

Principes de constructibilité limitée pour les communes au RNU et urbanisation limitée en l'absence de ScoT applicable

Demande de dérogations au titre des articles L 111-4-4° et L 142-5 du code de l'urbanisme

La loi SRU du 13 décembre 2000 a institué la règle, dite «d'urbanisation limitée» pour inciter les collectivités locales à élaborer un SCOT. Elle a successivement été modifiée par la loi Urbanisme Habitat du 02/07/2003 et la loi portant Engagement National pour l'Environnement du 12 juillet 2010.

Le dispositif a été renforcé par la loi ALUR promulguée le 24 mars 2014 afin d'accroître la maîtrise de l'étalement urbain et inciter plus fortement à l'élaboration de SCOT, moyen privilégié de modération de la consommation d'espace grâce à la mise en cohérence des politiques sectorielles qu'il implique. La loi ALUR a également modifié les articles relatifs à la constructibilité dans les communes dépourvues de document d'urbanisme.

1. Les communes concernées

L'article L.111-3 du Code de l'urbanisme pose le principe de constructibilité limitée dans les communes non couvertes par un document d'urbanisme applicable.

L'article L.142-4 du code de l'urbanisme pose le principe d'urbanisation limitée dans les communes non couvertes par un SCOT applicable.

Les communes ont la possibilité de demander une dérogation (point 3 ci-après).

2. Le champ d'application

Dans les communes sans document d'urbanisme, les secteurs situés en dehors des parties actuellement urbanisées (PAU) pour les projets mentionnés au 3° et 4° de l'article L.111-4 du code de l'urbanisme **ne peuvent donc être ouverts à l'urbanisation.**

Les communes dépendant du RNU suite à la caducité de leur POS sont soumises à ces dispositions, en faisant abstraction de l'ancien zonage du POS.

3. La dérogation

En application des articles L. 111-4 et L.142-5 du Code de l'urbanisme, il peut être dérogé à l'application de ces principes :

- pour la dérogation au L.142-5 : avec l'accord du préfet après avis de la Commission Départementale de la Préservation des Espaces Naturels, Agricoles et Forestiers (CDPENAF)
- L.111-4 du code de l'urbanisme, il peut être dérogé à l'application de ce principe après avis conforme de la Commission

Départementale de la Préservation des Espaces Naturels, Agricoles et Forestiers (CDPENAF) sur la délibération motivée du Conseil Municipal.

a) Les conditions à l'octroi d'une dérogation

Pour pouvoir être autorisé, il devra être justifié et démontré que le projet d'ouverture à l'urbanisation répond aux critères suivants :

- La délibération motivée du conseil municipal peut porter sur : l'intérêt de la commune, dès lors que le projet ne porte pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages, à la salubrité et à la sécurité publiques, qu'il n'entraîne pas un surcroît important de dépenses publiques et que le projet n'est pas contraire aux objectifs visés à l'article L. 101-2.
- La demande de dérogation doit également démontrer que 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, ne génère pas d'impact excessif sur les flux de déplacements et ne nuit pas à une répartition équilibrée entre emploi, habitat, commerces et services.

b) Qui demande la dérogation ?

La demande de dérogation est sollicitée par la commune d'implantation et notamment accompagnée de la délibération motivée du le conseil municipal.

c) Contenu de la demande de dérogation

Le code de l'urbanisme ne liste pas les pièces à fournir à l'appui d'une demande de dérogation.

Néanmoins, le dossier doit permettre au Préfet et à la CDPENAF d'identifier les secteurs concernés et les règles qui s'y appliquent pour se prononcer au regard des conditions posées par l'article L.142-5 du code de l'urbanisme.

