

# CARNET D'ACTUALITÉS

## URBANISME & AMÉNAGEMENT

### Décryptage réglementaire



# SOMMAIRE

## **01** L'essentiel de la loi Elan

---

Ce qui change en matière  
d'aménagement commercial

**04**

Les domaines complémentaires à  
l'urbanisme

**06**

Dans quel cas doit-on recourir à un  
architecte ?

**07**

Zone d'aménagement concerté

**08**

Simplification de la hiérarchie des  
normes

**09**

Une évolution majeure pour le débat du  
PADD en PLUi

**10**

L'appréciation du caractère exceptionnel  
des STECAL

**10**

Calendrier des ordonnances en lien avec  
la loi Elan

**11**

## 02 Dématérialisation des documents

---

Autorisations d'urbanisme

**12**

Documents d'urbanisme

**13**

Enquête publique

**14**

## 03 PLUi et actualités juridiques

---

Les règles du PLUi s'appliquent-elles aux divisions foncières ?

**16**

Constructions illégales et nouveaux usages du bâti

**17**

Jusqu'où le PLUi peut-il régir la taille et la typologie des logements ?

**18**

Annulation d'un PLU pour consommation foncière excessive

**19**

Destinations et sous-destinations du règlement de PLUi

**20**

# L'ESSENTIEL DE LA LOI ELAN

La loi portant Évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (Elan), publiée au Journal Officiel fin 2018, vise à répondre aux attentes des français en améliorant leur qualité de vie, en facilitant les constructions, l'accès aux logements et en simplifiant les normes applicables aux documents d'urbanisme. La majorité des 234 articles de cette loi sont entrés en application dès début 2019. Mais 70 décrets doivent encore être publiés et 10 habilitations sur des sujets plus complexes doivent faire l'objet d'ordonnances dans un délai de 6 à 24 mois.

Cette loi entraîne une série de changements qui sont abordés dans les différents titres.

## CE QUI CHANGE EN MATIÈRE D'AMÉNAGEMENT COMMERCIAL



### De nouveaux outils pour les cœurs de ville

**Les Opérations de revitalisation du territoire (ORT)** deviennent les nouveaux outils d'intervention en matière de politique urbaine apportés par la loi. Même si ce dispositif est ouvert à tous, **il reste directement lié au programme Action cœur de ville** qui profite à 222 villes moyennes en perte d'attractivité. Les centres-villes identifiés par une convention ORT seront **dispensés d'autorisation d'exploitation commerciale**. Cela intègre aussi les projets mixtes réunissant à la fois des commerces et des logements. Ils pourront également suspendre l'instruction des demandes d'autorisation d'exploitation commerciale situées en périphérie.

- ◆ La contribution du projet à la préservation ou à la revitalisation du tissu commercial ;
- ◆ Les coûts indirects supportés par la collectivité notamment en matière d'infrastructures et de transports ;
- ◆ La qualité environnementale du projet du point de vue des émissions de gaz à effet de serre.

Cet article oblige également les porteurs de projets à joindre, à leur dossier de demande d'autorisation d'exploitation commerciale, une étude d'impact, réalisée par un organisme indépendant habilité par le Préfet. Elle est destinée à évaluer les effets du projet.

### Des critères d'appréciation du projet

L'article 166 de la loi Elan intègre **trois nouveaux critères d'appréciation des projets commerciaux** à ceux déjà existants et indiqués à l'article L.752-6 du Code de commerce, que les commissions devront prendre en compte à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2019 :

### Un DAAC obligatoire pour les SCoT

Au sein du SCoT, la loi redonne **une place obligatoire au Document d'aménagement artisanal et commercial (DAAC)** dans le **Document d'orientation et d'objectifs (DOO)**. Il devra prévoir le type d'activité et la surface de vente maximale des équipements commerciaux spécifiques aux différents secteurs identifiés.



## Un fonctionnement revu pour les CDAC

La composition et le fonctionnement des Commissions départementales d'aménagement commercial (CDAC) évoluent avec la loi.

**Dans le cadre d'un nouveau projet**, l'article 163 prévoit pour les CDAC, **l'audition obligatoire** de la personne en charge de l'animation des commerces du centre-ville, de l'agence du commerce et des les associations de commerçants de la commune concernée et des communes limitrophes lorsqu'elles existent. **Cela affirme le rôle du métier de manager de centre-ville**, de plus en plus émergeant. Dès l'enregistrement d'une demande, **les CDAC devront informer les maires des communes limitrophes du projet** (art. L.751-2 Code du commerce).

**Trois nouveaux membres qualifiés** du tissu économique font leur apparition au sein de la CDAC, sans pouvoir délibérer. Ils sont désignés à la fois par la Chambre de commerce et d'industrie (CCI), la Chambre des métiers et de l'artisanat (CMA), et la Chambre d'agriculture. Les deux premiers, **apporteront des informations aux commissions sur l'état des lieux du tissu économique dans la zone de chalandise et sur l'impact du projet sur ce dernier**. La troisième personne, choisie par la Chambre d'agriculture, **n'interviendra que lorsque le projet concerne des terres agricoles**.

La loi **offre aussi la possibilité au préfet de solliciter ces trois institutions**, au moins un mois avant l'analyse d'un dossier de demande d'autorisation d'exploitation commerciale, afin de réaliser des « *études spécifiques d'organisation du tissu économique, commercial et artisanal ou de consommation des terres agricoles* ».



Dans une circulaire du 04/02/2019 les ministres de la Cohésion des Territoire et du Logement demandent aux préfets de département « *d'engager rapidement le dialogue avec les collectivités concernées pour promouvoir et concrétiser* » les nouveaux outils d'aménagement de la loi Elan : Opérations de revitalisation du territoire (ORT) et Projets partenariaux d'aménagement (PPA).

