

LE RNU DE A À Z

Immobilier



EDITIONS
FRANCIS LEFEBVRE

Le RNU de A à Z

Les règles générales de l'urbanisme, notamment le règlement national d'urbanisme (RNU), fixent les règles de base applicables au droit des sols. Elles sont, en grande partie, destinées à suppléer l'absence ou l'insuffisance des règles qui seraient fixées localement dans le cadre du plan local d'urbanisme (PLU).

250 Le territoire français est le patrimoine commun de la nation. Les différentes collectivités publiques, chacune dans le cadre de ses compétences, harmonisent, dans le respect réciproque de leur autonomie, leurs prévisions et leurs décisions d'utilisation de l'espace (C. urb. art. L 101-1).

La politique d'aménagement et de développement du territoire est déterminée au niveau national par l'Etat. Elle est conduite par celui-ci en association avec les collectivités territoriales, dans le respect de leur libre administration et des principes de la décentralisation. Le règlement national d'urbanisme (RNU) est intégré aux règles générales de l'urbanisme applicables aux constructions, aménagements, installations et travaux faisant l'objet d'un permis ou d'une déclaration ainsi qu'aux autres utilisations du sol régies par le Code de l'urbanisme (C. urb. art. L 111-1 et R 111-1). Ces règles générales (dont le RNU) n'excluent pas le respect d'autres réglementations, éventuellement édictées en fonction de situations particulières.

Les termes utilisés par le RNU peuvent être définis par un lexique national de l'urbanisme (C. urb. art. R 111-1, al. 5).

A. Champ d'application du RNU

280 Les règles générales de l'urbanisme, y compris les dispositions du règlement national d'urbanisme (RNU) qui concernent les constructions et aménagements faisant l'objet d'une autorisation d'occupation ou d'utilisation du sol, sont en **principe** applicables sur tout le territoire national y compris dans les territoires régis par un PLU ou un document d'urbanisme en tenant lieu (C. urb. art. R 111-1). Ces règles sont concurrentes de celles du PLU ou du POS, elles sont d'application cumulative (voir n° 2860).

Par **exception**, la plupart des dispositions du RNU relatives à la localisation, l'implantation et la desserte des constructions et aménagements (C. urb. art. R 111-3 et R 111-5 à R 111-19) ainsi que celles relatives à la préservation des éléments présentant un intérêt architectural, patrimonial, paysager ou écologique (C. urb. art. R 111-28 à R 111-30) revêtent un caractère supplétif. Elles cessent de s'appliquer lorsque le territoire est couvert par un PLU ou un document en tenant lieu (C. urb. art. R 111-1, 1°). Elles restent applicables sur le territoire

couvert par une carte communale qui n'est pas un document tenant lieu de PLU (CE 13-7-2011 n° 335066, Min. écologie : BPIM 5/11 inf. 353). En cas d'annulation du PLU ou du document en tenant lieu, ces dispositions du RNU peuvent redevenir applicables (voir n° 2015).

B. Constructibilité limitée en l'absence de PLU ou de carte communale

350 Principe de la constructibilité limitée

En l'absence de plan local d'urbanisme ou de carte communale opposable aux tiers - ou de tout document d'urbanisme en tenant lieu : POS, PSMV, PAZ, Marnu adoptées avant l'entrée en vigueur de la loi SRU - la construction **hors des parties actuellement urbanisées** d'une commune est interdite, en dehors de certaines exceptions et dérogations (C. urb. art. L 111-3). Cette règle, dite « de constructibilité limitée » est donc une **règle suspensive** de l'application du RNU hors des zones actuellement urbanisées des communes concernées.

Précisions

a. En cas d'**annulation du PLU** ou du document local d'urbanisme en tenant lieu, la règle de constructibilité limitée peut redevenir applicable (voir n° 2015). Toutefois, il a été jugé qu'une autorisation de lotir devenue définitive confère au terrain en cause une constructibilité faisant obstacle au rétablissement de la règle de constructibilité limitée (CAA Paris 15-2-2001 n° 99-3161, Cne de Mesnil-le-Roi : BPIM 6/01 inf. 355).

b. En **zone de montagne**, la règle de constructibilité limitée fait l'objet de dispositions spécifiques dérogatoires au droit commun (voir n° 8885) ; ces dispositions particulières s'appliquent que la commune soit ou non dotée d'un PLU et le droit commun n'est pas applicable (CE 16-4-2012 n° 323555, Min. écologie : BPIM 3/12 inf. 198).

355 Notion de « parties actuellement urbanisées »

Les parties urbanisées correspondent aux secteurs des **constructions agglomérées**. Il appartient au service chargé de l'instruction de la demande d'occuper ou d'utiliser le sol, de se prononcer sur l'identification des « parties actuellement urbanisées », sous le contrôle du juge administratif.

Il s'agit d'une **question de fait**. On peut, par exemple, se référer à la notion d'îlot, de hameau ou bourg déjà construits pour édifier une construction sur une parcelle contiguë aux dernières parcelles bâties, mais sans que la parcelle nouvellement bâtie puisse être utilisée comme référence pour des parcelles devenues contiguës par le seul fait de la construction ainsi autorisée. La circonstance que les terrains sont reliés aux réseaux n'est pas à elle seule de nature à faire regarder une parcelle comme appartenant à une zone urbanisée (Rép. Bayard : AN 5-11-1984 p. 4891 n° 55058 ; CE 26-8-2009 n° 306905).

L'application des **critères** pour déterminer si un terrain est situé ou non dans les parties urbanisées relève de l'appréciation des juges du fond. Le Conseil d'Etat, juge de cassation, contrôle seulement la validité des critères utilisés (CE 26-7-1996 n° 160065 : BJD 4/96 p. 290). Le sens de la jurisprudence n'est pas facile à déterminer compte tenu de la très grande diversité des situations concrètes.