A titre indicatif, le dossier peut comprendre les informations et documents ci-dessous :

- le courrier de demande de dérogation à adresser à M. le Préfet en recommandé avec avis de réception,
- la délibération motivée du Conseil municipal,
- la présentation du projet d'ouverture à l'urbanisation (description du projet et l'intérêt général qu'il présente, un plan ou une vue aérienne, la réglementation applicable au projet),

d) Les délais d'instruction

Ces délais sont fixés par l'article R 142.2 du code de l'urbanisme.

Préfet	Si le préfet ne s'est pas prononcé dans les 4 mois suivant la date de sa saisine, il est réputé avoir donné son accord.
CDPENAF*	L'avis de la CDPENAF est réputé favorable s'il n'est pas intervenu dans un délai de 2 mois à compter de la saisine du préfet.

** L'avis de la CDPENAF est concomitant dans le cadre des deux procédures. Toutefois, il s'agit d'un avis conforme dans le cadre de l'analyse de la délibération motivée du conseil municipal.*

Demande de dérogations au titre de l'article L 111-10 du code de l'urbanisme

La loi n° 95-101 du 2 février 1995, dite loi Barnier, a introduit au sein du Code de l'Urbanisme, l'interdiction de construire dans une bande de 100 mètres de part et d'autre de l'axe des autoroutes, des routes express et des déviations au sens du code de la voirie routière et de 75 mètres de part et d'autre de l'axe des autres routes classées à grande circulation.

Cette interdiction s'applique notamment dans les espaces non urbanisés des communes qui ne disposent pas de document d'urbanisme mais des dérogations sont toutefois possibles.

La demande de dérogation est établie par le porteur de projet et adressée au Préfet, accompagnée d'un dossier précisant :

- les caractéristiques du projet envisagé ;
- les contraintes géographiques qui justifient de l'impossibilité d'implanter la construction au-delà de la marge de recul ;
- les motifs tenant à l'intérêt, pour la commune, de la construction projetée.

Préalablement à sa décision, le préfet sollicitera l'avis de la commune d'implantation.

Le dossier de demande de dérogation dans le cadre de l'ouverture à l'urbanisation

**Modèle type de courrier de saisine du Préfet
concernant une dérogation pour ouverture à l'urbanisation**

Monsieur le Préfet de la Nièvre
(pour instruction DDT)
64, rue de la préfecture
58000 NEVERS

Lettre recommandée avec avis de réception

Objet : Règle d'urbanisation limitée en l'absence de SCOT applicable
Demande de dérogation aux dispositions des articles L. 111-3 et L 142-4 du code de l'urbanisme

Monsieur le Préfet,

La commune de **xxx** n'est pas couverte par un document d'urbanisme mais est concernée par un projet situé en dehors de la partie actuellement urbanisée de la commune. Ainsi, en application du 4ème alinéa de l'article L 111-4 du code de l'urbanisme, elle sollicite une dérogation au principe de constructibilité limitée.

Par ailleurs, la commune de **xxx** n'est pas couverte par un SCOT applicable. Elle sollicite par conséquent une dérogation pour l'ouverture à l'urbanisation en application des articles L.142-4 et L.142-5 du code de l'urbanisme.

Vous trouverez ci-joint le dossier technique de demande de dérogation vous permettant d'instruire cette demande ainsi que la délibération motivée du Conseil municipal.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Préfet, l'expression de ma considération distinguée.

Références législatives et réglementaires

(en vigueur au 18/10/2023)

Articles L111-3 à L. 111-5 du code de l'urbanisme

Article L111-3

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.

Article L111-4

Peuvent toutefois être autorisés en dehors des parties urbanisées de la commune :

1° L'adaptation, le changement de destination, la réfection, l'extension des constructions existantes ou 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 ;

2° Les constructions et installations nécessaires à l'exploitation agricole, à des équipements collectifs dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière sur le terrain sur lequel elles sont implantées, 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 ;

2° bis Les constructions et installations nécessaires à la transformation, au conditionnement et à la commercialisation des produits agricoles, lorsque ces activités constituent le prolongement de l'acte de production et dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière sur le terrain sur lequel elles sont implantées. Ces constructions et installations ne peuvent pas être autorisées dans les zones naturelles, ni porter atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages. L'autorisation d'urbanisme est soumise pour avis à la commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers ;

