

## **Fiche n°6 : PRINCIPES D'URBANISATION LIMITÉE**

### **I – Le principe général**

La loi SRU du 13 décembre 2000 a institué la règle, dite « **d'urbanisation limitée** » pour inciter les collectivités locales à élaborer un SCoT. Cette loi a été successivement modifiée par la loi Urbanisme Habitat du 2 juillet 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.

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.

 **Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017, toutes les communes sont concernées par cette règle.**

### **II – La réglementation législative et réglementaire**

**A) La partie législative :** (Articles L.142-4 et L.142-5 du Code de l'Urbanisme ainsi que l'article 14 de l'ordonnance du 23 septembre 2015).

#### **Article L.142-4 :**

Dans les communes où un Schéma de Cohérence Territoriale n'est pas applicable :

1° Les zones à urbaniser délimitées après le 1<sup>er</sup> 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° À 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 régionaux des régions d'outre-mer mentionnés à l'article L.4433-7 du Code Général des Collectivités Territoriales, le schéma directeur de la région d'Île-de-France prévu à l'article L.123-1.



Le plan d'aménagement et de développement durable de Corse prévu à l'article [L.4424-9](#) du Code général des collectivités territoriales et, jusqu'à l'approbation de celui-ci, le schéma d'aménagement de la Corse maintenu en vigueur par [l'article 13 de la loi n°2002-92 du 22 janvier 2002](#) relative à la Corse ont valeur de Schéma de Cohérence Territoriale.

---

#### **Article L.142-5 :**

Il peut être dérogé à l'article [L.142-4](#) avec l'accord de l'autorité administrative compétente de l'État 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.

**B) La partie réglementaire :** (Article [R.142-2](#) du Code de l'Urbanisme )

#### **Article R.142-2 :**

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 dans le cadre d'une procédure d'élaboration ou de révision d'un PLU(i) ou d'une CC, 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 R.142-3 :**

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

### **III – Le champ d'application**

#### **Les contraintes pour les communes concernées :**

Toutes les procédures qui permettent d'ouvrir à l'urbanisation une zone de PLU(i) ou un secteur de carte communale sont visées, y compris les procédures d'élaboration qui, avant la loi ALUR, étaient exclues.

 **La loi ALUR a étendu le champ d'application du principe d'urbanisation limitée aux élaborations initiales de PLU(i) et de cartes communales.**

Cependant, en application du **IV** de [l'article 129 de la loi ALUR](#), les procédures d'élaboration ou de révision en cours à la date du 26 mars 2014 sont régies par les dispositions antérieures.

**Ne peuvent donc être ouverts à l'urbanisation, les zones et secteurs suivants :**

◆ **Pour les plans locaux d'urbanisme (PLU)**

À l'occasion de l'élaboration ou d'une procédure d'évolution du PLU(i), ne peuvent être ouverts à l'urbanisation :

- les zones agricoles, naturelles ou forestières (*zones A et N*) ;
- les zones à urbaniser AU créés après le 1<sup>er</sup> juillet 2002 (*zone 2AU dit « strict » ou « fermée »*).

◆ **Pour les cartes communales**

À l'occasion de l'élaboration ou d'une procédure d'évolution de la carte commune, ne peuvent être ouverts à l'urbanisation :

- les secteurs non constructibles des cartes communales.

◆ **Dans les communes sans documents d'urbanisme**

Ne peuvent être ouverts à l'urbanisation :

- les secteurs situés en dehors de Parties Actuellement Urbanisées (PAU) pour les projets mentionnés au 3<sup>o</sup> et 4<sup>o</sup> de l'article [L.111-4](#) du Code de l'Urbanisme.

Les communes dépendant du RNU (*Règlement National d'Urbanisme*) suite à la caducité de leurs POS sont soumises à ces dispositions, en faisant abstraction de l'ancien zonage du POS (*Plan d'Occupation des Sols*).

◆ **Concernant les projets commerciaux**

Ne peut être délivré :

- d'autorisation d'exploitation commerciale en application de l'article [L.752-1](#) du Code du Commerce ;
- d'autorisation prévue aux articles [L.212-7](#) et [L.212-8](#) du Code du Cinéma et de l'Image Animée, à l'intérieur d'une zone ou d'un secteur rendu constructible après l'entrée en vigueur de la loi Urbanisme Habitat (UH) du 2 juillet 2003.

## **IV – La dérogation**


En application de l'article [L.142-5](#) du Code de l'Urbanisme. Il ne peut être dérogé à l'application de ce principe avec l'accord du préfet après avis de la **Commission Départementale de la Préservation des Espaces Naturels, Agricoles et Forestiers** (CDPENAF) et de l'établissement public de SCoT si la commune (ou l'EPCI pour les PLUI) est comprise dans un périmètre de SCoT.

### **Les communes concernées**

La demande de dérogation concerne les communes qui élaborent un nouveau document d'urbanisme (PLU ou CC) ou qui font évoluer leur document d'urbanisme existant par une procédure de modification ou de révision.

### Les conditions préalables à l'octroi d'une dérogation

Pour pouvoir être autorisé, il devra être justifié et démontré que le projet d'ouverture à l'urbanisation ou le projet d'exploitation commerciale ou cinématographique répond aux critères posés dans l'article [L.142-5](#) du Code de l'Urbanisme.

 **Article L.142-5** du Code de l'Urbanisme : « *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* »

### Quand demander une dérogation ?

- Dans le cadre de l'élaboration ou la révision d'un PLU(i) : à l'arrêt du projet ;
- Dans le cadre d'une révision à modalités allégées : avant la réunion d'examen conjoint selon l'article [L.153-34](#) du Code de l'Urbanisme ;
- Dans le cadre d'une modification de PLU(i) : avant la notification du projet aux PPA ;
- Dans le cadre d'une élaboration ou révision d'une carte communale : avant la phase d'enquête publique ;
- Concernant les projets commerciaux : préalablement la demande d'exploitation commerciale ou cinématographique.