**L'article L.752-19 du Code de commerce** permettait déjà, à sa demande et devant la Commission nationale d'aménagement commercial (CNAC), l'audition du maire de la commune concernée par le projet. Un alinéa est rajouté pour **permettre à un membre de la CDAC d'exposer sa position** devant la CNAC.

L'article L.752-21 du même Code prévoyait qu'un pétitionnaire, dont le projet avait été rejeté par la CNAC pour un motif de fond, ne pouvait redéposer une nouvelle demande sur le même terrain sans avoir pris en compte les motivations de la décision ou de l'avis rendu.

Afin d'accélérer l'instruction, un nouveau dispositif amené par la loi offre la possibilité de **redéposer directement sa demande devant la CNAC, sans passer par la CDAC, lorsqu'elle ne constitue pas une modification substantielle du projet précédemment refusé par celle-ci**.



### Le rôle des paysagistes-concepteurs dans les lotissements

La loi Elan intègre, au sein de son deuxième article, la possibilité de faire appel à un paysagiste-concepteur pour la réalisation d'un projet architectural et paysager de lotissement. Cette nouvelle mesure fait écho à la **loi du 08/08/2016 pour la reconquête de la Biodiversité, de la Nature et des Paysages**, qui est à l'origine de la création de ce titre de paysagiste-concepteur.

Il était tout à fait logique, pour tenir compte de cette nouvelle profession, **de modifier** l'article L.441-4 du Code de l'urbanisme qui rend obligatoire **de recourir à un architecte pour établir les projets de lotissements supérieurs à 2 500 m<sup>2</sup>**. La possibilité de faire appel à ce nouveau corps de métier des paysagistes-concepteurs vise à **faciliter l'insertion paysagère des lotissements** afin de les rendre plus qualitatifs et attractifs.

### Obligation de recourir à un architecte au-delà d'un certain seuil

Selon **l'article L.431-1 du Code de l'urbanisme**, le recours à un architecte est obligatoire afin d'établir un projet architectural faisant l'objet d'un permis de construire.

**Des exceptions sont néanmoins prévues** aux articles L.431-3, R.431-2 et 3 du même code. Notamment **lorsque la surface maximale de plancher** de la construction édiflée ou modifiée d'usage non agricole **n'excède pas 150 m<sup>2</sup>**. Ce seuil était précédemment fixé à 170 m<sup>2</sup>. Depuis mars 2017, il est calculé, non plus en fonction de l'emprise au sol, mais par rapport à **la surface de plancher ajoutée**.

La loi Elan étend la dispense de recours à un architecte aux Coopératives d'utilisation de matériel agricole (Cuma) pour leurs projets de construction à usage agricole dont la surface de plancher et l'emprise au sol n'excèdent pas 800 m<sup>2</sup> (**art. R.431-2, alinéa b**).



#### Les 4 titres de la loi

- ◆ Construire plus, mieux et moins cher ;
- ◆ Évolutions du secteur du logement social ;
- ◆ Répondre aux besoins de chacun et favoriser la mixité sociale ;
- ◆ Améliorer le cadre de vie.

## #LoiElan

Évolution du logement, de l'aménagement et du numérique



## DANS QUEL CAS DOIT-ON RECOURIR À UN ARCHITECTE ?

OBLIGATION DE RECOURIR À UN ARCHITECTE

Construction existante  
Surface plancher : 130 m<sup>2</sup>

Const. projetée  
SP : 30 m<sup>2</sup>



L'extension projetée porte la surface de plancher de la construction existante au-delà du seuil des 150 m<sup>2</sup>.

Construction existante  
Surface plancher : 160 m<sup>2</sup>

Const. projetée  
SP : 50 m<sup>2</sup>



Lorsque les travaux projetés portent sur un immeuble existant d'une surface de plancher supérieure à 150 m<sup>2</sup>.

Construction existante  
Surface plancher : 130 m<sup>2</sup>

Garage + combles aménagés  
SP : 30 m<sup>2</sup>



Pour la construction d'un garage intégrant l'aménagement de combles d'une surface de plancher en extension de l'habitation existante faisant dépasser le seuil des 150 m<sup>2</sup>.

Construction existante  
Surface plancher : 130 m<sup>2</sup>

Démolition de 120 m<sup>2</sup> +  
const neuve SP : 145 m<sup>2</sup>



Pour la construction d'un bâtiment neuf de moins de 150 m<sup>2</sup> de surface plancher après démolition de l'existant. Les deux bâtiments forment une habitation unique qui dépasse le seuil des 150 m<sup>2</sup>.



PAS D'OBLIGATION DE RECOURIR À UN ARCHITECTE

Construction existante  
Surface plancher : 160 m<sup>2</sup>

Const. projetée  
SP : 30 m<sup>2</sup>



L'annexe est séparée de l'habitation et possède une surface de plancher inférieure à 150 m<sup>2</sup>.

Construction existante  
Surface plancher : 130 m<sup>2</sup>

Garage de 30 m<sup>2</sup>  
SP : 0 m<sup>2</sup>



La construction d'un garage accolé à l'habitation existante ne génère pas de surface de plancher.

Construction existante  
Surface plancher : 130 m<sup>2</sup>

Construction projetée  
Surface plancher : 140 m<sup>2</sup>



Pour une nouvelle construction de moins de 150 m<sup>2</sup> de surface plancher accolée à une construction préexistante s'il n'existe pas de communication entre elles.



## ZONE D'AMÉNAGEMENT CONCERTÉ

La loi Elan intègre plusieurs mesures visant à **accélérer l'aménagement et l'équipement en ZAC**. Cela se traduit au niveau de l'articulation avec les documents d'urbanisme.

Tout d'abord au niveau des Orientations d'aménagement et de programmation (OAP) des PLUi qui peuvent, dans le cadre d'une procédure de ZAC, définir « **la localisation et les caractéristiques des espaces publics à conserver, à modifier ou à créer** » ainsi que « **la localisation prévue pour les principaux ouvrages publics, les installations d'intérêt général et les espaces verts** ». Dans ces secteurs d'aménagement, seules les OAP encadrent le permis de construire dans un rapport de compatibilité.