3° Les constructions et installations incompatibles avec le voisinage des zones habitées et l'extension mesurée des constructions et installations existantes ;

4° Les constructions ou installations, sur délibération motivée du conseil municipal, si celui-ci considère que l'intérêt de la commune, en particulier pour éviter une diminution de la population communale, le justifie, dès lors qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages, à la salubrité et à la sécurité publiques, qu'elles n'entraînent pas un surcroît important de dépenses publiques et que le projet n'est pas contraire aux objectifs visés à l'article L. 101-2 et aux dispositions des chapitres I et II du titre II du livre 1er ou aux directives territoriales d'aménagement précisant leurs modalités d'application.

Pour l'application du présent article, les installations de production et, le cas échéant, de commercialisation, par un ou plusieurs exploitants agricoles, de biogaz, d'électricité et de chaleur par la méthanisation qui respectent les conditions fixées à l'article L. 311-1 du code rural et de la pêche maritime sont considérées comme des constructions ou des installations nécessaires à l'exploitation agricole mentionnées au 2° du présent article.

Article L111-5

La construction de bâtiments nouveaux mentionnée au 1° de l'article L. 111-4, les projets de méthanisation mentionnés au même article L. 111-4 et les projets de constructions, aménagements, installations et travaux mentionnés aux 2° et 3° du même article ayant pour conséquence une réduction des surfaces situées dans les espaces autres qu'urbanisés et sur lesquelles est exercée une activité agricole ou qui sont à vocation agricole doivent être préalablement soumis pour avis par l'autorité administrative compétente de l'Etat à la commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers prévue à l'article L. 112-1-1 du code rural et de la pêche maritime.

La délibération mentionnée au 4° de l'article L. 111-4 est soumise pour avis conforme à cette même commission départementale. Cet avis est réputé favorable s'il n'est pas intervenu dans un délai d'un mois à compter de la saisine de la commission.

Articles L142-4 et L142-5 du code de l'urbanisme

Article L142-4

Dans les communes où un schéma de cohérence territoriale n'est pas applicable :

- 1° Les zones à urbaniser délimitées après le 1er juillet 2002 ainsi que les zones naturelles, agricoles ou forestières d'un plan local d'urbanisme ou d'un document en tenant lieu ne peuvent être ouvertes à l'urbanisation à l'occasion de l'élaboration ou d'une procédure d'évolution d'un document d'urbanisme ;
- 2° Les secteurs non constructibles des cartes communales ne peuvent être ouverts à l'urbanisation à l'occasion de l'élaboration ou d'une procédure d'évolution de la carte communale ;
- 3° Les secteurs situés en dehors des parties urbanisées des communes non couvertes par un document d'urbanisme ne peuvent être ouverts à l'urbanisation pour autoriser les projets mentionnés aux 3° et 4° de l'article L. 111-4 ;
- 4° A l'intérieur d'une zone ou d'un secteur rendu constructible après la date du 4 juillet 2003, il ne peut être délivré d'autorisation d'exploitation commerciale en application de l'article L. 752-1 du code de commerce, ou d'autorisation en application des articles L. 212-7 et L. 212-8 du code du cinéma et de l'image animée.

Pour l'application du présent article, les schémas d'aménagement régional des collectivités de l'article 73 de la Constitution mentionnés à l'article L. 4433-7 du code général des collectivités territoriales, le schéma directeur de la région d'Ile-de-France prévu à l'article L. 123-1, et le plan d'aménagement et de développement durable de Corse prévu à l'article L. 4424-9 du code général des collectivités territoriales ont valeur de schéma de cohérence territoriale.

