

Constructibilité limitée hors document d'urbanisme

La loi pour un accès au logement et un urbanisme rénové (Alur) a modifié l'article [L.111-1-2 du code de l'urbanisme](#) relatif à la constructibilité dans les communes dépourvues de plan local d'urbanisme (PLU), de plan d'occupation des sols (POS), de plan d'aménagement de zone (PAZ), de plan de sauvegarde et de mise en valeur (PSMV) ou de carte communale.

Dans les communes non couvertes par un de ces documents d'urbanisme, et dans lesquelles s'applique donc le règlement national d'urbanisme (RNU), le principe en matière d'urbanisation est l'inconstructibilité des terrains situés hors des parties urbanisées de la commune.

Toutefois, ce principe comporte des exceptions et notamment la possibilité pour la commune d'autoriser, sur délibération motivée du conseil municipal, les constructions et installations hors parties urbanisées, lorsque le conseil municipal considère que l'intérêt de la commune le justifie, en particulier pour éviter une diminution de la population communale.

La possibilité de dérogation posée au 4° de l'article L.111-1-2 du code de l'urbanisme est très encadrée, mais dans les faits, les conditions de sa mise en œuvre ne sont pas toujours respectées. Cette possibilité a par ailleurs pu susciter des contentieux en raison notamment de la faiblesse, voire l'absence de motivation de ces délibérations.

Par ailleurs, les autres exceptions au principe d'inconstructibilité prévues par le même article n'étaient pas toutes soumises à l'avis obligatoire de la commission départementale de consommation des espaces agricoles (CDCEA) alors qu'elles pouvaient pourtant entraîner une réduction des surfaces agricoles.

La loi Alur a donc procédé à une réécriture de l'article L.111-1-2 du code de l'urbanisme pour le rendre plus lisible, étendre le champ d'intervention de la CDCEA, et préciser le mécanisme de la délibération motivée pour une meilleure sécurité juridique. Elle a également restreint la portée de cet article pour les communes qui ne sont pas couvertes par un SCoT.

1. Les différentes hypothèses de constructibilité en dehors des parties urbanisées

La loi Alur a regroupé dans le I de l'article L.111-1-2 du code de l'urbanisme les cas dans lesquels il est possible d'autoriser des constructions en dehors des espaces urbanisés des communes sans document d'urbanisme. Cette réécriture est effectuée à droit constant et les hypothèses de constructibilité en dehors des parties urbanisées sont inchangées.

2. L'encadrement de la constructibilité en dehors des parties urbanisées

La loi détaille dans le II de l'article L.111-1-2 la procédure à mettre en œuvre lorsqu'il est nécessaire d'autoriser des constructions en dehors des parties urbanisées des communes. Le champ d'intervention de la CDCEA est en effet étendu aux projets situés en dehors des parties urbanisées.

À la différence du droit applicable avant la loi Alur, presque tous les projets possibles en dehors des espaces urbanisés devront être soumis à l'avis de la CDCEA, lorsqu'ils ont 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.

Il s'agira d'un avis **simple** pour certains des projets mentionnés aux 1^o), 2^o) et 3^o) de l'article L.111-1-2, à savoir :

- la construction de bâtiments nouveaux à l'intérieur d'un ancien périmètre agricole (les évolutions du bâti existant : adaptation, changement de destination, réfection et extension, ne sont pas soumis à avis de la CDCEA) ;
- les constructions et installations nécessaires notamment à l'activité agricole et aux CINASPIC¹ (ces projets étaient déjà soumis à avis CDCEA avant la loi Alur) ;
- les constructions et installations incompatibles avec les zones habitées et leur extension mesurée.