Leur contenu est renforcé tout en apportant une certaine souplesse aux opérations. Toutefois, la simplification apportée est paradoxale car ces OAP doivent prendre en compte des dispositions qui sont facultatives dans le règlement. Cette spécificité ne pose pas de problème lorsque la commune ou l'EPCI et son aménageur possèdent la

maîtrise foncière, mais peut s'avérer dangereuse, à l'inverse, lorsque la personne à son initiative ou l'aménageur en charge de l'opération ne dispose pas des terrains.

**Ce vent de simplification autour de l'aménagement de ZAC** est aussi conforté par l'article L.151-7-2 du Code de l'urbanisme qui prévoit que **l'approbation du PLU contenant des OAP peut valoir acte de création de ZAC**. Uniquement lorsque la commune ou l'EPCI est compétent en matière de PLU et de ZAC. Les conditions seront définies par décret en Conseil d'État. Il est possible **d'élaborer ces OAP valant création de ZAC** en passant par une procédure de révision allégée, avec examen conjoint du projet par l'État, la collectivité et les personnes publiques associées.

Cette procédure allégée **ne doit pas porter atteinte aux orientations du Projet** d'aménagement et de développement durables (PADD) du PLUi, et doit avoir « **uniquement pour objet de créer** » ces OAP.

---

### Références :

Articles L.151-7-1, L.151-7-2 et L.153-34 CU





## SIMPLIFICATION DE LA HIÉRARCHIE DES NORMES

Dans le cadre de la loi Elan, il est également question de :

- ◆ **Simplifier la hiérarchie des normes applicables aux documents d'urbanisme ;**
- ◆ Réduire le nombre de documents opposables aux SCoT, PLUi et document d'urbanisme en tenant lieu ;
- ◆ **Instaurer un lien d'opposabilité unique** en supprimant la notion de « prise en compte » ;
- ◆ **Unifier les délais de mise en compatibilité** (article 46).

Ces changements sont prévus **par voie d'ordonnance dans un délai de 18 mois** à compter du 27/11/2018, date de promulgation de la loi.

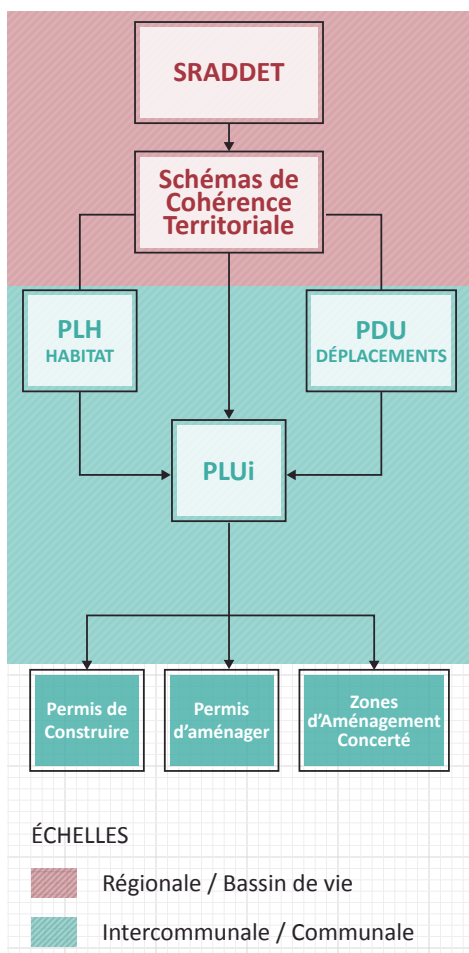
### Des documents d'urbanisme en quête de stabilité

La réduction du nombre de textes opposables aux documents d'urbanisme vise à **supprimer l'instabilité chronique qui touche ces derniers en améliorant la qualité de leur contenu**. Néanmoins, la disparition de la notion de « prise en compte » au détriment du « rapport de compatibilité » risque de supprimer une certaine souplesse, jusqu'ici accordée aux auteurs du document de rang inférieur.

En dehors de ces premiers changements, l'ordonnance prévoit que **seuls le PADD et les OAP portant sur l'ensemble du territoire couvert par le PLUi devront, à l'avenir, être compatibles avec le Document d'orientation et d'objectifs (DOO) du SCoT**.

Le fait de prévoir la compatibilité du règlement du PLUi avec le SCoT par **l'unique intermédiaire du PADD** vient renforcer ce document et confirme **son rôle clé** au sein du PLUi. Néanmoins, cela peut engendrer des risques de déséquilibres par rapport aux autres éléments qui composent le PLUi.

## LA HIÉRARCHIE DES NORMES EN URBANISME





## UNE ÉVOLUTION MAJEURE POUR LE DÉBAT DU PADD EN PLUi

La loi Elan apporte **une évolution non négligeable concernant le débat** du Projet d'aménagement et de développement durables (PADD) dans le cadre du Plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi).

**L'article L.153-12 du Code de l'urbanisme** est désormais complété par cette rédaction : *« Lorsque le Plan local d'urbanisme est élaboré par un établissement public de coopération intercommunale, **le débat prévu** au premier alinéa du présent article au sein des conseils*

*municipaux des communes membres est réputé tenu s'il n'a pas eu lieu au plus tard deux mois avant l'examen du projet de Plan local d'urbanisme ».*

Concrètement, il convient toujours que **les communes organisent un débat sur le projet intercommunal porté par le PLUi**. Mais désormais, l'absence de débat d'une ou quelques communes d'un EPCI ne fragilise plus juridiquement la procédure d'élaboration du PLUi.

## L'APPRÉCIATION DU CARACTÈRE EXCEPTIONNEL DES STECAL

Depuis la loi ALUR, les PLU communaux et intercommunaux peuvent délimiter des **Secteurs de taille et de capacité limitée** (STECAL). Ils permettent d'autoriser, à titre exceptionnel, en **zone Naturelle ou Agricole**, certaines constructions.

