

Ecriture du règlement et enjeux de la lutte contre l'étalement urbain

3 thèmes :

1 : Limiter les effets des jurisprudences « Thalamy » et « Sekler » sur l'évolution des constructions existantes.

2° Faciliter les évolutions des constructions existantes

3 : interactions entre OAP et règlement

I : Limiter les effets des jurisprudences Sekler et Thalamy

1°) Sekler (CE 1988)

« Considérant que la circonstance qu'une construction existante n'est pas conforme à une ou plusieurs dispositions d'un plan d'occupation des sols régulièrement approuvé ne s'oppose pas, **en l'absence de dispositions de ce plan spécialement applicables à la modification des immeubles existants**, à la délivrance ultérieure d'un permis de construire s'il s'agit de travaux qui, ou bien doivent rendre l'immeuble **plus conforme** aux dispositions réglementaires méconnues, ou bien **sont étrangers** à ces dispositions »

- Effet bloquant pour l'évolution des constructions existantes
- Difficulté de définir la notion de « travaux étrangers » aux dispositions méconnues

Cela suppose donc de prévoir dans le PLU des règles spéciales pour les constructions existantes.

3 possibilités.

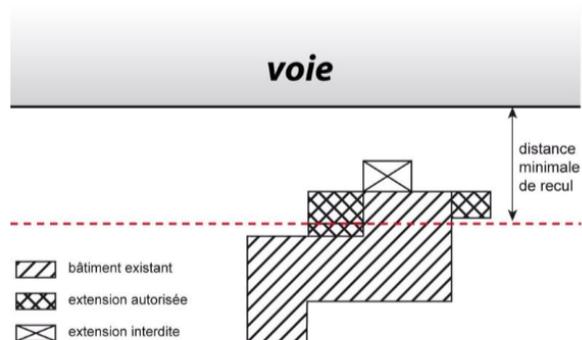
- a) Définir dans tout ou partie du règlement des dispositions spéciales, autonomes, applicables aux seules constructions existantes ;
- b) Définir pour certaines dispositions les dérogations applicables aux constructions existantes
- c) Définir dans la partie préliminaire du règlement ou de certaines des zones les notions de « travaux étrangers » de manière plus précise que la jurisprudence.

La solution b) est sans doute la plus efficace. Par exemple en prévoyant spécifiquement que les règles

Exemple :

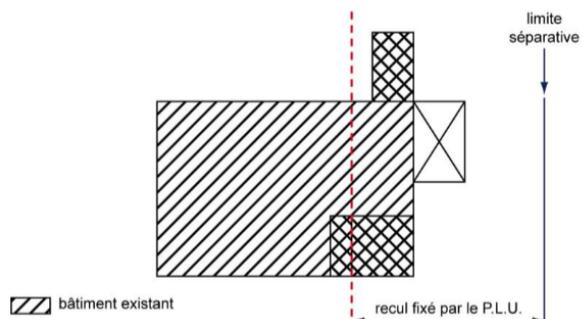
AGGRAVATION DE LA NON-CONFORMITE

Constitue une aggravation de la non-conformité de l'implantation d'un bâtiment :



- par rapport à la limite des voies

tout rapprochement supplémentaire d'un bâtiment existant (non-conforme aux règles d'implantation édictées) au-delà de la façade la plus proche de la voie



- par rapport à la limite séparative

tout rapprochement supplémentaire du bâtiment existant (non-conforme aux règles d'implantation édictées) au-delà de la façade la plus proche de la limite séparative

Exemple avec une rédaction ambiguë :

Bâtiments non conformes au plu :

Les constructions (régulièrement édifiées) non conformes au PLU peuvent connaître une extension ne dépassant pas 30% de l'emprise au sol existante, nonobstant les règles de la zone, sous réserve de ne pas en constituer une aggravation.

Exemple : l'extension d'une construction existante dont la hauteur est supérieure à celle autorisée dans la zone ne peut conduire à une augmentation de la hauteur. Idem pour les autres règles.

