



URBANISME

ADAPTATIONS MINEURES & DÉROGATIONS « MAJEURES »

Dans le cadre de notre rubrique "urbanisme" nous projetons de faire quelques observations utiles pour une meilleure compréhension d'une matière juridiquement très technique et assez hermétique pour le plus grand nombre : **les documents d'urbanisme**.

Notre objectif n'est pas de faire de longues études juridiques mais simplement d'informer nos concitoyens.

Dans le domaine des permis de construire nous avons posé la question de la pratique des "adaptations mineures" à des professionnels (en mairie ou aux services administratifs ...) et nous avons constaté que ce sujet était "très oublié" alors que c'est une disposition légale qui peut faciliter la délivrance de certains permis de construire.

À ce titre, cette possibilité légale doit s'imposer à tous les instructeurs des dossiers.

D'un autre côté nous avons constaté beaucoup d'incompréhension sur des projets accordés sur des fondements ignorés en raison de leur dérogation aux documents opposables à tous.

C'est pourquoi nous avons jugé utile d'aborder ces deux questions :

Adaptations mineures :

envisageables pour les particuliers, mais de manière très restreinte.

Dérogations « majeures » :

largement utilisées par les collectivités locales, souvent au profit des aménageurs.

PLAN

- 1) ADAPTATIONS MINEURES
 - a) LE PRINCIPE
 - b) QUELQUES EXEMPLES
- 2) DÉROGATIONS « MAJEURES »
 - a) LE PRINCIPE
 - b) QUELQUES EXEMPLES
- 3) CONCLUSION

CAPRES-AUNIS

Comité Associatif de Promotion de la Ruralité, de l'Environnement et de la Solidarité

Mél. capres.aunis@gmail.com

www.capresaunis.wordpress.com

1) ADAPTATIONS MINEURES

**Votre permis de construire vous a été refusé pour une "peccadille" ?
Vous n'avez sans doute pas pensé à faire une demande d'adaptation mineure...**

a) **LE PRINCIPE**

Permis de construire : l'adaptation mineure, une demande qui peut être utile !

Il arrive parfois qu'une demande de permis de construire soit refusée pour ce qu'il convient d'appeler "une peccadille" par rapport aux règlements d'urbanisme et notamment du PLUi

Les pétitionnaires ne peuvent pas véritablement comprendre ce refus quand il s'agit d'une différence minime avec la règle (par exemple quelques dizaines de centimètres dans les dimensions admises ou dans un passage de desserte d'un terrain exigu...).

Il est important de savoir que le code de l'urbanisme prévoit qu'il est possible d'assortir une demande de permis de construire d'une demande d'adaptation mineure ; et ceci est d'autant plus intéressant que, dans l'ignorance des textes, elle n'est presque jamais formulée par les non professionnels.

Il n'est pas toujours facile d'interpréter des textes qui commencent par poser le principe d'aucune dérogation possible... pour y déroger aussitôt ! Il est dit par l'article L 152-3 du code de l'urbanisme que : « *Les règles et servitudes définies par un plan local d'urbanisme ne peuvent faire l'objet d'aucune dérogation, à l'exception des adaptations mineures rendues nécessaires par la nature du sol, la configuration des parcelles ou le caractère des constructions avoisinantes* ».

De quoi s'agit-il ?

Il s'agit d'une **demande d'assouplissement de la règle formelle**, rendue nécessaire par des circonstances de fait, limitativement énumérées comme on vient de le préciser ci-dessus.

Le règlement du PLUi n'a pas à en prévoir la possibilité puisqu'elle est inscrite dans la Loi.

Théoriquement, cette adaptation mineure devrait même être instruite d'office par les services instructeurs du permis de construire, même si le pétitionnaire n'en a pas fait la demande. Et c'est bien là, une véritable difficulté.

On a tous à l'esprit des permis de construire refusés pour des raisons mineures. Cependant personne n'a en mémoire un permis délivré sur une demande d'adaptation mineure. Et, une adaptation mineure délivrée d'office, reste rarissime...

Cette situation est confirmée par les services instructeurs qui reconnaissent ne pas recevoir de telles demandes. Ils reconnaissent ne jamais prendre l'initiative d'accorder une adaptation mineure non sollicitée, ce qui leur est pourtant recommandé de faire.

Il est donc souhaitable, par sécurité, de faire cette demande d'adaptation mineure dès l'origine. En effet, certaines juridictions administratives ont refusé au pétitionnaire le droit de présenter, pour la première fois, sa demande d'adaptation mineure devant le juge.

L'instruction des adaptations mineures, au besoin, d'office, est faite par l'autorité compétente en matière d'instruction des permis de construire.

Les demandes nécessitant une adaptation mineure peuvent être soumises à l'avis de la commission départementale d'urbanisme ou de la commission permanente du permis de construire lorsque celle-ci est compétente (article R. 612-2). Une telle consultation permet d'éviter, autant que possible, l'arbitraire.

CAPRES-AUNIS

Comité Associatif de Promotion de la Ruralité, de l'Environnement et de la Solidarité

Mél. capres.aunis@gmail.com
www.capresaunis.wordpress.com

b) QUELQUES EXEMPLES

Les quelques exemples suivants démontrent, que c'est une interprétation délicate pour les juges, quand on en vient à engager une procédure.