Article L142-5

Il peut être dérogé à l'article L. 142-4 avec l'accord de l'autorité administrative compétente de l'Etat après avis de la commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers prévue à l'article L. 112-1-1 du code rural et de la pêche maritime et, le cas échéant, de l'établissement public prévu à l'article L. 143-16. 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, ne génère pas d'impact excessif sur les flux de déplacements et ne nuit pas à une répartition équilibrée entre emploi, habitat, commerces et services.

Articles R 142-2 à R 142-3 et du code de l'urbanisme

Article R142-2

La dérogation prévue à l'article L. 142-5 est accordée par le préfet de département. Si le préfet ne s'est pas prononcé dans les quatre mois suivant la date de sa saisine, il est réputé avoir donné son accord. L'avis de la commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers est réputé favorable s'il n'est pas intervenu dans un délai de deux mois à compter de la saisine du préfet. L'avis de cette même commission, requis de façon concomitante dans le cadre d'une procédure d'élaboration ou de révision d'un plan local de l'urbanisme ou d'une carte communale, tient lieu de l'avis demandé au titre de l'application de l'article L. 142-5, dès lors qu'il porte sur les mêmes secteurs.

Lorsque le projet a été soumis pour avis à la commission départementale d'aménagement commercial en application de l'article L. 752-4 du code de commerce, la dérogation doit être obtenue avant l'examen du projet par ladite commission. Lorsqu'il est requis, l'avis de l'établissement public compétent pour élaborer le schéma de cohérence territoriale est réputé favorable s'il n'est pas intervenu dans un délai de deux mois à compter de sa saisine.

Article R142-3

La demande de dérogation au 4° de l'article L. 142-4 est présentée par le demandeur de l'autorisation.

Articles L 111-6 à L 111-10 du code de l'urbanisme

Article L 111-6

En dehors des espaces urbanisés des communes, les constructions ou installations sont interdites dans une bande de cent mètres de part et d'autre de l'axe des autoroutes, des routes express et des déviations au sens du code de la voirie routière et de soixante-quinze mètres de part et d'autre de l'axe des autres routes classées à grande circulation.

Article L 111-7

L'interdiction mentionnée à l'article L. 111-6 ne s'applique pas :

- 1° Aux constructions ou installations liées ou nécessaires aux infrastructures routières ;
- 2° Aux services publics exigeant la proximité immédiate des infrastructures routières ;
- 3° Aux bâtiments d'exploitation agricole ;

4° Aux réseaux d'intérêt public ;

5° Aux infrastructures de production d'énergie solaire, photovoltaïque ou thermique.

Elle ne s'applique pas non plus à l'adaptation, au changement de destination, à la réfection ou à l'extension de constructions existantes.

Article L 111-8

Le plan local d'urbanisme, ou un document d'urbanisme en tenant lieu, peut fixer des règles d'implantation différentes de celles prévues par l'article L. 111-6 lorsqu'il comporte une étude justifiant, en fonction des spécificités locales, que ces règles sont compatibles avec la prise en compte des nuisances, de la sécurité, de la qualité architecturale, ainsi que de la qualité de l'urbanisme et des paysages.

Article L 111-9

Dans les communes dotées d'une carte communale, la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale compétent peut, avec l'accord de l'autorité administrative compétente de l'Etat et après avis de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites, fixer des règles d'implantation différentes de celles prévues par l'article L. 111-6 au vu d'une étude justifiant, en fonction des spécificités locales, que ces règles sont compatibles avec la prise en compte des nuisances, de la sécurité, de la qualité architecturale, ainsi que de la qualité de l'urbanisme et des paysages.

Article L 111-10

Il peut être dérogé aux dispositions de l'article L. 111-6 avec l'accord de l'autorité administrative compétente de l'Etat, lorsque les contraintes géographiques ne permettent pas d'implanter les installations ou les constructions au-delà de la marge de recul prévue à l'article L. 111-6, pour des motifs tenant à l'intérêt, pour la commune, de l'installation ou la construction projetée.