Mais **uniquement sous réserve de préciser** : *« leurs conditions de hauteur, d'implantation et de densité de manière à assurer leur insertion dans l'environnement et leur compatibilité avec le maintien du caractère naturel, agricole ou forestier de la zone ».*

Il peut aussi bien s'agir de **densifier un petit hameau isolé** dans la zone agricole, que d'autoriser des **abris de jardins** dans le prolongement des zones urbaines avec un **secteur naturel de jardin**.

**La loi Alur ne donnait pas de critères d'appréciation** du « caractère exceptionnel » du STECAL.

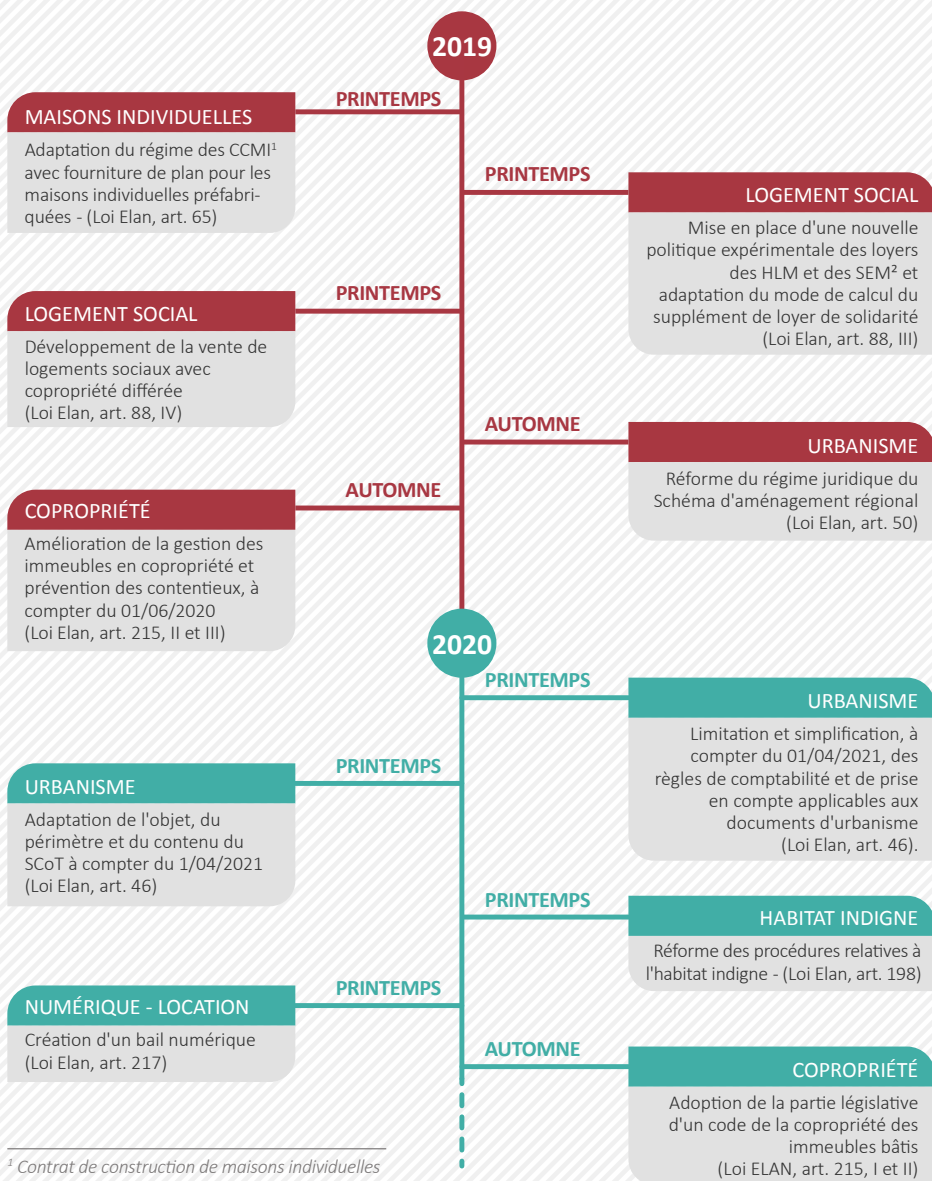
Des précisions en la matière sont apportées par **la loi Elan à l'article L.151-13 du Code de l'urbanisme** qui explique que : *« Leur caractère exceptionnel s'apprécie, entre autres critères, en fonction des caractéristiques du territoire, du type d'urbanisation du secteur, de la distance entre les constructions ou de la desserte par les réseaux ou par les équipements collectifs ».*

**Les STECAL font l'objet d'un avis de la Commission départementale** de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF) **avant l'approbation du document d'urbanisme**.



# CALENDRIER DES ORDONNANCES EN LIEN AVEC LA LOI ELAN

Résumé synthétique des principales ordonnances à venir :



<sup>1</sup> Contrat de construction de maisons individuelles

<sup>2</sup> Société d'économie mixte



# DÉMATÉRIALISATION DES DOCUMENTS

La numérisation des documents d'urbanisme (PLU, PLUi), mais également des documents complémentaires (autorisation d'urbanisme, procédure d'enquête publique), représente une mission d'intérêt général, tant pour les acteurs de l'aménagement du territoire, que pour les citoyens. Cette vague de dématérialisation offre de nombreux avantages : conservation d'un historique, partage de l'information, construction d'une mémoire collective ou encore modernisation et simplification de l'accès aux démarches administratives.

Aujourd'hui, la dématérialisation nécessite de respecter différentes échéances selon le domaine d'application.