Par contre, il s'agit d'un avis **conforme** de la CDCEA pour les projets bénéficiant des délibérations motivées mentionnées au 4^o) de l'article L.111-1-2. Conformément à l'intention du législateur, cet avis doit porter sur le projet ayant fait l'objet de la délibération et non sur la demande d'autorisation d'urbanisme finalisée ou la demande de certificat d'urbanisme. Il n'est pas en effet nécessaire que la collectivité se prononce au regard du dossier de demande d'autorisation d'urbanisme. Un pré-dossier est suffisant. Une fois que la collectivité a délibéré, la CDCEA se prononcera et en l'absence d'avis conforme de cette dernière, l'autorisation de construire ne pourra pas être accordée.

Cet avis conforme est également exigible en zones RNU soumises à la loi Montagne. La possibilité offerte par l'article L.145-3-III.c de prendre une délibération motivée doit en effet s'entendre comme exigeant également l'avis conforme de la CDCEA, puisque ce dernier est une des conditions nécessaires de mise en œuvre de ce mécanisme.

Dans les deux cas (avis simple et avis conforme), l'avis de la CDCEA sera réputé favorable s'il n'est pas intervenu dans un délai d'un mois à compter de la saisine de la commission.

¹ Constructions et installations nécessaires à l'exploitation agricole (et forestière pour les zones N), ou à des équipements collectifs ou à des services publics.

3. Spécificités de l'encadrement de la constructibilité en dehors des parties urbanisées pour les communes non couvertes par un SCoT

[Le nouvel article L.122-2.II](#) prévoit que dans les communes en RNU qui ne sont couvertes ni par un schéma de cohérence territoriale applicable, ni par un document d'urbanisme ayant valeur de SCoT au sens de la partie V de l'article L.122-2 du code de l'urbanisme², les secteurs situés en dehors des parties actuellement urbanisées de ces communes ne peuvent être ouverts à l'urbanisation pour autoriser les projets mentionnés aux 3° et 4° du I de l'article L.111-1-2.

Cette disposition ne s'applique donc pas aujourd'hui en Île-de-France, en Corse et dans les régions d'Outre-mer couvertes par un schéma d'aménagement régional (SAR).

Dans les communes non couvertes par un SCoT dans les autres régions, il sera donc possible d'autoriser les évolutions du bâti existant : adaptation, changement de destination, réfection et extension, construction de bâtiments nouveaux à l'intérieur d'un ancien périmètre agricole et constructions et installations nécessaires notamment à l'activité agricole et aux CINASPIC.

Par contre, il ne sera pas possible d'autoriser les constructions et installations incompatibles avec les zones habitées et leur extension mesurée, ainsi que les projets sur délibération motivée de la commune, visés par les 3° et 4° du I de l'article L.111-1-2 du code de l'urbanisme.

Pour autoriser ces derniers, une dérogation devra être accordée dans les conditions prévues au [nouvel article L.122-2-1](#). Cette dérogation ne pourra notamment 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.

² « V. - 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. 141-1 du présent code, 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. »

Entrée en vigueur et dispositions transitoires

Les dispositions de la loi Alur sur la constructibilité, dans les communes dépourvues de PLU, de POS, PAZ, PSMV ou de carte communale, entrent en vigueur le lendemain de la publication de la loi, soit le 27 mars 2014. Les autorisations de construire accordées sur le fondement de l'article L.111-1-2 du code de l'urbanisme après cette date devront donc avoir fait l'objet d'un avis de la CDCEA lorsque ce dernier est exigé, y compris celles pour lesquelles la demande a été déposée avant l'entrée en vigueur de la loi. Quant aux délibérations motivées prises après la publication de la loi, elles devront être soumises à l'avis conforme de la CDCEA.

Par ailleurs, pour les communes qui ne sont pas couvertes par un schéma de cohérence territoriale applicable, les projets mentionnés aux 3°) de l'article L.111-1-2 (constructions et installations incompatibles avec les zones habitées et leur extension mesurée) et les constructions ou installations autorisées par délibération motivée sur le fondement du 4°) de l'article L.111-1-2 ne sont plus possibles à compter de l'entrée en vigueur de la loi, y compris pour les demandes déposées avant cette entrée en vigueur, et sauf dérogation prévue au L.122-2-1 du code de l'urbanisme.