Exemple

Doit être considéré comme **situé dans une « partie urbanisée »** de la commune :

- un terrain localisé dans un secteur où sont déjà regroupées plusieurs d'habitations desservies par des voies d'accès et des réseaux d'eau et d'électricité (CE 30-10-1987 n° 81236 : Lebon T. p. 1014 ; CE 5-7-1993 n° 107166 : Lebon T. p. 1098) ;
- un terrain desservi par l'ensemble des réseaux, situé à moins de 200 m d'une dizaine de maisons, même si ces dernières sont situées de l'autre côté d'un chemin départemental, dès lors qu'il n'apparaît pas « qu'elles occupent un compartiment de terrain nettement différent » (CE 21-6-1989 n° 85604) ;
- une zone viabilisée située entre deux hameaux comportant des constructions proches, même si les constructions sont de l'autre côté du chemin rural, à près de 50 m (CE 20-7-1990 n° 87472, Min. équipement).

En revanche, n'est **pas situé dans une « partie urbanisée »** de la commune :

- un terrain situé à 150 m d'une agglomération (CE 13-10-1993 n° 131824) ;
- un terrain situé à 350 m d'un hameau (CE 19-11-1993 n° 125030) ;
- un terrain entouré sur trois côtés de terres agricoles, avec une maison d'habitation sur la parcelle voisine et d'autres habitations, desservies par les voies et réseaux, à plus de 100 m de l'autre côté d'une route (CAA Nantes 2-5-1996 n° 94-764) ;
- un terrain situé dans une zone dépourvue de constructions à l'exception de quelques installations légères (CE 10-10-2011 n° 329623, Cne de Ramatuelle : Lebon p. 462).

360 Exceptions à la constructibilité limitée

Certaines constructions et certains travaux peuvent être réalisés en dehors des espaces urbanisés de la commune. Toutefois, la circonstance qu'une construction soit susceptible d'être autorisée au titre des exceptions à la règle de constructibilité limitée n'interdit pas à l'autorité administrative, dès lors que la construction serait de nature à favoriser une urbanisation dispersée incompatible avec la vocation des espaces naturels environnants, de se fonder sur l'article R 111-14 du Code de l'urbanisme (voir n° 610) pour refuser de délivrer un permis de construire (CE 10-11-2006 n° 283201, Min. transports : BPIM 2/07 inf. 103).

Echappent à la règle de constructibilité limitée (C. urb. art. L 111-4) :

- les travaux sur les bâtiments existants : adaptation, réfection, extension, changement de destination ;

Ne sont pas autorisés les travaux relatifs à des **constructions nouvelles** sur un terrain déjà bâti (TA Versailles 21-3-1986 : Lebon T. p. 761), à la **reconstruction** d'une ruine (CE 13-5-1992 n° 107914), à la **transformation** d'un abri de jardin en habitation (CE 10-6-1992 n° 109891, Min. équipement), à une extension correspondant en fait à une construction nouvelle (CE 8-6-1994 n° 136081 : BJDU 5/94 p. 46).

- la construction de bâtiments nouveaux à usage d'habitation à l'intérieur du périmètre regroupant les bâtiments d'une ancienne exploitation agricole, dans le respect des traditions architecturales locales ;

- les constructions et installations nécessaires à l'exploitation agricole, à des équipements collectifs si elles sont compatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière sur le terrain, à la réalisation d'aires d'accueil ou de terrains de passage des gens du voyage, à la mise en valeur des ressources naturelles et à la réalisation d'opérations d'intérêt national ;

La construction d'un ensemble immobilier comprenant une **bergerie** avec une aire de stockage et une salle de traite peut être autorisée en dehors des parties urbanisées d'une

commune (CAA Bordeaux 2-7-1998 n° 95-705). En revanche, ne sont pas autorisées la construction d'un **parc de chasse** (CAA Nantes 28-12-2001 n° 99-2421, Min. équipement : BPIM 3/02 inf. 151), d'un **gîte rural** (CE 14-2-2007 n° 282398, Min. transports : BPIM 3/07 inf. 169) ou d'un **abri de pêche** (Rép. Mallié : AN 17-4-2007 p. 3740 n° 117730). Lorsqu'une **construction à usage d'habitation** est envisagée au titre des constructions nécessaires à l'exploitation agricole, il convient d'apprécier le caractère indispensable de la présence permanente de l'exploitant sur l'exploitation au regard de la nature et du fonctionnement des activités de l'exploitation agricole (CE 26-4-2013 n° 352246).

- les constructions et installations incompatibles avec le voisinage des zones habitées et l'extension mesurée des constructions et installations existantes (station d'épuration, usine de traitement des ordures ménagères, par exemple). Cette exception n'est pas applicable si la commune est soumise à la règle d'urbanisation limitée visée n° 450.

Une **discothèque** n'est pas une construction incompatible avec le voisinage des zones habitées (CE 2-2-1996 n° 138448, Cne de Luc : BJDU 2/96 p. 84).

Si le projet envisagé entraîne une **réduction des surfaces agricoles ou à vocation agricoles** situées dans les espaces autres qu'urbanisés, l'avis de la commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers est nécessaire. Cet avis est réputé favorable à défaut de réponse dans le délai d'un mois. Font exception à cet avis préalable l'adaptation, la réfection, l'extension et le changement de destination des constructions existantes (C. urb. art. L 111-5 et R 111-20).

365 Dérogations à la constructibilité limitée

Après avis conforme de la commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (réputé favorable à défaut de réponse dans le mois), des dérogations à la règle de constructibilité limitée sont possibles, sur **délibération motivée du conseil municipal** (C. urb. art. L 111-4, 4°, L 111-5 et R 111-20). Il ne peut s'agir que de demandes motivées par l'intérêt de la commune, qui en est seul juge, en particulier pour éviter une diminution de la population communale, et d'opérations ponctuelles de petite importance (Rép. Le Fur : AN 24-8-2004 p. 6649 n° 28910). Les préoccupations démographiques ne sont pas les seules à pouvoir justifier une dérogation (CAA Bordeaux 4-6-2007 n° 05-707 : BPIM 6/07 inf. 385). Le **juge contrôle** la réalité du motif invoqué (CE 17-12-2007 n° 295425, Min. transports : BPIM 1/08 inf. 4).