Exemple de prescription insuffisante :

Article 3 : Constructions non conformes

Lorsque qu'un immeuble bâti existant n'est pas conforme aux dispositions édictées par le règlement applicable à la zone, le permis de construire ne peut être accordé, que pour des travaux, qui ont pour objet d'améliorer la conformité de ces immeubles avec lesdites règles ou qui sont sans effet à leur égard.

Point de vigilance important : si l'on prévoit des dérogations pour certaines règles uniquement, cela signifie par conséquent que pour les autres, la jurisprudence Sekler s'applique. Il faut donc bien vérifier toutes les règles pour lesquelles on veut permettre l'évolution des constructions existantes (par exemple sur les questions de destination ou de stationnement que l'on évoquera plus loin).

2) « Thalamy » (CE 1986)

« Considérant que Mme Z... soutient, sans être démentie que, postérieurement à la construction de la maison de Mme Villar, celle-ci a transformé ce bâtiment, sans permis de construire l'y autorisant, pour y ajouter en surélévation, la terrasse que dessert l'escalier faisant l'objet du permis litigieux ; que même si les documents et notamment le plan fourni à l'appui de la demande de permis, faisaient apparaître l'existence de cette terrasse, **il appartenait au propriétaire de présenter une demande portant sur l'ensemble des éléments de construction qui ont eu ou qui auront pour effet de transformer le bâtiment tel qu'il avait été autorisé par le permis primitif ; que le maire ne pouvait légalement accorder un permis portant uniquement sur un élément de construction nouveau prenant appui sur une partie du bâtiment construite sans autorisation »**

CE 03/05/2011 Madame Ely

Considérant que, dans l'hypothèse où un immeuble a été édifié sans autorisation en méconnaissance des prescriptions légales alors applicables, l'autorité administrative, saisie d'une demande tendant à ce que soient autorisés des travaux portant sur cet immeuble, est tenue d'inviter son auteur à présenter une demande portant sur l'ensemble du bâtiment ; **que dans l'hypothèse où l'autorité administrative envisage de refuser le permis sollicité parce que la construction dans son entier ne peut être autorisée au regard des règles d'urbanisme en vigueur à la date de sa décision, elle a toutefois la faculté, dans l'hypothèse d'une construction ancienne, à l'égard de laquelle aucune action pénale ou civile n'est plus possible, après avoir apprécié les différents intérêts publics et privés en présence au vu de cette demande, d'autoriser, parmi les travaux demandés, ceux qui sont nécessaires à sa préservation et au respect des normes, alors même que son édification ne pourrait plus être régularisée au regard des règles d'urbanisme applicables ;**

L. 421-9 Code de l'urbanisme :

Lorsqu'une construction est achevée depuis plus de dix ans, le refus de permis de construire ou la décision d'opposition à déclaration préalable ne peut être fondé sur l'irrégularité de la construction initiale au regard du droit de l'urbanisme.

Les dispositions du premier alinéa ne sont pas applicables :

1° Lorsque la construction est de nature, par sa situation, à exposer ses usagers ou des tiers à un risque de mort ou de blessures de nature à entraîner une mutilation ou une infirmité permanente ;

2° Lorsqu'une action en démolition a été engagée dans les conditions prévues par [l'article L. 480-13](#) ;

3° Lorsque la construction est située dans un parc national créé en application des [articles L. 331-1 et suivants](#) du code de l'environnement ou dans un site classé en application des [articles L. 341-2 et suivants](#) du même code ;

4° Lorsque la construction est située sur le domaine public ;

5° Lorsque la construction a été réalisée sans qu'aucun permis de construire n'ait été obtenu alors que celui-ci était requis ;

6° Dans les zones mentionnées au 1° du II de [l'article L. 562-1](#) du code de l'environnement ;

7° Lorsque la construction a été réalisée sans consignation de la somme prescrite par l'autorisation d'urbanisme.

