

Information aux nouveaux maires



Le Règlement National d'Urbanisme (RNU)

François HUPPERT

Chef de la filière Application du Droit des Sols

28 septembre 2020



Généralités :

- Qu'est-ce que le Règlement National d'Urbanisme (RNU) ?

Apparu en août 1955

Il s'agit de l'ensemble des règles applicables en matière d'utilisation des sols.

Ces règles concernent la localisation, la desserte, l'implantation et l'architecture des constructions, la sécurité et la salubrité, etc... (cf. articles R. 111-1 à R. 111-27 du code de l'urbanisme).

Par définition, les règles d'urbanisme sont **une limitation du droit de propriété**

Généralités :

- S'applique t-il à ma commune ?

OUI, si ma commune n'est pas dotée d'un **document d'urbanisme** ou si celui-ci est **caduc**

Les différents documents d'urbanisme sont :

- La carte communale
- Le Plan d'Occupation des Sols (POS) : voué à disparaître
- Le Plan Local d'Urbanisme (PLU) : Intercommunal le cas échéant



Généralités :

- Si ma commune se dote d'un document d'urbanisme, le RNU s'applique t-il encore ?

OUI, en partie. Le RNU couvre le territoire national.
Des dispositions dites « d'ordre public » continuent à s'appliquer.

Elles concernent notamment la sécurité et la salubrité (article R. 111-2) et la qualité architecturale ou l'insertion du projet dans son environnement (article R. 111-27)



En résumé :

- Le règlement national d'urbanisme est un ensemble de dispositions réglementant l'utilisation des sols
- Il couvre la totalité du territoire Français
- Il s'applique en totalité aux communes dépourvues de document d'urbanisme
- Il s'applique en partie aux communes dotées d'un document d'urbanisme



La caducité des Plans d'Occupation des Sols organisée par la loi ALUR :

Les POS non transformés en PLU au 31 décembre 2015 sont devenus caducs. Concrètement, **ils ne sont plus opposables aux tiers.**

Le document antérieur n'est pas remis en vigueur, c'est le RNU qui s'applique.

L'objectif est double :

- Moderniser tant sur le fond que sur la forme des documents d'urbanisme pour certains obsolètes.
- Inciter les communes à revoir leur stratégie de développement



La caducité des Plans d'Occupation des Sols organisée par la loi ALUR :

Les POS dont la transformation en PLU était engagée avant le 31 décembre 2015 ont disposé de 3 ans à compter de la publication de la loi ALUR, soit **jusqu'au 27 mars 2017** pour terminer la procédure.

Si un PLU **intercommunal** a été engagé avant le 31 décembre 2015, le POS reste en vigueur jusqu'au 31 décembre 2019. La loi « engagement et proximité » a reporté cette date au **31 décembre 2020**.

Si à cette date le PLUi n'est pas approuvé, le POS sera caduc
= retour au RNU

La notion de compétence :

Depuis 1983, les communes disposent de la compétence de principe en matière d'urbanisme (planification et autorisations)

L'autorité compétente pour délivrer (signer) le permis de construire est :

- le maire, **au nom de la commune**, dans les communes dotées d'un PLU ou d'un document d'urbanisme en tenant lieu.
- le maire, **au nom de l'État**, dans les communes n'ayant jamais eu de document d'urbanisme.



Une fois la compétence transférée à la commune et même en cas de caducité du POS, la compétence **demeure communale** (maire au nom de la commune).



La notion de compétence :

Par exception, certains types de demandes relèvent toujours de la compétence du Préfet au nom de l'État. Elles sont listées à **l'article R 422-2 du code de l'urbanisme** :

- a) Pour les projets réalisés pour le compte de l'État (...)* ;
- b) Pour les ouvrages de production, de transport, de distribution et de stockage d'énergie lorsque cette énergie n'est pas destinée, principalement, à une utilisation directe par le demandeur ;*
- c) Pour les installations nucléaires de base ;*
- d) Pour les travaux qui sont soumis à l'autorisation du ministre de la défense ou du ministre chargé des sites (...)* ;
- e) En cas de désaccord entre le maire et le responsable du service de l'État dans le département chargé de l'instruction mentionné à l'article R. 423-16 ;*



L'avis conforme du Préfet :

En cas de caducité du POS, Les autorisations d'urbanisme (permis et déclarations préalables) sont délivrées au nom de la commune, après **avis conforme du Préfet** (articles L.174-1 et L.422-5 du code de l'urbanisme).