Ces constructions et installations ne doivent pas porter atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages, à la salubrité et à la sécurité publiques, entraîner un surcroît important de dépenses publiques, ni être contraires aux principes généraux applicables en matière d'aménagement et d'urbanisme (C. urb. art. L 101-2) et aux dispositions particulières aux zones de montagne ou au littoral ou aux directives territoriales d'aménagement (DTA) précisant leurs modalités d'application (n° 940).

La possibilité de dérogation est exclue si la commune est soumise à la règle d'urbanisation limitée visée n° 450.

C. Urbanisation limitée en l'absence de Scot

450 Communes concernées

Depuis le 1^{er} janvier 2017, la règle d'urbanisation limitée en l'absence de schéma de cohérence territoriale (Scot) s'applique dans toutes les communes non couvertes par un Scot (C. urb. art. L 142-4 ; Ord. 2015-1174 du 23-9-2015 art. 14).

Précisions

Les **schémas d'aménagement régionaux** prévus pour la Guadeloupe, la Guyane, la Martinique, Mayotte et La Réunion, ainsi que le schéma directeur de la région Ile-de-France et le plan d'aménagement et de développement durable de Corse ont valeur de Scot pour l'application de la règle d'urbanisation limitée (C. urb. art. L 142-4, al. 6).

452 Principe

Les communes concernées par la règle de l'urbanisation limitée ne peuvent pas, lors de **l'élaboration ou de l'évolution d'un document d'urbanisme**, ouvrir à l'urbanisation (C. urb. art. L 142-4) :

- les zones à urbaniser délimitées après le 1^{er} juillet 2002 ou les zones naturelles, agricoles ou forestières des PLU ou des documents en tenant lieu ;
- les secteurs inconstructibles des cartes communales.

Lorsque la commune est, en outre, soumise à la règle de constructibilité limitée visée n° 350, les **secteurs situés hors des parties actuellement urbanisées** ne peuvent pas être ouverts à l'urbanisation pour autoriser (C. urb. art. L 142-4, 3°) :

- les constructions et installations incompatibles avec le voisinage des zones habitées et l'extension mesurée de ces constructions et installations existantes ;
- l'implantation des constructions ou installations estimées nécessaires par le conseil municipal dans l'intérêt communal.

Dans les communes soumises à la règle de l'urbanisation limitée, les **autorisations d'aménagement commercial** (commerce et cinéma) ne peuvent pas être délivrées dans une zone ou un secteur rendu constructible après le 4 juillet 2003 (C. urb. art. L 142-4, 4°).

455 Dérogation

Il peut être dérogé à ces interdictions avec l'**accord du préfet**, donné après avis de la commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers et, le cas échéant, celui de l'établissement public en charge du Scot.

La **dérogation** ne peut être **accordée que si** l'urbanisation envisagée ne nuit pas à la protection des espaces naturels, agricoles et forestiers ou à la préservation et à la remise en bon état des continuités écologiques, ne conduit pas à une consommation excessive de l'espace, n'a pas d'impact excessif sur les flux de déplacements et ne nuit pas à une répartition équilibrée entre emploi, habitat, commerces et services (C. urb. art. L 142-5 et R 142-2).

D. Contenu du RNU

550 En bref

Les règles contenues dans le RNU sont classées en six groupes principaux qui concernent la localisation, l'implantation et la desserte des constructions et aménagements (C. urb. art. R 111-2 à R 111-20), la densité et la surface de plancher des constructions (C. urb. art. R 111-21 et R 111-22), les performances environnementales et énergétiques (C. urb. art. R 111-23 et R 111-24), la réalisation d'aires de stationnement (C. urb. art. R 111-25), la préservation des éléments présentant un intérêt architectural, patrimonial, paysager ou écologique (C. urb. art. R 111-26 à R 111-30). Des dispositions concernent également le camping et le caravaning

ainsi que les résidences démontables constituant l'habitat permanent de leurs utilisateurs (C. urb. art. R 111-31 à R 111-51) ; elles sont examinées n° 18630 s.

Une distinction doit être faite entre les règles qui sont « **impératives** » (« le projet doit être refusé... ») et celles qui sont seulement « **permissives** » (« le projet peut être refusé... ») pour lesquelles l'administration dispose d'un certain pouvoir d'appréciation. Cette distinction conditionne l'étendue du contrôle du juge administratif selon que le permis est accordé ou refusé (voir n° 16650).

Précisions

- a. Certaines règles du RNU cessent d'être applicables lorsque la **commune est dotée d'un document local d'urbanisme** opposable (voir n° 280).
- b. En cas de violation des règles du RNU, les tiers peuvent tenter une **action en démolition**, et ce, même si la règle violée est « permissive » (voir n° 16890 s.).

1. Localisation, implantation et desserte des constructions et aménagements

570 Salubrité et sécurité publique

Le projet peut être refusé ou n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales s'il est de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique du fait de sa situation, de ses caractéristiques, de son importance ou de son implantation à proximité d'autres installations (C. urb. art. R 111-2). Cette disposition s'applique même dans les communes dotées d'un PLU ou d'un document en tenant lieu. Elle concerne les permis comme les déclarations préalables (CE 13-6-2012 n° 346133, Cne d'Aix-en-Provence). Ainsi, il peut être interdit d'implanter une **construction polluante ou dangereuse** à côté d'une construction à usage d'habitation, mais il est également possible de refuser le permis de construire une construction non polluante ou non dangereuse à proximité d'une construction existante source de nuisances, notamment une installation classée.

Pour **apprécier** si les **atteintes** à la salubrité ou à la sécurité publique permettent de refuser le projet, il faut tenir compte de l'effet cumulé des différents risques et nuisances auxquels est exposée la construction projetée, même s'ils ne sont pas directement liés entre eux. L'autorisation peut être refusée dès lors que l'addition de ces risques ou nuisances compromet gravement les conditions et le cadre de vie des futurs occupants, même si aucun de ces risques ou nuisances ne justifierait, seul, ce refus (CE 16-7-2014 n° 356643, Cne de Salaise-sur-Sanne : BJDU 2/15 p. 98).