## AUTORISATIONS D'URBANISME

Le Décret du 04/11/2016, pris en application de l'article L.112-10 du Code des relations entre le public et l'administration, prévoyait que **les collectivités** soient en mesure de **recevoir** toute demande d'autorisation d'urbanisme **par voie électronique** à partir du 08/11/2018.

Cette échéance a finalement été **repoussée** au **01/01/2022** par le Décret du 05/11/2018.

Par ailleurs, la loi Elan impose aux communes d'au moins 3 500 habitants de disposer d'une téléprocédure spécifique **permettant d'instruire, sous forme dématérialisée**, les demandes d'autorisation d'urbanisme à compter du début d'année 2022.

**Un arrêté à paraître** sera pris par le ministre chargé de l'urbanisme pour définir les modalités de cette dématérialisation de l'instruction des autorisations d'urbanisme.

**L'instruction des demandes** peut être confiée à un ou des prestataires privés dès lors que **l'EPCI ou la commune conserve la compétence de signature des actes d'instructions**, et garde l'entière liberté de suivre ou non l'avis du ou des prestataires.

La loi Elan précise que la délégation de cette mission ne doit pas entraîner de charge supplémentaire pour le pétitionnaire.

*Références :*  
Article 62 loi ELAN - CU : L423-2 et L423-3.



**01/01/2022 : date butoir pour la mise en place de la téléprocédure**



Institué par l'ordonnance du 19/12/2013, le **Géoportail de l'urbanisme (GPU)** s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre de la **directive européenne Inspire** qui vise à faciliter la diffusion, la disponibilité, l'utilisation et la réutilisation de l'information géographique en Europe.

La coordination nationale est assurée par le **Conseil national de l'information géographique (Cnig)** qui a défini des prescriptions nationales pour la dématérialisation des documents d'urbanisme. Le standard Cnig est celui adopté par le GPU.

Concernant les documents d'urbanisme (SCoT, PLU, etc.), l'ordonnance fixe pour les collectivités territoriales, communes et EPCI, **trois échéances dans la mise en œuvre du GPU** :

1. Depuis le 01/01/2016, les collectivités doivent rendre leurs nouveaux documents d'urbanisme accessibles en ligne (sur le GPU ou un autre site) ;
2. Lors de toute révision de document d'urbanisme entre le 01/01/2016 et le 01/01/2020, les collectivités doivent le numériser au standard Cnig ;

3. À partir du 01/01/2020, les collectivités doivent publier leurs documents d'urbanisme sur le GPU afin de les rendre exécutoires.

Le troisième point est particulièrement important puisque **la publication du document d'urbanisme sur le Géoportail conditionne son opposabilité en droit à partir du début de l'année 2020**, que cela soit une élaboration, une révision, une modification ou une mise en compatibilité.

Enfin, à partir du 01/01/2020, la présence d'une servitude d'utilité publique (SUP) sur le GPU **vaudra annexion au document d'urbanisme**. Ainsi, même **si le document d'urbanisme présentant la SUP n'est pas mis à jour** dans la commune ou l'EPCI, **c'est la version publiée dans le GPU qui est opposable**.



01/01/2020 : les documents d'urbanisme doivent être consultables sur le Géoportail pour être opposables



**L'ordonnance du 03/08/2016 et son décret d'application du 25/04/2017, imposent la dématérialisation de la procédure de l'enquête publique.** Cette dématérialisation se traduit par la mise en ligne des documents relatifs à l'enquête publique sur le portail de l'autorité organisatrice de l'enquête (État ou collectivité).

### Doivent figurer sur le site Internet :

- ◆ l'avis d'enquête publique ;
- ◆ le dossier d'enquête (disponible pendant la durée de l'enquête) ;
- ◆ les observations et propositions transmises au commissaire enquêteur par courriel ;
- ◆ le rapport et les conclusions du commissaire enquêteur pendant un an à compter de la clôture de l'enquête. Il s'agit là d'une nouveauté importante.

### Le public doit impérativement pouvoir transmettre ses remarques par voie numérique, soit :

- ◆ par courriel grâce à une boîte mail spécifique à l'enquête pour le commissaire enquêteur ;
- ◆ par le biais d'un registre dématérialisé lorsqu'il est utilisé en application de l'article R.123-13 du Code de l'environnement.

Depuis le 1<sup>er</sup> mars 2018, **toutes les observations figurant sur les registres papier doivent être consultables en ligne au fur et à mesure de leur recueil.** Pour cette raison, il est vivement conseillé d'utiliser un **registre dématérialisé en ligne**, même si cela représente un coût supplémentaire.

L'ordonnance du 3 août 2016 impose seulement la création d'une adresse électronique. Cela signifie que **l'usage du registre dématérialisé n'est pas obligatoire en l'état actuel du droit.**

Pour répondre à la question d'un sénateur à ce sujet, le ministère de la Cohésion des territoires a précisé que : *« conformément à l'article L.123-13 du Code de l'environnement, la mise en place d'un registre dématérialisé n'est cependant pas obligatoire »,* mais que *« cette dématérialisation complète les modalités présentes, qui peuvent dès lors être adaptées, et permet d'ouvrir la procédure d'enquête publique à un public plus large, qui peut avoir plus de difficulté à se mobiliser dans le cadre de modalités plus classiques ».*

Ce registre d'enquête dématérialisé, qui pourrait devenir obligatoire un jour, pose la question des éventuels contentieux liés à des pratiques malveillantes lors des dépôts électroniques d'observations.



Des enquêtes publiques dématérialisées depuis 2017

#### Références :

Article 62 loi Elan - CU : L423-2 et L423-3.



Depuis le 25/04/2018, les documents de l'autorité organisatrice de l'enquête publique doivent être publiés sur son site Internet. Cela concerne par exemple les PLU et PLUi.

#EnquetePublique  
#AutorisationUrbanisme  
#DocumentUrbanisme

L'élaboration d'un document d'urbanisme intercommunal nécessite de connaître le Code de l'urbanisme et les actualités jurisprudentielles pour adapter les démarches et pratiques des acteurs de l'aménagement du territoire.