C'est la DDT qui instruit et rend cet avis au nom du Préfet. Le délai est d'un mois. Au delà, cet avis est réputé favorable.

Cet avis porte essentiellement sur la **situation du projet à l'intérieur ou hors des parties urbanisées de la commune.**

L'avis conforme du Préfet :



Les certificats d'urbanismes ne sont pas concernés par cette consultation préalable obligatoire (Cour administrative d'appel de Nantes, 21 juillet 2014, requête n°12NT02189).

Il faut préciser sur le certificat d'urbanisme que l'avis conforme du Préfet devra être recueilli au stade du permis ou de la déclaration préalable (article L.410-1 du code de l'urbanisme).



La notion de parties urbanisées :

La principale restriction introduite par le Règlement National d'Urbanisme est la règle de la **constructibilité limitée aux parties urbanisées de la commune.**

Article L. 111-3 du Code de l'urbanisme :

*« En l'absence de Plan Local d'Urbanisme, de tout document d'urbanisme en tenant lieu ou de carte communale, les constructions ne peuvent être autorisées que dans **les parties urbanisées de la commune** »*



La notion de parties urbanisées :

Pourquoi « interdire » la construction hors des parties urbanisées ?

L'objectif est double :

- Éviter l'habitat diffus et dispersé (mitage des campagnes)
- Encourager les communes à s'organiser pour gérer leurs sols (via un document d'urbanisme) tout en leur permettant de pouvoir tout de même s'agrandir, mais uniquement en densifiant le foncier existant.

La notion de parties urbanisées :

Comment apprécier les parties urbanisées d'une commune ?



Cet exercice est délicat... D'autant plus que cette appréciation peut impacter pécuniairement les administrés.

La notion de parties urbanisées :

Comment apprécier les parties urbanisées d'une commune ?

Le code de l'urbanisme ne donne **jamais de définition** des parties urbanisées d'une commune.

Il appartient à **l'autorité compétente (DDT)**, sous le contrôle du juge, d'identifier les parties urbanisées de la commune.

Il faut donc s'appuyer sur la **jurisprudence** existante pour élaborer une **doctrine locale**.

Le recours à une grille d'analyse (série de questions à se poser) est très utile pour cet exercice.



La notion de parties urbanisées :

Que dit la jurisprudence ?

Les juridictions compétentes :

- Tribunal administratif
- Cour administrative d'appel

Leurs jugements donnent un faisceau d'indices très utile pour comprendre la notion de parties urbanisées.



La notion de parties urbanisées :

Que dit la jurisprudence ?

MAIS ATTENTION :

Ces jugements donnent toujours une appréciation **locale et contextualisée du droit** que l'on ne peut parfois pas transposer sur un autre projet, un autre territoire.

Il est donc préférable de se tourner vers les arrêts du **Conseil d'État**.



La notion de parties urbanisées :

Que dit la jurisprudence ?

Dans de récents arrêts (2017 et 2019), le Conseil d'État définit cette notion comme :

« les parties du territoire communal qui comportent déjà un nombre et une densité significatifs de constructions ».



La notion de parties urbanisées :

Les critères d'appréciation :

1. la présence de **constructions existantes** sur le site :

C'est le critère le plus utilisé par le juge.

En **nombre « suffisant »**

Analyse de la structure du bâti au vu de photos aériennes ou d'un plan cadastral à jour.