Lorsque les dispositions législatives ou réglementaires soumettent à des conditions de distance l'implantation ou l'extension de **bâtiments agricoles** vis-à-vis des habitations et des immeubles habités par des tiers, la même **exigence d'éloignement** doit être imposée à toute nouvelle construction ou tout changement de destination à usage non agricole nécessitant un permis de construire, à l'exception des extensions de constructions existantes. Il s'agit du **principe** dit de « **réciprocité** ». Dans les parties actuellement urbanisées des communes, des règles d'éloignement spécifiques peuvent être fixées pour tenir compte de la préexistence de constructions agricoles. Ces règles sont fixées par le PLU ou, dans les communes non dotées d'un PLU, par délibération du conseil municipal, prise après avis de la chambre d'agriculture

et enquête publique environnementale. Dans ces secteurs à règles spécifiques, l'extension limitée et les travaux rendus nécessaires par des mises aux normes des exploitations agricoles existantes sont autorisés, nonobstant la proximité de bâtiments d'habitation. En dehors de ces secteurs, l'autorité qui délivre le permis de construire peut autoriser, après avis de la chambre d'agriculture, une distance d'éloignement inférieure pour tenir compte des spécificités locales. Il est également possible de déroger à la règle d'éloignement par accord des parties et création d'une servitude (C. rur. art. L 111-3). La distance d'éloignement s'entend des constructions elles-mêmes et non des limites de propriété (Rép. Morin : AN 14-5-2001 p. 2858 n° 52818), elle s'applique à tous les bâtiments agricoles et annexes (Rép. Masson : Sén. 29-10-2015 p. 2542 n° 13682).

Précisions

a. La construction d'un parc éolien à proximité d'un radar météorologique peut être refusé pour atteinte à la **sécurité publique** en cas de perturbations importantes dans la détection des phénomènes météorologiques dangereux (CE 30-12-2013 n° 352693, Sté EDP Renewables France).

b. La construction de 49 pavillons situés pour certains à moins de 65 m des installations d'un élevage bovin comprenant moins de 100 animaux en stabulation libre porte atteinte à la **salubrité publique** (CE 16-6-1999, n° 188816, Cne de La Chevrolière), tout comme la construction d'un abattoir à proximité d'habitations (CE 22-7-1994 n° 132790, Cne d'Auboué : BJDU 6/94 p. 45).

c. Les dispositions du **principe de réciprocité** sont opposables aux autorisations de lotir dès lors que celles-ci prévoient des lots en vue de l'implantation de constructions nouvelles qui méconnaîtront nécessairement les règles de distance (CE 31-7-2009 n° 296197: BJDU 5/09 p. 349). Elles ne s'appliquent que pour des bâtiments agricoles régulièrement édifiés et exploités (CAA Bordeaux 4-5-2006 n° 03BX00174, Min. équipement). La règle de distance peut résulter de la réglementation des installations classées (CE 24-2-2016 n° 380556 : BPIM 2/16 inf. 82). L'instauration d'une distance minimale entre les bâtiments agricoles et les habitations, mais différée pour les bâtiments agricoles existants, s'impose immédiatement à la construction d'une habitation (CE 8-6-2016 n° 383638 : BPIM 4/16 inf. 229).

575 Les constructions peuvent être interdites sur le fondement de l'atteinte à la sécurité publique en raison de leur implantation dans une **zone à risques**. Les risques visés sont aussi bien les risques auxquels peuvent être exposés les occupants de la construction pour laquelle le permis est sollicité que ceux que l'opération projetée peut entraîner pour les tiers. Le permis peut ainsi être refusé en cas de risque **industriel** majeur (CE 20-5-1994 n° 107878, Préfet du Rhône et de la région Rhône-Alpes : BJDU 5/94 p. 42 ; CE 19-11-1999 n° 190303, Cne de Port-la-Nouvelle : BPIM 1/00 inf. 1) ou d'implantation dans des espaces boisés particulièrement sensibles aux **incendies** (CE 1-3-2004 n° 209942, Cne de Villelaure : BPIM 2/04 inf. 72). Il en va de même pour un projet exposé à un risque d'**inondation** (CAA Bordeaux 9-7-2015 n° 15BX00442, Préfet de la Charente-Maritime) ou susceptible d'accentuer ce risque pour les constructions situées en aval (CAA Lyon 24-3-1998 n° 95-217 : BPIM 3/98 inf. 161). Un risque d'inondation peut fonder un refus de permis même si le plan

de prévention des risques naturels prévisibles « inondation » classe le terrain en zone constructible ou ne contient pas de prescriptions particulières (CE 15-2-2016 n° 389103 : BPIM 2/16 inf. 83).

Précisions

a. Peut justifier un refus de permis de construire, le risque d'incendie accidentel pouvant résulter de l'édification, à 25 m d'une maison d'habitation, d'un hangar de 491 m² destiné à stocker du matériel agricole et des récoltes de fourrage très combustibles (CE 22-4-2005 n° 257743 : BPIM 4/05 inf. 240). Il en va de même du risque de destruction et de projection des pales pour une éolienne située à 300 m d'une habitation, l'appréciation du risque devant tenir compte des dimensions de l'éolienne, de la proximité de constructions et de la topographie des lieux (CE 27-7-2009 n° 317060, Sté Boralex Avignonet : BPIM 5/09 inf. 335).

b. La délivrance d'un permis de construire dans une zone à risques constitue une faute de nature à engager la responsabilité de l'administration (CE 2-10-2002 n° 232720, Min. équipement : BJDU 4/02 p. 309, s'agissant d'une zone inondable).

c. La reconstruction d'un bâtiment détruit par sinistre ou démoli peut être interdite en cas de risque pour les occupants (voir n° 13070).

580 Exposition à des nuisances

Le projet peut être refusé ou n'être accepté que sous réserve de prescriptions spéciales s'il est susceptible, en raison de sa localisation, d'être exposé à des nuisances graves, dues notamment au bruit (C. urb. art. R 111-3). Cette disposition ne s'applique pas dans les communes dotées d'un PLU ou d'un document en tenant lieu (C. urb. art. R 111-1, 1°) ; le PLU doit, par conséquent, contenir toutes les dispositions relatives au bruit et aux autres nuisances justifiant, éventuellement, l'interdiction de bâtir.

