

Fiche technique 8 : Les zones de renvoi au RNU dans un PLUi

L'élaboration de Plan locaux d'urbanisme intercommunaux (PLUi) contribue de façon marquée à modérer la consommation de terres naturelles, agricoles et forestières, qui constituent la richesse des territoires ruraux. Le PLUi leur permet de se doter d'un projet commun pour faire valoir leurs atouts et répondre aux besoins en matière d'habitat, d'activités, d'équipements.... **Le développement des PLUi dans des territoires à faible ingénierie**, s'étendant parfois sur de très petites communes qui n'avaient jamais été couvertes par un document d'urbanisme, **appelle à une simplification de leur élaboration, notamment dans les secteurs où la demande de construction neuve est très faible** voire inexistante.

En réponse à ces enjeux de simplification du document d'urbanisme, tant du point de vue de sa rédaction que de son utilisation, les auteurs de PLUi peuvent désormais **définir une ou plusieurs zones urbaines (ZU) dont la réglementation renverra aux articles de fond du règlement national d'urbanisme (RNU). Ces zones ne sont pas exclues du PLUi**, elles en font intégralement partie et sont prises en compte dans l'élaboration du diagnostic, le cas échéant de l'évaluation environnementale et bien sûr dans le projet d'aménagement et de développement durables (PADD). Elles peuvent également être concernées par des orientations d'aménagement et de programmation thématiques (habitat, biodiversité, paysage, patrimoine...).

Seuls les secteurs des communes qui peuvent prétendre à un classement en zone urbaine peuvent bénéficier de cette disposition. Les enjeux de préservation et de mise en valeur des ressources naturelles forestières et agricoles des territoires, couplés aux fait que le régime des zones A et N est fixé quasi intégralement par le législateur, ne permettaient pas d'ouvrir cette possibilité dans ces zones.

De la même manière, les zones à urbaniser AU, qui sont par principe destinées à accueillir un développement, sont exclues de cette possibilité.

Le choix de mettre en œuvre cette disposition sur certaines zones U ne change pas pour autant les règles de compétences liées à l'existence d'un PLU : **l'autorité de droit commun qui délivre les autorisations du droit des sols est le maire, comme dans tout PLU intercommunal, sauf s'il y a eu délégation au président de l'EPCI.**

Dans un contexte marqué par une augmentation nette de la taille des EPCI du fait de la refonte de la carte intercommunale, la mesure facilite ainsi le déploiement des PLUi sur le territoire national en :

- les rendant moins complexes (problématiques liées à des territoires très étendus) ;
- limitant le coût (moins de zones à réglementer) ;
- contribuant à raccourcir le délai de réalisation du règlement.

Les EPCI qui le souhaitent peuvent ainsi prioriser leur investissement en termes d'ingénierie sur la réglementation de zones soumises à des projets de développement de l'intercommunalité, plutôt que sur les zones dans lesquelles aucune évolution à court ou moyen terme n'est prévue.

1. L'évolution du cadre règlementaire

L'article **R.151-19** du code de l'urbanisme ouvre, pour les PLUi, la possibilité de renvoyer au RNU, sous réserve de justification, pour régler une ou plusieurs zones urbaines de leur territoire.

S'il était déjà possible d'intégrer dans le règlement des rédactions identiques à celles des articles de fond du RNU, l'innovation proposée consiste à simplifier la rédaction du document et la concertation qui doit l'accompagner, en se contentant d'un renvoi global aux dispositions nationales. Ce renvoi devra cependant faire l'objet d'une justification globale dans le rapport de présentation, sur la pertinence des zones couvertes par le RNU.

Les articles dits « de fonds » concernés par un renvoi au RNU sont les articles **R.111-3, R.111-5 à R.111-13, R.111-15 à R.111-18 et R.111-28 à R.111-30** du code de l'urbanisme issus de la recodification.

Il est alors fait renvoi à l'ensemble de ces articles en mentionnant leurs références dans le règlement de la ou des zones concernées.