La notion de parties urbanisées :

Les critères d'appréciation :

2. la distance entre le projet et les constructions existantes :

Le projet doit **s'insérer** dans la **proximité immédiate** des constructions existantes

Le projet ne doit **jamais** conduire à **étendre** la partie urbanisée de la commune

Critère 1 + 2 = notion de **densité** des constructions



La notion de parties urbanisées :

Les critères d'appréciation :

3. l'absence de toute **coupure d'urbanisation** entre le bâti existant et le projet :

Présence d'une route, dénivelé important, ruisseau, voie ferrée, etc qui vient séparer le projet de l'urbanisation existante même si celle-ci est proche.

Notion de **compartiment distinct**



La notion de parties urbanisées :

Les critères d'appréciation :

4. la présence de **voie et de réseaux** de desserte :

Critère très souvent mis en avant par les pétitionnaires mais à lui seul **insuffisant** pour justifier de l'appartenance aux parties urbanisées.

À l'inverse, l'absence de voie et réseaux ne peut à elle seule justifier un refus d'autorisation de construire



La notion de parties urbanisées :

Les critères d'appréciation :

5. la nécessité de protéger l'activité agricole :

Éviter le mitage progressif des zones d'activité agricole

La notion **d'espace naturel à vocation agricole** est souvent utilisée par le juge administratif.

Que le terrain soit ou non exploité actuellement



La notion de parties urbanisées :

Les critères d'appréciation :

6. insertion dans le paysage :

Éviter une urbanisation dispersée

Comme pour la zone à vocation agricole, le juge pourra considérer que le projet se situe dans une **zone à vocation naturelle** (prairie, bosquet, etc)

= inconstructibilité



**PRÉFET
DE MEURTHE-ET-MOSELLE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

**Direction départementale
des territoires**





La notion de parties urbanisées :

RAPPEL : Les principaux critères d'appréciation

La présence de **constructions existantes** en nombre suffisant

La distance entre le projet et les constructions existantes

L'absence de toute **coupure d'urbanisation**

La présence de **voie et de réseaux** de desserte

La situation du projet dans un compartiment **agricole**

Insertion dans le paysage

La notion de parties urbanisées :

Les critères d'appréciation :



Un seul de ces critères n'est jamais suffisant pour déterminer la situation d'un projet à l'intérieur ou hors des parties urbanisées d'une commune.

La DDT fonde toujours son appréciation sur plusieurs critères.

C'est également le cas du juge administratif.

En la matière, chaque appréciation est donnée au cas par cas.



La notion de parties urbanisées :

Quelques exceptions à l'inconstructibilité hors parties urbanisées :

L'article L.111-4 prévoit dans certains cas des exceptions à l'inconstructibilité hors des parties urbanisées :

1. L'extension des bâtiments existants
2. Les constructions **nécessaires** à l'exploitation agricole
3. Les installations incompatibles avec le voisinage des zones habitées
4. Les constructions sur délibération **motivée** du conseil municipal

La notion de parties urbanisées :

Quelques exceptions :



FOCUS sur :

4. Les constructions sur délibération **motivée** du conseil municipal

ATTENTION La délibération devra **démontrer** que :

- La construction se fait dans l'intérêt de la commune (pour éviter une perte continue de la population, une fermeture de classe, etc)
- La construction ne porte pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages

La notion de parties urbanisées :

Quelques exceptions :



FOCUS sur :

4. Les constructions sur délibération **motivée** du conseil municipal

ATTENTION La délibération devra **démontrer** que :

- La construction ne porte pas atteinte à la salubrité et la sécurité publiques
- La construction n'engendre pas un surcroît important de dépense publique



La notion de parties urbanisées :

Quelques exceptions :



FOCUS sur :

4. Les constructions sur délibération **motivée** du conseil municipal

Enfin, la délibération devra recevoir **l'avis conforme favorable** de la Commission Départementale pour la Préservation des Espaces Naturels et Agricoles (CDPENAF).



PRÉFET
DE MEURTHE-ET-MOSELLE

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Direction départementale
des territoires

Merci pour votre attention

Contact DDT : François HUPPERT



03 83 91 40 84



ddt-adur-ads@meurthe-et-moselle.gouv.fr