Ce texte vise particulièrement le bruit autour des aéroports et aux abords des voies nouvelles et autres infrastructures routières.

585 Sites et vestiges archéologiques

Le projet peut être refusé ou n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales s'il est de nature, par sa localisation et ses caractéristiques, à compromettre la conservation ou la mise en valeur d'un site ou de vestiges archéologiques (C. urb. art. R 111-4). Cette disposition s'applique même dans les communes dotées d'un PLU ou d'un document en tenant lieu.

590 Desserte du terrain

Le projet peut être refusé sur les terrains desservis par des **voies publiques ou privées** insuffisantes, notamment pour le passage et l'accès des engins de lutte contre l'incendie, ou desservis dans des conditions dangereuses pour les usagers de ces accès ou ceux des voies publiques. Cette sécurité des usagers doit être appréciée compte tenu, notamment de la position des accès, de leur configuration ainsi que de la nature et de l'intensité du trafic (C. urb. art. R 111-5).

Le permis ou la décision prise sur la déclaration préalable peut imposer la réalisation d'installations propres à assurer le **stationnement** en dehors des voies publiques (voir n° 680) et la réalisation de voies privées ou de tout autre aménagement particulier nécessaire au respect des conditions de sécurité évoquées (C. urb. art. R 111-6).

Ces dispositions relatives à la desserte des terrains ne s'appliquent pas dans les communes dotées d'un PLU ou d'un document en tenant lieu (C. urb. art. R 111-1, 1°).

Précisions

a. Un refus de permis de construire peut être opposé pour un motif de sécurité, quand bien même les **services de lutte contre l'incendie** auraient émis un **avis favorable** (CE 11-7-2001 n° 213055, SCI Audibert-Ponte).

b. Si les **conditions générales de circulation** du secteur ne peuvent pas, en elles-mêmes, justifier un refus de permis (CE sect. 1-10-1976 n° 95324, Min. équipement c/ Sté Lucien Bérard : Lebon p. 384), la **notion d'accès** ne peut toutefois être circonscrite à la seule voie sur laquelle débouche la construction. Les conditions dans lesquelles cette voie est immédiatement reliée à la voie principale peuvent également être prises en considération pour apprécier la dangerosité éventuelle de l'accès (CE 8-7-1992 n° 107559 ; CE 17-3-1993 n° 133648). Ainsi, les conditions d'accès à un carrefour sur lequel débouche la voie desservant la construction peuvent être prises en compte pour apprécier la légalité du permis de construire (CAA Lyon 5-7-1996 n° 94-115, Association Bien vivre en Popey).

c. Les risques que l'article R 111-5 a pour objet de prévenir se limitent à ceux provenant de la circulation routière ; ils ne s'étendent pas aux **risques naturels** comme les avalanches (CE 9-7-2003 n° 235325, Cne de Val-d'Isère : BJDU 1/04 p. 14).

595 Espaces verts

Le permis ou la décision prise sur la déclaration préalable peut imposer la création ou le maintien d'espaces verts correspondant à l'importance du projet et, en cas de réalisation de bâtiments d'habitation, la création d'aires de jeux et de loisirs pour les enfants (C. urb. art. R 111-7). Cette disposition ne s'applique pas dans les communes dotées d'un PLU ou d'un document en tenant lieu (C. urb. art. R 111-1, 1°).

600 Assainissement et alimentation en eau potable

Les différentes dispositions du RNU sur ce point ne s'appliquent pas dans les communes dotées d'un PLU ou d'un document en tenant lieu (C. urb. art. R 111-1, 1°). L'alimentation en eau potable et l'assainissement des eaux domestiques usées, la collecte et l'écoulement des eaux pluviales et de ruissellement ainsi que l'évacuation, l'épuration et le rejet des eaux résiduaires industrielles, doivent être assurés dans des conditions conformes aux règlements en vigueur (C. urb. art. R 111-8).

Précisions

a. Lorsque le projet prévoit des **bâtiments à usage d'habitation**, ceux-ci doivent être desservis par un réseau de distribution d'eau potable sous pression raccordé aux réseaux publics (C. urb. art. R 111-9).

b. En l'**absence de réseau public** de distribution d'eau potable et sous réserve que l'hygiène générale et la protection sanitaire soient préservées, l'alimentation est assurée par un seul point d'eau ou, en cas d'impossibilité, par le plus petit nombre possible de points d'eau. En l'absence de système de collecte des eaux usées, l'assainissement non collectif doit respecter les prescriptions techniques fixées en application de l'article R 2224-17 du CGCT. En outre, les installations collectives sont établies de manière à pouvoir se raccorder ultérieurement aux réseaux publics (C. urb. art. R 111-10).

c. Des **dérogations** aux règles précédentes sont possibles dans les cas de terrains très vastes et où n'est envisagée qu'une faible densité de constructions dès lors que la salubrité paraît suffisamment garantie (C. urb. art. R 111-11).

d. En ce qui concerne les **eaux usées industrielles**, des règles particulières de rejet en milieu naturel sont prévues, avec ou sans traitement approprié (C. urb. art. R 111-12).

605 Equipements publics exceptionnels

Le projet peut être refusé si, par sa situation ou son importance, il impose la réalisation d'équipements publics **hors de proportion avec les ressources communales** actuelles ou un surcroît de dépenses de fonctionnement des services publics (C. urb. art. R 111-13). Cette disposition ne s'applique pas dans les communes dotées d'un PLU ou d'un document en tenant lieu (C. urb. art. R 111-1, 1°).