Enjeu pour les constructions postérieures à 1943.

- 1) Elles ont dû être édifiées sur la base d'un permis de construire, mais les archives sont souvent lacunaires
- 2) Le champ d'application du permis de construire et la déclaration a beaucoup évolué depuis les années 1970, c'est notamment le cas pour les changements de destination

Proposition

Inscrire dans les dispositions générales du règlement une formule s'inspirant de la logique suivante :

Pour les constructions achevées ou transformées depuis plus de 10 ans, sans autorisation d'urbanisme ou réalisées non conformément à une autorisation d'urbanisme, et pour lesquelles aucune action en démolition n'est en cours, il est dérogé à l'ensemble des dispositions contenues dans le présent règlement afin de permettre leur régularisation. En revanche, les dispositions du présent règlement leurs sont applicables pour les nouvelles évolutions ou transformations qui seraient demandées à comptées de l'entrée en vigueur du présent plan local d'urbanisme.

Il est possible de limiter le périmètre de cette possibilité de régularisation en la restreignant à certaines zones (zones U par exemple) ou d'en exclure certaines règles (assainissement, accès à la voie, etc).

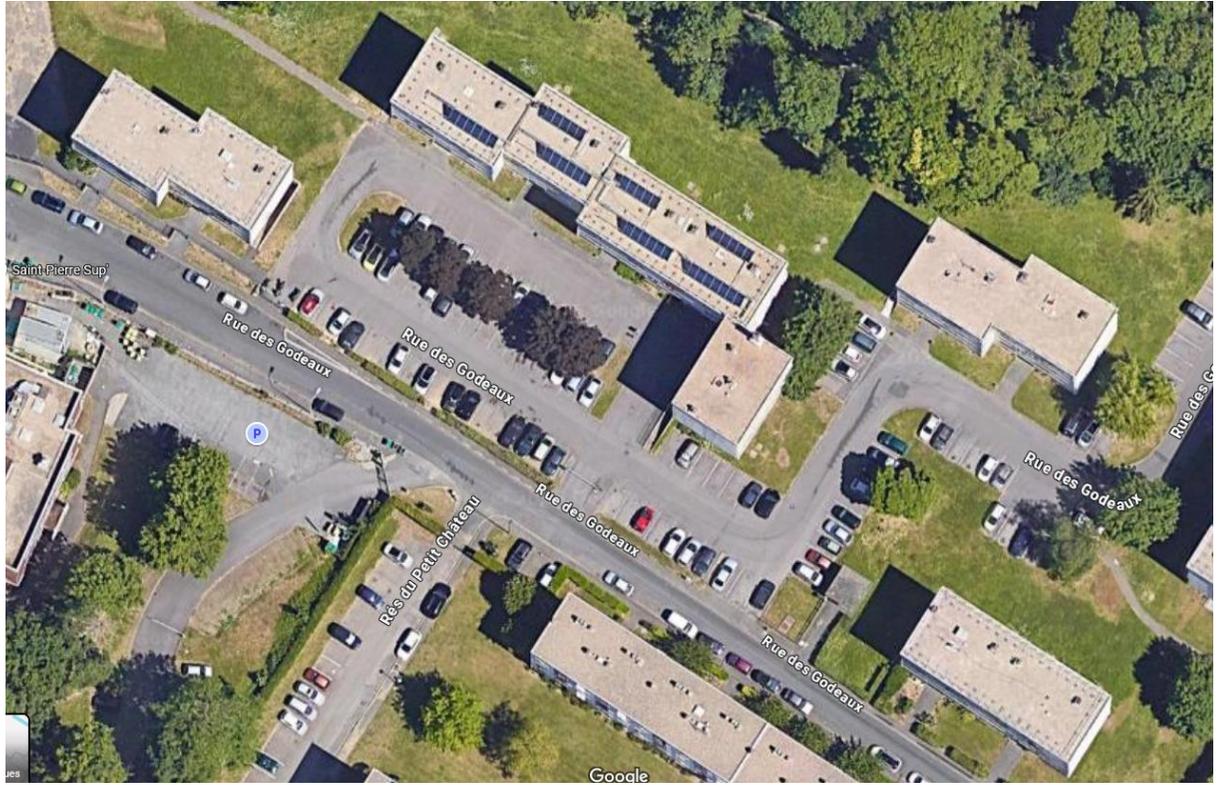
II : Faciliter les évolutions des constructions existantes