*NB* : La dérogation, si elle est accordée, doit figurer dans le dossier soumis à enquête publique selon l'article [L.112-1-1](#) du Code Rural et de la Pêche Maritime auquel renvoie le Code de l'Urbanisme.

### Qui accorde la dérogation et qui l'a demande ?

#### ◆ La délivrance de la dérogation

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017, pour toutes les communes non couvertes par un SCoT applicable, ainsi que les communes en « zone blanche » dont le SCoT d'appartenance n'aurait pas évolué en fixant des orientations sur son territoire, **seul le préfet est compétent pour accorder une dérogation** après avis simple de la CDPENAF, et le cas échéant, de l'établissement public du SCOT.

#### ◆ le demandeur

La demande de dérogation, au titre de l'article [L.142-5](#) du Code de l'Urbanisme, est indépendant de l'avis sur le projet de PLU(i) arrêté. **Cette demande peut être sollicitée par :**

- l'organe délibérant de la collectivité qui est maître d'ouvrage du document d'urbanisme ;
- le demandeur de l'autorisation commerciale pour les projets soumis à l'autorisation au titre de l'article [L.752-1](#) du Code de Commerce, ainsi que les articles [L.212-7](#) et [L.212-8](#) du Code du Cinéma et de l'Image Animée.

### Les délais d'instruction des demandes de dérogations et d'avis

Les délais sont fixés par l'article [R.142-2](#) du Code de l'Urbanisme.

- ➔ **Pour le préfet** : si le préfet ne s'est pas prononcé dans les 4 mois suivant la date de la saisine, il est réputé avoir donné son accord ;



- ➔ **CDPENAF** : L'avis de la CDPENAF est réputé favorable si elle n'est pas intervenue dans un délai de 2 mois à compter de la saisine du préfet ;
- ➔ **EP de SCoT** : Lorsqu'il est requis, l'avis de l'EP de SCoT est réputé favorable s'il n'est pas intervenu dans un délai de 2 mois à compter de sa saisine.
- ➔ **Projets commerciaux** : Lorsque le projet a été soumis pour avis à CDAC (*Commission Départementale d'Aménagement Commercial*), la dérogation doit être obtenue avant l'examen du projet par ladite commission.

### Exemple de contenu de dossier d'une demande de dérogation

Le Code de l'Urbanisme ne liste pas les pièces à fournir à l'appui d'une demande de dérogation mais pour que la CDPENAF et l'autorité compétente puissent donner leur avis sur le projet, il est nécessaire d'identifier dans le dossier les secteurs concernés et les règles qui s'y appliquent

#### **En effet, le dossier doit permettre :**

- **d'appréhender** l'urbanisation envisagée ;
- **d'estimer l'impact** de l'urbanisation sur les espaces naturels, agricoles et forestiers ;
- **d'estimer l'impact** du projet sur l'activité agricole ;
- **d'identifier** les différents secteurs de la commune ;
- **d'identifier** les principaux flux de déplacements ;
- **de mettre en évidence les différentes continuités écologiques** ainsi que les réservoirs de biodiversité présents sur la commune, notamment par le biais de la trame verte et bleue ;
- **d'estimer l'impact** du projet sur celle-ci.

#### **Le dossier peut donc comprendre :**

##### *a) la présentation du projet d'ouverture à l'urbanisation :*

- la description du projet et l'intérêt général qu'il présente pour la commune, son inscription dans un projet communal au regard des objectifs généraux poursuivis par la commune ;
- un plan ou une vue aérienne permettant de localiser le secteur concerné par la demande, et sa situation, notamment par rapport à l'urbanisation existante ;
- la réglementation applicable au projet.

##### *b) les objectifs généraux poursuivis par la commune dans le cadre de son document d'urbanisme :*

- le document d'urbanisme en vigueur avec sa date d'approbation, date de la décision prescrivant la procédure de modification ou révision, état d'avancement de la procédure ;
- les orientations du Projet d'Aménagement Durable (PADD) et son illustration graphique concernant l'habitat, le développement économique et commercial, les transports et déplacements, la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers ainsi que la préservation ou la remise en bon état des continuités écologiques et enfin les objectifs de modération de la consommation d'espace et de lutte contre l'étalement urbain.

**c) une analyse permettant d'évaluer le projet :**

→ au regard des orientations fixées par la commune dans son document d'urbanisme ;  
 → au regard des conditions d'acceptation posées par l'article [L.142-5](#) du Code de l'Urbanisme.

→ portant sur l'impact sur l'environnement ; l'utilisation économe de l'espace ; l'impact sur l'activité agricole et sur les communes voisines en termes de cohérence des politiques urbaines ; la prise en compte des risques et des nuisances et la forme urbaine attendue.

**d) et quelques précisions complémentaires :**

Pour chaque secteur soumis à dérogation, une représentation graphique claire sera produite :

nouvelles zones ouvertes à l'urbanisation (secteurs soumis à dérogation)	destination	surfaces	programme de logements (exprimés en nombre de logement à l'hectare)
secteur 1 ....			
secteur 2 ....			
secteur 3 ....			

Y compris un tableau faisant apparaître les surfaces restant à urbaniser en zone urbaine et les capacités en logements correspondants :

zones du PLU	surface disponible	capacités en logement des surfaces restant à urbaniser
U		
AU		
AU stricte		
A		*
N		*
total		

\* nombre de logements possible par changement de destination et/ou extension du bâti existant