Précisions

Une autre disposition du Code de l'urbanisme se rapproche de l'article R 111-13, sans cependant le recouvrir : l'article L 111-11 impose de refuser le permis de construire, le permis d'aménager ou de s'opposer à la déclaration préalable lorsque le projet nécessite des **travaux portant sur les réseaux publics** (eau, électricité, assainissement) et que l'autorité administrative chargée de délivrer le permis n'est pas en mesure d'indiquer **dans quel délai, et par qui**, ces travaux doivent être réalisés (CE 4-3-2009 n° 303867 : BPIM 2/09 inf. 93). Le refus est justifié lorsque le projet exige une modification de la consistance d'un réseau public qui ne correspond pas aux besoins de la collectivité, compte tenu de ses perspectives d'urbanisation et de développement, ou lorsque des travaux de modification du réseau ont été réalisés sans l'accord de la collectivité (CE 11-6-2014 n° 361074, Cne de Champcella : BPIM 4/14 inf. 228). Toutefois, le permis ne peut pas être refusé sur ce fondement lorsque le demandeur établit que la construction ne requiert pas un raccordement aux réseaux publics (CE 30-10-1996 n° 126150). Ce texte s'applique dans les zones urbaines (CE 5-11-1984 n° 49964, Min. équipement c/ Association SOS boulevard de Strasbourg : JCP éd. N 1986 II p. 24). Il est opposable aux demandes d'autorisation concernant les terrains aménagés pour permettre l'installation de résidences démontables constituant l'habitat permanent de leurs utilisateurs (C. urb. art. L 111-11, al. 3 et 4).

610 Aménagement et environnement

En dehors des parties urbanisées des communes, peuvent être refusés ou soumis à des prescriptions particulières les projets de nature (C. urb. art. R 111-14) :

- à favoriser une « **urbanisation dispersée**, incompatible avec la vocation des espaces naturels environnants », en particulier lorsque ceux-ci sont peu équipés ;
- à compromettre les **activités agricoles ou forestières**, notamment en raison de la valeur agronomique des sols, des structures agricoles, de l'existence de terrains objet d'une délimitation au titre d'une appellation d'origine contrôlée ou d'une indication géographique protégée ou comportant des équipements spéciaux importants, ainsi que de périmètres d'aménagements fonciers et hydrauliques ;
- à compromettre la mise en valeur des **substances minières** visées à l'article L 111-1 du Code minier ou les matériaux de carrière inclus dans les zones spéciales de carrières définies à l'article L 321-1 du même Code.

Ces dispositions ne s'appliquent pas dans les communes dotées d'un PLU ou d'un document en tenant lieu (C. urb. art. R 111-1, 1°).

Font également l'objet d'une attention particulière les projets « de nature à avoir des **conséquences dommageables sur l'environnement** » (voir n° 685).

640 Distance entre les bâtiments

Dans les communes qui ne sont pas dotées d'un PLU ou d'un document en tenant lieu (C. urb. art. R 111-1, 1°), une distance d'au moins 3 mètres peut être imposée entre deux bâtiments non contigus situés sur un terrain appartenant au **même propriétaire** (C. urb. art. R 111-15). Pour l'application de cette disposition, un ensemble d'immeubles en copropriété appartient au même propriétaire (CE 14-4-1995 n° 142000 : Lebon T. p. 1090).

650 Distance par rapport aux voies

Lorsqu'un bâtiment est édifié en bordure d'une **voie publique**, la distance comptée horizontalement de tout point de l'immeuble au point le plus proche de l'alignement opposé doit être au moins égale à la différence d'altitude entre ces deux points.

En cas de **retrait d'implantation obligatoire**, la limite de ce retrait se substitue à l'alignement. Il en sera de même pour les constructions élevées en bordure des **voies privées**, la largeur effective de la voie privée étant assimilée à la largeur réglementaire des voies publiques.

Toutefois, une implantation en limite d'alignement ou dans le prolongement des constructions existantes peut être imposée (C. urb. art. R 111-16).

Ces dispositions ne s'appliquent pas dans les communes dotées d'un PLU ou d'un document en tenant lieu (C. urb. art. R 111-1, 1°).

Précisions

a. L'article R 111-16 ne vise que la distance des constructions à édifier par rapport aux **voies préexistantes** et non par rapport à celles dont le projet va nécessiter la création (CE 13-3-1970 n° 74278 : AJPI 1970 p. 662).

b. En cas d'immeuble situé dans une **rue à forte déclivité**, il n'est pas possible de retenir, pour l'application de l'article R 111-16, une hauteur moyenne mesurée au milieu de la façade de l'immeuble (CE 18-7-1973 n° 86222 : Lebon p. 532).

655 Distance par rapport aux limites parcellaires

Les règles de prospect du RNU ne sont pas applicables dans les communes dotées d'un PLU ou d'un document en tenant lieu (C. urb. art. R 111-1, 1°).

A moins que le **bâtiment à construire** ne jouxte la limite parcellaire, la distance comptée horizontalement de tout point de ce bâtiment (balcon, débord de toiture, etc.) au point de la limite parcellaire qui en est le plus rapproché doit être au moins égale à la moitié de la différence d'altitude entre ces deux points, sans pouvoir être inférieure à **3 m** (C. urb. art. R 111-17).

Ainsi, l'implantation d'une construction peut être effectuée soit sur une limite parcellaire, qu'il y ait ou non un bâtiment en recul sur la parcelle voisine, soit en respectant le **prospect** réglementaire ($L = H : 2$) qui ne peut être inférieur à 3 m. Par **exemple**, un immeuble de 8 m au haut du mur de façade ne peut pas être implanté à moins de 4 m de la limite séparative et un immeuble de 5 m ne peut pas être implanté à moins de 3 m de cette limite.

En tout état de cause, ces règles sont fixées sous réserve des **droits des tiers**, notamment au titre des troubles du voisinage. Elles sont sans lien avec les règles concernant les vues sur la propriété voisine (Cass. 3^e civ. 3-3-1981 n° 79-16.684 : Bull. civ. III n° 44).

Lorsque le terrain est compris dans un **lotissement**, c'est la réglementation la plus restrictive (celle issue du cahier des charges ou du RNU) qui s'applique (voir n° 27060 précisions c), sauf bien entendu si seul le PLU est applicable.