## LES RÈGLES DU PLUi S'APPLIQUENT-ELLES AUX DIVISIONS FONCIÈRES ?

Généralement, lors des instructions des autorisations d'urbanisme, **les règles** contenues dans le règlement du PLUi **s'appliquent à « l'unité foncière »**. Cela désigne l'ensemble des parcelles contiguës appartenant à un même propriétaire. Ce mode de fonctionnement n'empêche pas une **division foncière** lorsque la parcelle est déjà bâtie. **Le règlement du PLUi permet d'aménager** : « *les conditions dans lesquelles sont réalisées les divisions foncières* ».

Mais **le règlement du PLUi s'applique-t-il à la partie restante du terrain après une division foncière ?** La Cour d'appel administrative de Bordeaux indique que c'est le cas pour les « *terrains issus de divisions* » comprenant ceux concernés par un **reliquat bâti**. Cela confirme que les auteurs d'un PLU intercommunal peuvent **soumettre les terrains nés d'une division**, y compris le solde bâti que conserverait le propriétaire, **aux mêmes règles que le terrain dont ils sont initialement issus**.

Pour répondre à cet objectif, le règlement du PLUi doit préciser que ses règles s'appliquent lot par lot à l'aide d'une rédaction de ce type : « **Dans le cas d'un lotissement ou dans celui de la construction, sur un même terrain, de plusieurs bâtiments dont le terrain d'assiette doit faire l'objet d'une division en propriété ou en jouissance, les règles édictées par le plan local d'urbanisme sont appréciées lot par lot** ».



### Définition de l'unité foncière selon le Conseil d'État :

« *Îlot d'un seul tenant composé d'une ou plusieurs parcelles appartenant à un même propriétaire ou à la même indivision* ».

Toutefois, deux parcelles contiguës dont la première est en pleine propriété alors que la seconde est en indivision **forment deux unités foncières distinctes**.

#### Références :

CAA Bordeaux 20/12/2018 n°17BX00149

CE 27/06/2005 n°264667

CAA Lyon 28/05/1995 n°93LY01025







Des **constructions existantes** peuvent ne pas avoir disposé d'**autorisations d'urbanisme** en vue de leur édification. Les deux cas de figure les plus fréquents sont :

- ◆ le **bâtiment** est **trop ancien** pour avoir fait l'objet d'une autorisation ;
- ◆ le **bâtiment** a été **édifié illégalement**.

Depuis 2006 et la Loi d'Engagement national pour le logement, une **nouvelle autorisation** d'urbanisme ne peut être refusée sur la base de l'**irrégularité de la construction existante** au regard du droit de l'urbanisme, **dès lors qu'elle est achevée** depuis **plus de 10 ans**.

Des exceptions sont prévues pour **ne pas appliquer cette règle**, en particulier lorsque la construction a été réalisée **sans qu'un permis de construire n'ait été obtenu** alors que celui-ci était requis.

**Une nouvelle autorisation d'urbanisme peut donc être refusée** sur une construction achevée depuis plus de 10 ans, dès lors qu'elle a été **illégalement bâtie**, alors qu'une autorisation était requise. Cette exception s'applique aussi lorsque les travaux ne prennent **pas directement appui** sur la partie de l'édifice réalisée illégalement, même **lors d'un changement de destination** du bâtiment.

Selon le Conseil d'Etat, le refus d'une nouvelle autorisation ne s'applique pas lorsqu'une construction, **du fait de son ancienneté**, a été édifiée sans permis de construire et que **son usage initial a depuis longtemps cessé en raison de son abandon**. C'est à l'administration, saisie d'une telle demande, de vérifier si : *« compte tenu de l'usage qu'impliquent les*

Les 6 exceptions permettant de refuser une nouvelle autorisation d'urbanisme sur la base de l'irrégularité de la construction initiale achevée depuis plus de 10 ans :

- ◆ exposition des usagers ou des tiers à un risque de mort ;
- ◆ exposition à des risques naturels prévisibles ;
- ◆ engagement d'une action de démolition ;
- ◆ construction située dans un Parc National ;
- ◆ construction située sur le domaine public ;
- ◆ construction réalisée sans permis alors qu'il était requis.

*travaux pour lesquels l'autorisation est demandée, celle-ci peut être légalement accordée sur le fondement des règles d'urbanisme applicables ».*

Dans l'élaboration du PLUi, le Code de l'urbanisme impose **une analyse « de la capacité de densification et de mutation de l'ensemble des espaces bâtis »**. Les **constructions illégales abandonnées** présentent **un réel potentiel pour de nouveaux usages**, dès lors qu'elles sont assez anciennes pour que leur édification n'ait pas nécessité d'autorisation d'urbanisme.

### Références :

L421-9 CU

L151-4 CU

CE 16/03/2015 n°369553

CE 28/12/2018 n°408743



Le **règlement du PLU** peut délimiter, dans les zones urbaines ou à urbaniser, **des secteurs** dans lesquels les programmes de logements comportent **une proportion de logements d'une taille minimale qu'il fixe**. Ces secteurs doivent être reportés au règlement graphique.

L'objectif du Code de l'urbanisme est **d'éviter que les dispositifs fiscaux** en faveur de l'investissement locatif conduit, compte tenu du plafonnement des aides, à **la réalisation de petits logements inadaptés aux besoins des ménages**.



### Références :

L151-14 CU

CE 30/03/2018 n°411122



**Disposition d'un règlement jugée illégale par le Conseil d'Etat au regard des possibilités offertes par le Code de l'urbanisme :**

*« Les opérations comprenant plus de cinq logements (collectifs ou individuels), présentant des T1 ou des T2, doivent proposer au moins trois types de logements. 80 % minimum de la surface de plancher (affectée aux logements) seront composés de logements de type 3 ou plus grand, sachant que les types 3 ne pourront représenter plus de 50 % de la surface de plancher totale (affectée aux logements) des logements de type 3 ou plus grand ».*

En 2018, selon le Conseil d'État, la mise en œuvre de la disposition prévue à l'article L.151-14 du Code de l'urbanisme dans le PLU permet d'imposer dans certains secteurs : **« une proportion de logements d'une taille minimale, définie en fonction du nombre de pièces dont ils se composent »**. Par exemple, 20 % de T5 dans une opération.