Ces articles permettent ainsi de refuser l'autorisation pour des raisons de nuisances graves, de desserte ou d'équipements publics insuffisants, et de non-conformité de la volumétrie de la construction. Ils peuvent imposer la réalisation d'aires de stationnement, de voies privées, d'espaces verts, de réseaux et le respect d'une distance minimum entre bâtiments sur un même terrain. Ils règlementent les conditions d'implantation des bâtiments par rapport aux voies et aux limites séparatives.

Cette disposition peut être transitoire dans la vie du PLU intercommunal. Les collectivités pourront réinterroger la pertinence du maintien des ZU où s'appliquent le RNU et rédiger un règlement propre à ces zones à l'occasion d'une révision générale ou par voie de modification.

Une mesure encadrée

Afin d'éviter les dérives susceptibles d'affaiblir les objectifs qualitatifs du document d'urbanisme, deux dispositions encadrent la mesure :

- **une obligation de justification** : le 5° de l'article R.151-2 encadre la mesure par une obligation de justification dans le rapport de présentation garantissant la pertinence des secteurs retenus. Cette justification pourra porter sur le nombre limité d'autorisations d'urbanisme délivrées précédemment et prévisibles durant la mise en œuvre du PLUi.

- **la possibilité de compléter ce dispositif par la mise en œuvre d'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) patrimoniales** : l'article R.151-7 permet aux collectivités concernées qui le souhaitent de protéger leur patrimoine, notamment vernaculaire, par un dispositif proche de celui qui leur est offert par l'article L.151-19 pour les zones dotées d'un règlement ad hoc.

2. Recommandations

2.1 Critères justifiant la délimitation du secteur de renvoi au RNU

La possibilité de renvoi au RNU ne peut s'appliquer qu'aux secteurs d'une intercommunalité où les enjeux de constructions et d'aménagement sont faibles. C'est donc principalement sur le nombre restreint d'autorisations de droits des sols délivrées par le passé et prévisibles pour l'avenir que la justification de la délimitation de ces zones dans le rapport de présentation doit porter. Les collectivités peuvent se référer aux données recensant le nombre annuel de demandes par type d'actes (Cu b, DP, PC, PA et PD).

Il est par ailleurs recommandé aux auteurs de PLUi souhaitant mettre en œuvre cette possibilité d'appuyer leur diagnostic de la situation des secteurs concernés sur des critères complémentaires attestant d'une faible pression foncière : évolution démographique, vacance de logements...

L'EPCI doit également inscrire ce choix en cohérence avec les orientations du PADD.

Ainsi, cette possibilité ne peut s'appliquer à l'ensemble des zones urbaines d'un PLUi mais doit être réservée à des secteurs bâtis qui ne sont pas destinés, au vu du PADD, à accueillir un développement significatif ou à voir renforcer leurs fonctions urbaines .

2.2. Mise en place d'une OAP à vocation patrimoniale

La présence ponctuelle de patrimoine vernaculaire dans des secteurs ne présentant pas d'enjeux patrimoniaux dans leur ensemble, et pour lesquels un renvoi au RNU pourrait par conséquent se justifier est fréquente dans les territoires périurbains ou ruraux.

La mise en place d'OAP à vocation patrimoniale permet dans ce cas d'identifier, de localiser les éléments d'intérêt patrimonial ou écologique à protéger et à mettre en valeur. En application de l'article R. 424-5-2, ces OAP imposeront également une motivation explicite portant sur la qualité des projets de travaux intervenant sur les éléments ainsi identifiés.

Cette possibilité est détaillée dans une fiche spécifique, à paraître dans le courant de l'année 2016 sur le site du ministère du logement et de l'habitat durable.¹

| Version fiche | Date | Auteur |
|---------------|----------|----------|
| 1 | Mai 2016 | DHUP/QV3 |
| | | |
| | | |

¹ Cf : Fiche technique 5 : « Les orientations d'aménagement et de programmation »