Précisions

a. La **hauteur** d'une construction s'apprécie par rapport au niveau du fonds voisin, en limite de sa parcelle (CE 19-1-1973 n° 82491 : Lebon p. 58). Elle doit être mesurée à partir du sol tel qu'il existe dans son état avant travaux de réalisation du projet de construction autorisé (CE 26-2-1992 n° 120067 : Lebon T. p. 1393, s'agissant d'un POS). Le point le plus élevé à prendre en compte est l'égout du toit (CE 24-2-1995 n° 115863 : Lebon T. p. 1079, s'agissant d'un POS). Cette règle ne saurait s'appliquer à une façade ne comportant pas de toiture (CE 28-9-1998 n° 172656, Cne de Saint-Bon-Tarentaise : BPIM 6/98 inf. 370).

b. Les règles de distance par rapport aux limites parcellaires s'appliquent à la construction des **piscines** qu'elles soient couvertes ou non (Rép. Bayard : AN 19-9-1988 p. 2603 n° 747). Toutefois, s'agissant d'un POS comportant des dispositions similaires à celles de l'article R 111-17 du Code de l'urbanisme, il a été jugé que les règles d'implantation des constructions par rapport aux limites séparatives ne concernaient pas les **parties souterraines** des bâtiments, non visibles de l'extérieur (CE 11-2-2002 n° 221350 : BPIM 4/02 inf. 244).

c. Une construction édifiée en **infraction** à l'article R 111-17 peut être **régularisée** par une addition de construction portant l'ensemble jusqu'en limite parcellaire (CE 29-10-1975 n° 94198 : Lebon T. p. 1328).

d. Une construction à **édifier sur la limite** même qui sépare deux propriétés n'est pas soumise aux règles de distance de l'article R 111-17 (CE 2-12-1988 n° 72577).

660 Lorsque par son gabarit ou son implantation un **immeuble bâti existant** n'est pas conforme aux règles de distance par rapport aux limites parcellaires, un permis de construire ne peut être accordé que pour des travaux qui ont pour objet d'améliorer la conformité de l'immeuble ou du gabarit de cet immeuble avec ces prescriptions de l'article R 111-17, ou

pour des travaux qui sont sans effet sur l'implantation ou le gabarit de l'immeuble (C. urb. art. R 111-18).

La jurisprudence applique la même règle lorsque l'immeuble existant n'est pas conforme aux dispositions du PLU. Sur la notion de travaux améliorant la conformité ou étrangers à la non-conformité, voir n° 13085.

665 Dérogations et aménagements

Des dérogations aux règles d'implantation et de volume des constructions fixées par les articles R 111-15 à R 111-18 peuvent être accordées par décision motivée de l'autorité compétente, après avis du maire de la commune lorsque celui-ci n'est pas l'autorité compétente.

En outre, le préfet peut, après avis du maire, apporter des aménagements à ces mêmes règles, sur le territoire où l'établissement d'un PLU a été prescrit, mais où ce plan n'a pas encore été approuvé (C. urb. art. R 111-19). A notre avis, ces aménagements doivent être compatibles avec le document d'urbanisme en préparation et limités dans leur portée.

La dérogation ne peut être accordée qu'au moment de la délivrance du permis de construire initial. Elle ne peut pas avoir pour objet de régulariser un permis de construire illégal (CAA Bordeaux 11-7-2013 n° 11BX02706, SCI Les Chevêches).

Précisions

Les **dérogations** ne peuvent intervenir que pour des **motifs d'intérêt général** (CE sect. 16-12-1977 n° 91542, Min. équipement : Lebon p. 509). Ainsi, lorsqu'il s'agit de préserver une architecture locale et traditionnelle, la jurisprudence admet des dérogations (CE 9-5-1980 n° 13435, SCI Le toit tulliste : AJDA 1980 p. 495).

2. Densité et surface de plancher des constructions

670 La densité de construction est définie par le rapport entre la surface de plancher de cette construction et la surface de terrain sur laquelle elle est ou doit être implantée (C. urb. art. R 111-21, al. 1). La surface de plancher est égale à la somme des surfaces de plancher de chaque niveau clos et couvert, sous une hauteur de plafond supérieure à 1,80 m, calculée à partir du nu intérieur des façades du bâtiment sous déduction de certaines surfaces (C. urb. art. L 111-14 et R 111-22). Sur l'ensemble de la question voir n° 39690 s. Pour le calcul de la densité d'une construction ou d'une opération de lotissement, il convient de tenir compte de la superficie des terrains cédés gratuitement pour l'installation des postes de transformation de courant électrique ou des postes de détente de gaz nécessaires à l'opération (C. urb. art. R 111-21, al. 2).

3. Performances environnementales et énergétiques

675 La loi Grenelle II a renforcé la prise en compte des **préoccupations environnementales** et écologiques au stade de la délivrance des **autorisations d'urbanisme**. Les règles relatives à l'**aspect extérieur des constructions** prévues par les PLU, les POS, les PAZ encore en

vigueur et les règlements des lotissements ne peuvent pas s'opposer à l'utilisation de matériaux renouvelables ou procédés de construction permettant d'éviter l'émission de gaz à effet de serre ainsi qu'à l'installation de dispositifs favorisant la retenue des eaux pluviales ou la production d'énergie renouvelable à des fins domestiques. Si les permis de construire, d'aménager et les déclarations préalables ne peuvent pas faire l'objet d'un refus ou d'une opposition pour ce motif, des prescriptions particulières restent possibles pour assurer la bonne intégration architecturale du projet dans le bâti existant et dans le milieu environnant (C. urb. art. L 111-16). Les dispositifs, **procédés de construction et matériaux concernés** sont les suivants (C. urb. art. R 111-23) :

- les bois, végétaux et matériaux biosourcés utilisés en façade ou en toiture ;
- les systèmes de production d'énergie à partir de sources renouvelables, lorsqu'ils correspondent aux besoins de la consommation domestique des occupants de l'immeuble ou de la partie d'immeuble concernée ;
- les équipements de récupération des eaux de pluie, lorsqu'ils correspondent aux besoins de la consommation domestique des occupants de l'immeuble ou de la partie d'immeuble concernée ;
- les pompes à chaleur ;
- les brise-soleils.