La notion de l'adaptation mineure exige, selon la jurisprudence administrative, le caractère nécessaire et faible de l'adaptation par rapport à la règle. C'est-à-dire que les adaptations doivent être « nécessaires par la nature du sol, la configuration des parcelles ou le caractère des constructions avoisinantes ». Ce qui veut dire qu'une modification importante de la règle ne peut pas être considérée comme une adaptation mineure. L'assouplissement de la règle ne doit pas aboutir, par son importance ni par sa nature, à un changement du type d'urbanisation. En règle générale, l'écart toléré entre la règle et le projet ne doit pas excéder 15%.

Pourtant des écarts plus importants ont été admis comme une implantation de la construction à 6,20m au lieu de 10m d'une voie de passage constituant une servitude – presque 40% d'écart ! (CE 30/06/1999, époux Guttierrez, req. n° 194720)

Le Conseil d'État a apporté deux précisions intéressant les adaptations mineures. [Conseil d'Etat : arrêt n° 367414 du 11 février 2015]

- ✓ D'une part, il a jugé que **le service instructeur était tenu de vérifier la possibilité de l'adaptation mineure** au dossier, avant de refuser le permis. Cette vérification doit être spontanément envisagée par le service instructeur.
- ✓ D'autre part, il a précisé que **le pétitionnaire pouvait toujours solliciter le bénéfice de l'adaptation mineure** pour la première fois devant le tribunal, s'il ne l'a pas fait devant le service instructeur.

Le Conseil d'Etat confirme sa jurisprudence sur ce point dans un véritable considérant de principe :

« Le pétitionnaire peut, à l'appui de sa contestation, devant le juge de l'excès de pouvoir, du refus opposé à sa demande, se prévaloir de la conformité de son projet aux règles d'urbanisme applicables, le cas échéant assorties d'adaptations mineures dans les conditions précisées ci-dessus, alors même qu'il n'a pas fait état, dans sa demande à l'autorité administrative, de l'exigence de telles adaptations ».

À titre d'exemple ont été jugées régulières les adaptations suivantes :

La desserte d'une parcelle par un chemin d'une largeur inférieure de 18 cm aux 6 mètres exigés (CE, 26 avril 1989, N° 72417) ; Un décalage de 20 cm de la ligne de construction autorisée (CE 21 juill. 1989, n° 66091) ; Un dépassement de 85 cm de la hauteur maximale autorisée sur une des façades de la construction (CE 15 nov. 2000, n° 194649).

Une réduction de 30 cm de la longueur d'une façade constitue ainsi une adaptation mineure licite (cf. CE, 18 mars 1988, Romain). De même pour la construction avec coefficient d'occupation des sols de 52.8% alors que le POS prévoit un COS de 50% (cf. CE, 30 juillet 1997, SPRI).

Ont en revanche été jugées irrégulières les adaptations suivantes :

Le dépassement de la hauteur maximale autorisée de 9 à 10,8 mètres (CE 11 juill.1984 n° 47940) ; Une construction sur la limite séparative alors que le POS prévoyait une distance de 3 mètres (CE, 12 mai 1989, n° 66935) ; Une autorisation de construire sur un terrain de 247 m² au lieu des 300 m² minimum imposés (CE 28 juill. 1995, n° 122000).

CAPRES-AUNIS

Comité Associatif de Promotion de la Ruralité, de l'Environnement et de la Solidarité

Mél. capres.aunis@gmail.com
www.capresaunis.wordpress.com

2) DÉROGATIONS « MAJEURES »

Vous avez peut-être été choqué par des permis de construire accordés à des collectivités ou au bénéfice de constructeurs, dans des conditions inimaginables au vu des documents d'urbanisme ? Sachez que des dérogations ont pu leur être accordées !

a) LE PRINCIPE

La dérogation consiste à autoriser la non-application du Règlement, à l'occasion d'une décision relative à l'occupation des sols.

On peut ici la qualifier de « majeure » car elle suspend l'application du Règlement pour y substituer d'autres normes. En fait, les possibilités de dérogations sont presque infinies !

La norme citoyenne disparaît au profit de ce qui pourrait apparaître une question d'opportunité. Le citoyen l'accepte mal.

L'article L 123-5-2 du Code de l'urbanisme prévoit trois hypothèses d'assouplissement des règles :

Il peut ainsi être dérogé, dans des limites fixées par un décret en Conseil d'Etat, aux règles relatives à l'emprise au sol, à la hauteur, à l'implantation et à l'aspect extérieur des constructions.

La décision motivée peut comporter des prescriptions destinées à assurer la bonne intégration architecturale du projet dans le bâti existant et dans le milieu environnant.

De même, par les articles L. 152-4 à L. 152-6 du Code de l'urbanisme, d'autres dérogations sont possibles dans les domaines d'accessibilité du projet aux personnes handicapées, d'isolation thermique, de restauration de monuments historiques, ou de construction de logements en zones tendues... par exemple.