1°) La problématique des places de stationnement

- Problème de la détermination du « stock » de places de stationnement pour les constructions anciennes
- Conséquences de la détermination du nombre de places par destination
- Utilisation des techniques de mutualisation
-

Propositions :

- Créer des normes de « recalcul » des stocks de places pour les constructions existantes



- S'inspirer des dispositions de l'article L. 152-6 du Code de l'urbanisme en prévoyant des règles dérogatoires chiffrées dans le PLU
- 2° Dans le respect d'un objectif de mixité sociale, déroger aux règles relatives à la densité et aux obligations en matière de création d'aires de stationnement pour autoriser la surélévation d'une construction achevée depuis plus de deux ans, lorsque la surélévation a pour objet la création de logement ou un agrandissement de la surface de logement. (...)
- 3° Déroger aux règles relatives à la densité et aux obligations en matière de création d'aires de stationnement (...)
- 4° Déroger en tout ou partie aux obligations de création d'aires de stationnement applicables aux logements lorsque le projet de construction de logements est situé à moins de 500 mètres d'une gare ou d'une station de transport public guidé ou de transport collectif en site propre, en tenant compte de la qualité de la desserte, de la densité urbaine ou des besoins propres au projet au regard des capacités de stationnement existantes à proximité ;

- Chiffrer la règle prévue à l'article L. 151-31 C. Urb pour les véhicules électriques et l'auto partage

Lorsque le règlement impose la réalisation d'aires de stationnement pour les véhicules motorisés, cette obligation est réduite de 15 % au minimum en contrepartie de la mise à disposition de véhicules électriques munis d'un dispositif de recharge adapté ou de véhicules propres en auto-partage.

2°) Favoriser le remodelage du parcellaire

problème : la densification « à la parcelle » est lente et crée des phénomènes de dents creuse et des constructions défectueuses (non entretenues inhabitées).

Proposition : Donner dans le règlement des bonus de constructibilité pour des superficies d'unités foncière supérieures à X m² (par exemple limiter les règles de distances entre les constructions, permettre de construire au-delà des « bandes de constructibilité », etc.

L'objectif est de favoriser le remodelage du parcellaire en réduisant la charge foncière

3°) Eviter les dispositions « tenailles »

Exemple

**ARTICLE UA 9 :
EMPRISE AU SOL**

9.1. Dispositions générales

9.1.1 Dans le secteur UAa, l'emprise au sol de l'ensemble des constructions (existantes et projetées) ne peut excéder 80% de la superficie de l'unité foncière.

12.2.2. Pour les vélos

Des emplacements aisément accessibles et au moins couverts seront réalisés pour les vélos pour toute nouvelle construction de plus de 2 logements ou à usage d'activités ou d'équipement public. Tout local réservé à cet usage doit avoir une surface d'au moins 3m².

Le stationnement des cycles devra correspondre aux nouvelles règles nationales applicables à savoir :

- 1 emplacement équivaut à 1,5 m². T1, T2 : 1 emplacement par logement
- T3 et plus : 2 emplacements par logement

Stationnement pour les véhicules automobiles de personnes handicapées

Des places de stationnement pour les véhicules automobiles de personnes handicapées devront être réalisées en respectant les normes d'accessibilité en vigueur. Ces places devront, dans la mesure du possible, être disponibles en rez-de-chaussée.