676 Cet assouplissement des règles relatives à l'aspect extérieur des bâtiments n'est applicable ni aux travaux sur les **immeubles protégés** (immeuble classé ou inscrit au titre des monuments historiques ou immeuble identifié par le PLU), ni dans les **secteurs protégés** : abord des monuments historiques, site patrimonial remarquable (secteur sauvegardé, ZPPAUP, Avap), sites classés ou inscrits, cœur d'un parc naturel national, ni dans les périmètres de protection créés spécialement à cet effet par les communes ou les EPCI compétents en matière de PLU après avis de l'ABF (C. urb. art. L 111-17 et R 111-24). Depuis le 13 juillet 2010, toute nouvelle règle qui, dans les secteurs protégés, limite l'installation ou l'utilisation des matériaux, procédés ou systèmes concernés doit faire l'objet d'une justification particulière (C. urb. art. L 111-18).

4. Réalisation d'aires de stationnement

680 Le **permis** ou la décision prise sur la **déclaration préalable** peut imposer la réalisation d'installations propres à assurer le stationnement en dehors des voies publiques des véhicules correspondant aux caractéristiques du projet.

Lors de la construction de **logements locatifs financés avec un prêt aidé par l'Etat** il ne peut pas être exigé plus d'une place par logement. En cas de travaux d'amélioration ou de transformation de tels logements, l'obligation de réaliser des aires de stationnement n'est pas applicable. Il en va de même en cas de travaux d'agrandissement générant de la surface de plancher dans la limite d'un plafond de 50 % de la surface de plancher existant avant le commencement des travaux (C. urb. art. R 111-25).

5. Préservation des éléments présentant un intérêt architectural, patrimonial, paysager ou écologique

685 Font l'objet d'une surveillance particulière, y compris dans les communes dotées d'un PLU ou d'un document en tenant lieu, les projets « de nature à avoir des **conséquences dommageables sur l'environnement** » par leur situation, leur destination ou leurs dimensions. Le projet ne peut pas être refusé sur ce fondement, seules des prescriptions particulières sont possibles (C. urb. art. R 111-26).

690 En revanche, le projet peut être refusé, ou n'être accordé que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales, si les constructions, par leur situation, leur architecture, leurs dimensions ou l'aspect extérieur des bâtiments ou ouvrages à édifier ou à modifier, sont de nature à **porter atteinte au caractère ou à l'intérêt des lieux avoisinants**, aux sites, aux paysages naturels ou urbains, ainsi qu'à la conservation des perspectives monumentales (C. urb. art. R 111-27). Cette disposition est applicable même si la commune est dotée d'un PLU ou d'un document en tenant lieu, mais elle n'est pas applicable dans les sites patrimoniaux remarquables (ZPPAUP, Avap et secteurs sauvegardés) (C. urb. art. R 111-1, 2°).

Pour déterminer si l'atteinte portée à un site doit conduire à refuser le permis de construire ou à l'assortir de prescriptions spéciales, l'administration ne peut prendre en compte que des considérations liées à la protection de l'environnement. Elle ne peut pas mettre en balance d'autres intérêts (CE 13-7-2012 n° 345970, Association Engoulevent : BPIM 5/12 inf. 373), notamment économiques.

Précisions

a. L'atteinte au caractère ou à l'intérêt des lieux avoisinants peut concerner l'immeuble sur lequel sont exécutés les travaux, mais ces **travaux** doivent être **visibles** depuis l'extérieur (CE 1-7-2009 n° 309133, SCI Château de Ledoux : BPIM 4/09 inf. 259).

b. L'existence de **constructions importantes sur le terrain voisin** ne fait pas obstacle au refus d'une demande de permis de construire, dès lors que le projet risque de porter atteinte au paysage naturel existant (CE 21-3-2001 n° 190043).

c. Le voisin qui subit une **privation de vue** ne peut pas invoquer l'article R 111-27 du Code de l'urbanisme (CE 11-1-1984 n° 23174).

d. La violation des dispositions de l'article R 111-27 peut être invoquée par un tiers au soutien d'une **action en démolition** (Cass. 3^e civ. 28-3-2001 n° 99-13.781 : Bull. civ. III n° 40). Sur cette question, voir n° 16890 s.

695 Dans les secteurs déjà partiellement bâtis, présentant une unité d'aspect et non compris dans des programmes de rénovation, l'autorisation de construire à une hauteur supérieure à la **hauteur moyenne des constructions avoisinantes** peut être refusée ou subordonnée à des prescriptions particulières (C. urb. art. R 111-28). Cette disposition ne s'applique pas dans les communes dotées d'un PLU ou d'un document en tenant lieu (C. urb. art. R 111-1, 1°).

700 Par ailleurs, dans les communes qui ne sont pas dotées d'un PLU ou d'un document en tenant lieu (C. urb. art. R 111-1, 1°), les **murs séparatifs et les murs aveugles** apparentés d'un bâtiment doivent, lorsqu'ils ne sont pas construits avec les mêmes matériaux que les murs de façades principales, avoir un aspect qui s'harmonise avec celui des façades (C. urb. art. R 111-29).

705 Enfin, et toujours dans les communes qui ne sont pas dotées d'un PLU ou d'un document en tenant lieu (C. urb. art. R 111-1, 1°), des prescriptions particulières, concernant notamment des **écrans de verdure** ou des **marges de reculement**, peuvent être imposées en cas de création ou d'extension d'installations ou de bâtiments industriels ou de constructions légères ou provisoires (C. urb. art. R 111-30).

MÉMENTO URBANISME CONSTRUCTION

Toute la réglementation de la construction
et de l'urbanisme en un volume



- Une synthèse du **droit de l'urbanisme et du droit de la construction**.

- Un traitement en **3 parties** : opérations préalables à la construction, opérations de construction et de commercialisation, responsabilités et assurances.

- L'ensemble des **réformes impactantes intégrées** : loi Alur, ordonnance sur l'évaluation environnementale, loi relative à l'architecture et au patrimoine, loi sur la biodiversité, réforme des marchés publics, loi montagne, ordonnance de janvier 2017 sur l'autorisation environnementale...



<http://boutique.evl.fr/memento-urbanisme-construction.html>