En revanche, il n'est **pas possible d'imposer** aux constructeurs plusieurs types de logements comprenant : **« une répartition détaillée des logements selon leur taille, notamment en imposant plusieurs types de logements et en fixant des proportions minimales à respecter pour plusieurs types »**.



L'élaboration d'un **document d'urbanisme doit respecter des objectifs de développement durable** qui figurent à l'article L.101-2 du Code de l'urbanisme. Si le PLUi n'a pas à démontrer qu'il respecte cette obligation, le juge administratif peut néanmoins **contrôler la compatibilité du PLUi** avec les objectifs énoncés dans cet article. Cela peut conduire à **l'annulation complète d'un Plan Local d'Urbanisme**.

En 2018, le **PLU de Granville** a été annulé par le **Tribunal administratif de Caen** au motif que la **consommation foncière** induite par le document est **disproportionnée** au regard des évolutions démographiques des 15 dernières années : « *Le PLU contesté se fonde sur une perspective de croissance démographique de 0,8 % par an* » alors que le rapport de présentation montre une « *croissance annuelle de + 0,33 % entre 1999 et 2013 (gain de 417 habitants pour 1 520 logements construits)* ».

**Malgré cette faible croissance démographique**, le PLU conclut à la nécessité « *d'un rythme annuel de création de logements de 100 unités, soit 1 500 logements sur 15 ans. Le plan prévoit d'en réaliser la première moitié au sein de l'urbanisation existante, et l'autre moitié, soit 750 logements, sur la ZAC de la Clémentière, qui implique l'artificialisation de 38 hectares de terres naturelles et agricoles* ».

Les juges font **un lien entre le principe d'équilibre** du L.101-2 du Code de l'urbanisme et la



### Article L.101-2 du Code de l'urbanisme :

*« Dans le respect des objectifs du développement durable, l'action des collectivités publiques en matière d'urbanisme vise à atteindre les objectifs suivants :*

*L'équilibre entre :*

- a) les populations résidant dans les zones urbaines et rurales ;*
- b) le renouvellement urbain, le développement urbain maîtrisé, la restructuration des espaces urbanisés, la revitalisation des centres urbains et ruraux, la lutte contre l'étalement urbain ;*
- c) une utilisation économe des espaces naturels...»*

**consommation foncière** projetée pour annuler le PLU de Granville au motif que : « **le taux de croissance démographique retenu a un impact direct sur la consommation d'espaces** prévue par le plan local d'urbanisme ».

Cette décision est susceptible de passer devant la Cour administrative d'Appel, puis au Conseil d'État.

*Références :*

L.101-2 CU

TA Caen 25/09/2018 n°1702167



## DESTINATIONS ET SOUS-DESTINATIONS DU RÈGLEMENT DE PLU

Depuis quelques années, les documents d'urbanisme doivent répondre à des objectifs de mixité sociale et fonctionnelle. Afin d'y parvenir, **fin 2015, un décret a modernisé le contenu des Plans Locaux d'Urbanisme**. Cela touche notamment les destinations de constructions pouvant être règlementées par le PLU qui sont passées de 9 à seulement 5.

En 2016, un arrêté complète les nouvelles dispositions en précisant **qu'il existe désormais 20 sous-destinations aux 5 destinations principales**.

Ces évolutions **répondent à plusieurs enjeux** :

- ◆ élargir les possibilités de différencier les règles selon les sous-destinations ;
- ◆ alléger le contrôle des changements de destination n'entraînant pas de travaux ;
- ◆ clarifier et renforcer juridiquement le contenu de chaque destination et sous-destination ;
- ◆ favoriser une gestion plus fine des règles applicables à chaque sous-destination.



Le PLU peut règlementer les constructions selon 5 destinations principales et 20 sous-destinations depuis début 2016 contre uniquement 9 destinations auparavant. Ces règles permettent de comprendre ce qu'il est possible de construire ou non à un endroit donné.

---

### Références :

Loi Alur (Accès au logement et urbanisme rénové) n°2014-366 du 24/03/2014

Loi ACTPE (Artisanat, commerce et très petites entreprises) n°2014-626 du 18/06/2014