13.2. Obligation de planter et végétaliser

13.2.1 Dans les secteurs UAa

La surface minimum de pleine terre par terrain d'opération correspond à 10 %. Pour ces différents cas, la surface minimale de pleine terre est abaissée à 5 % :

- Dans le cas de terrains occupés par des équipements publics,
- Dans le cas des terrains d'angles bordés par deux voiries ou plus,

13.2.5 Dispositions générales :

Les accès et le dallage paysager - type evergreen - ne sont pas comptabilisé dans la superficie d'espaces verts de pleine terre exigée.

Les parties engazonnées et plantées des dalles de couverture des parkings enterrés, semi-enterrés ou de rez-de-chaussée pourront être prises en compte à hauteur de 50% dans le calcul des surfaces minimales exigibles en surfaces végétalisées, à condition qu'elles se situent à moins de 4 mètres de hauteur par rapport au sol naturel, et qu'elles soient traitées de façon à rendre leur plantation durable (épaisseur de terre végétale au-dessus du complexe d'étanchéité supérieure à 0,40 mètre minimum).

Constat : les règles relatives aux espaces de pleine terre et au stationnement rendent très difficilement atteignable l'objectif de 80% d'emprise.

Proposition : définir un gabarit de densité souhaité (emprise/hauteur/bande de constructibilité/distance par rapport aux limites) et réglementer les autres questions « dans les espaces non construits ». et non par rapport à l'ensemble de la parcelle.

III : Articuler écriture du règlement et des OAP

CE 18 novembre 2024 n° 498066

3. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que le plan local d'urbanisme de Taluyers, approuvé le 29 février 2016, comporte une **orientation d'aménagement et de programmation**, applicable dans le périmètre d'assiette du projet litigieux, qui prévoit, pour **renforcer la mixité fonctionnelle** à l'entrée du village et garantir la mise en oeuvre du projet communal dans les dix années à venir, qu'" **une part importante des surfaces de plancher aménagées dans le cadre du renouvellement potentiel des parcelles longeant la route du Prieuré, au nord du périmètre, devra ainsi permettre l'accueil d'activités de services** ". Il résulte de ce qui a été dit au point précédent qu'en jugeant que le permis litigieux n'était pas compatible avec cette orientation d'aménagement et de programmation au seul motif qu'il **prévoit la création de dix-sept logements à usage d'habitation répartis dans trois bâtiments sans qu'une partie des surfaces de plancher créées en rez-de-chaussée ne permette l'accueil d'activités de services**, sans rechercher si les effets de ce projet devaient être regardés comme suffisants pour contrarier, par eux-mêmes, les objectifs de l'orientation d'aménagement et de programmation à l'échelle de la zone à laquelle cette orientation se rapportait, le tribunal a commis une erreur de droit.

Appréciation très « souple » de la compatibilité d'un permis de construire avec une OAP.

Conséquence problématique : les premières autorisations de construire peuvent s'éloigner de l'objectif, mais au fur et à mesure la contrainte se renforce : si uniquement des logements ont été autorisés au début, il faudra ensuite n'autoriser que des projets comprenant davantage d'activités de service.

Il est donc nécessaire, pour garantir la bonne mise en œuvre d'une OAP de la « durcir » dans le règlement.

2 Possibilités :

1) Créer une zone ou sous zone spécifique dans le PLU

Permet de délimiter les dérives mais ne permet pas de gérer les compositions architecturales et les circulations.

2) Utiliser la technique du « secteur plan masse »

R. 151-40 C. Urb

Dans les zones U, AU, dans les secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées délimités en application de l'article [L. 151-13](#), ainsi que dans les zones où un transfert des possibilités de construction a été décidé en application de l'article [L. 151-25](#), le règlement peut définir des secteurs de plan masse côté en trois dimensions.

Le secteur plan masse n'a pas à définir de manière précise la localisation des constructions et peut donc laisser une marge de manœuvre (CE 29/12/2004 n° 249034).

Il peut également être complété par des dispositions écrites relatives aux destinations, aux secteurs de mixité sociale, etc.