R151-27 et 28 CU

Arrêté du 10/11/2016 publié au JO le 25/11/2016

Décret n°2015-1783 du 28/12/2015

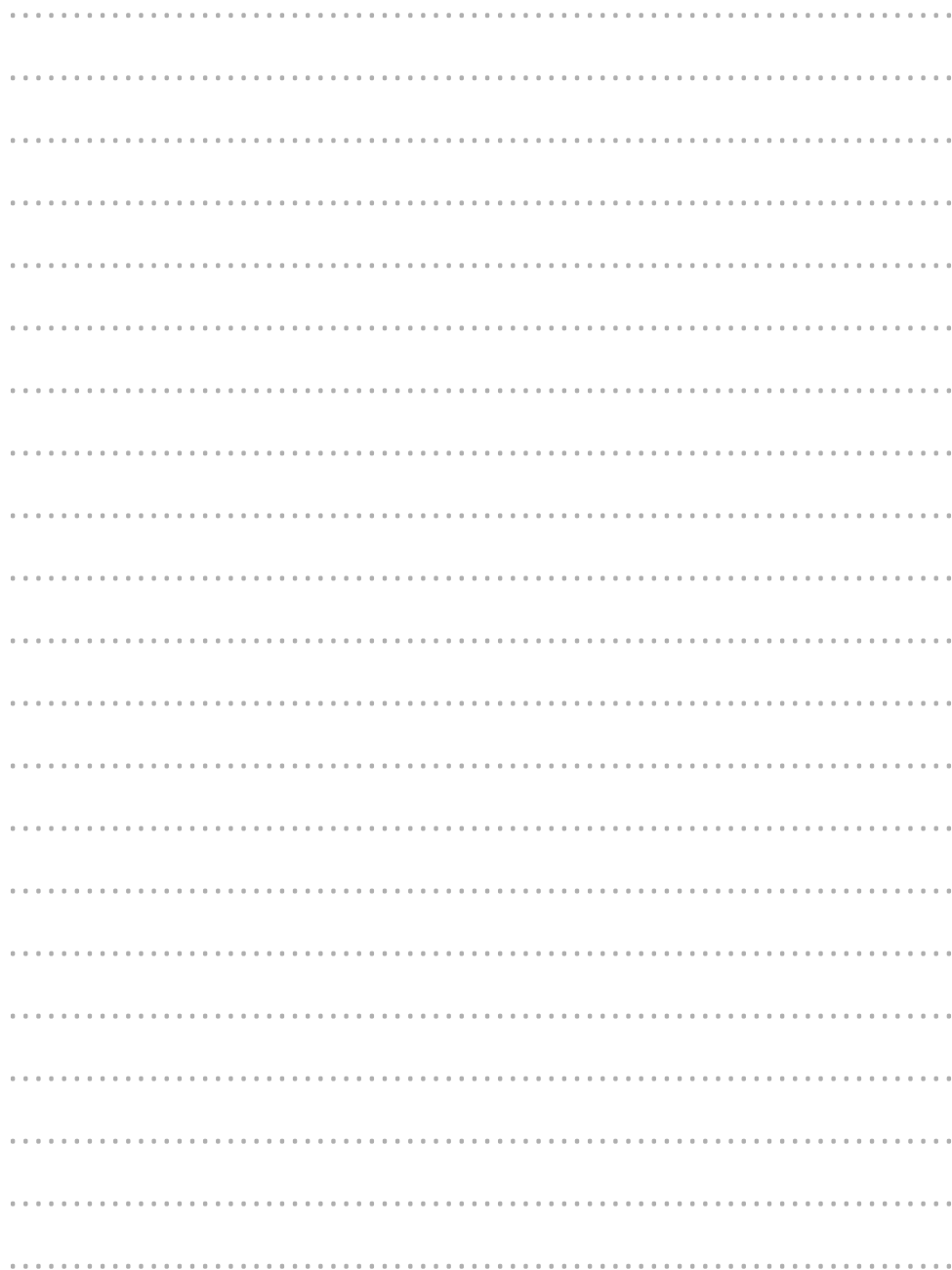


Les **Plans locaux d'urbanisme intercommunaux** peuvent désormais interdire ou soumettre à conditions, les constructions dans certaines zones selon 5 destinations et 20 sous-destinations :

Avant le Décret 2015-1783 9 destinations (R.123-9)	Après le 1 <sup>er</sup> janvier 2016	
	5 destinations (R.151-27) +	20 sous-destinations (R.151-28)
1 Habitation	1 Habitation 	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ logement</li> <li>◆ hébergement</li> </ul>
2 Artisanat	2 Commerce et activités de service 	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ artisanat et commerce de détail</li> <li>◆ restauration</li> <li>◆ commerce de gros</li> <li>◆ activités de services (avec accueil de la clientèle)</li> <li>◆ hébergement hôtelier et touristique</li> <li>◆ cinéma</li> </ul>
3 Commerce		
4 Hébergement hôtelier		
5 Constructions et installations nécessaires aux services publics ou d'intérêt collectif (CINASPIC)	3 Équipements d'intérêt collectif et services publics 	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ locaux et bureaux accueillant du public des administrations publiques et assimilés</li> <li>◆ locaux techniques et industriels des administrations publiques et assimilés</li> <li>◆ établissements d'enseignement, de santé et d'action sociale</li> <li>◆ salles d'art et de spectacles</li> <li>◆ équipements sportifs</li> <li>◆ autres équipements recevant du public</li> </ul>
6 Exploitation agricole et forestière	4 Exploitation agricole et forestière 	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ exploitation agricole</li> <li>◆ exploitation forestière</li> </ul>
7 Industrie	5 Autres activités des secteurs secondaire ou tertiaire 	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ industrie</li> <li>◆ entrepôt</li> <li>◆ bureau</li> <li>◆ centre de congrès et d'exposition</li> </ul>
8 Entrepôt		
9 Bureau		









Ce **Carnet d'Actualité** proposé par votre agence d'urbanisme **est disponible en téléchargement** sur notre site [www.aguram.org](http://www.aguram.org) rubrique Etudes et productions > Planification.

Retrouvez également sur cette page les Flash Planification (4 pages dédiées à un sujet d'actualité de la planification, décrypté par nos experts) :

- ◆ PLUi : un processus d'élaboration à construire sur-mesure, avril 2019
- ◆ Le PLUi : un enjeu de gouvernance, septembre 2018
- ◆ Modernisation du contenu du PLU, janvier 2018
- ◆ Caducité des POS et retour au RNU, décembre 2017

 Retrouvez toutes les publications de l'agence : [www.aguram.org](http://www.aguram.org)

   @agenceaguram

Directeur de la publication : Patricia GOUT

Étude réalisée par : Amaury KRID et Baptiste MAERTEN

Réalisation graphique et cartographique : Atelier graphique AGURAM

Crédit photographique : freepik

Date de parution : Avril 2019

**AGURAM**

AGENCE D'URBANISME  
D'AGGLOMÉRATIONS DE MOSELLE

Immeuble Ecotech | 3 rue Marconi | 57070 METZ |  
tél. : 03 87 21 99 00 | [contact@aguram.org](mailto:contact@aguram.org) |