Ces textes ont vocation à s'appliquer également aux zones d'environnement protégé (ZEP)¹⁵, aux plans d'aménagement de zone (PAZ) et aux plans de sauvegarde et de mise en valeur pour les secteurs sauvegardés (PSMV).

L'article L 123-5-1 du Code de l'urbanisme prévoit des dérogations structurantes :

Elles provoquent souvent des contestations par la part belle faite aux aménageurs.

Ce texte autorise des dérogations au règlement du plan local d'urbanisme ou du document en tenant lieu dans « *les communes appartenant à une zone d'urbanisation continue de plus de 50 000 habitants figurant sur la liste prévue à l'article 232 du code général des impôts et dans les communes de plus de 15 000 habitants en forte croissance démographique figurant sur la liste prévue au septième alinéa de l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation* ».

L'autorité chargée de délivrer le permis de construire pourra, par décision motivée :

1.-Déroger aux règles relatives au gabarit et à la densité pour autoriser une construction destinée principalement à l'habitation à dépasser la hauteur maximale prévue par le Règlement, sans pouvoir dépasser la hauteur de la construction contiguë existante calculée à son faîtage et sous réserve que le projet s'intègre harmonieusement dans le milieu urbain environnant ;

2.-Déroger aux règles relatives à la densité et aux obligations en matière de création d'aires de stationnement pour autoriser la surélévation d'une construction achevée depuis plus de deux ans, lorsque la surélévation a pour objet la création de logement. Si le projet est contigu à une autre construction, elle peut également déroger aux règles de gabarit pour autoriser la surélévation à dépasser la hauteur maximale dans les conditions et limites fixées au 1° ;

CAPRES-AUNIS

Comité Associatif de Promotion de la Ruralité, de l'Environnement et de la Solidarité

Mél. capres.aunis@gmail.com
www.capresaunis.wordpress.com

3.- Déroger aux règles relatives à la densité et aux obligations en matière de création d'aires de stationnement pour autoriser la transformation à usage principal d'habitation d'un immeuble existant par reconstruction, rénovation ou réhabilitation, dans la limite du gabarit de l'immeuble existant ;

4.- Déroger en tout ou partie aux obligations de création d'aires de stationnement applicables aux logements lorsque le projet de construction de logements est situé à moins de 500 mètres d'une gare ou d'une station de transport public guidé ou de transport collectif en site propre, en tenant compte de la qualité de la desserte, de la densité urbaine ou des besoins propres au projet au regard des capacités de stationnements existants à proximité.

Le décret d'application n°2013-891 adapte les procédures et délais d'instruction en matière de délivrance des permis de construire sollicitant une telle dérogation. Il précise notamment que le maître d'ouvrage devra, lors du dépôt de permis de construire, indiquer les règles auxquelles il souhaite déroger et les raisons pour lesquels il ne peut les respecter ainsi que les aménagements ou mesures compensatoires qu'il propose.

Le dossier transmis par le maire devra être instruit sous trois mois par le préfet. L'absence de notification de la décision du préfet vaut accord tacite sur les demandes de dérogation au code de la construction et de l'habitation. Le décret prévoit également une majoration du délai d'instruction de droit commun des demandes de permis de construire :

- Un mois pour celles dérogeant aux seules règles d'urbanisme
- Deux mois pour celles dérogeant aux règles de la construction afin de tenir compte de l'allongement dû à l'examen des dérogations.

Ces dispositions sont entrées en vigueur le 5 octobre 2013.

b) QUELQUES EXEMPLES

Projet ESPACE GARE LA ROCHELLE

Le projet Espace-Gare de La Rochelle n'entre pas directement dans la mécanique de la dérogation majeure de l'art. 123-5-1 du Code de l'urbanisme parce que les concepteurs du PLUi ont pris soin d'intégrer les dispositions qui le concernent dans l'écriture même du Règlement du PLUi et de l'OAP spatiale qui le concerne.

Mais, il est certain que cet article sera invoqué toutes les fois qu'il permettra de briser le carcan du Règlement du PLUi lorsque l'on s'apercevra que la rédaction initiale ne permet pas d'atteindre les nouveaux objectifs.

Ainsi la règle qui impose que la hauteur d'un immeuble soit au plus égale à la construction contiguë existante calculée à son faitage devra être réexaminée pour valider le permis de construire d'immeubles de dix étages, situés a priori avenue du 123 TI, et à proximité du Pont de Tasdon.

De même, on revient dans le champ des dérogations quand le projet doit être soumis à « l'intégration harmonieuse », notion éminemment subjective.

En effet comment interpréter cette possibilité de dérogation ?

« SOUS RÉSERVE QUE LE PROJET S'INTÈGRE HARMONIEUSEMENT DANS LE MILIEU URBAIN -ENVIRONNANT »

Est-ce que, des immeubles de très grande hauteur (10 étages) projetés dans une ville comme La Rochelle, où les points culminants sont la cathédrale, le beffroi de la gare, l'hôtel de ville, les Tours du Vieux Port et la Tour de la Grosse Horloge, célèbres dans le monde entier, s'intègrent harmonieusement dans leur milieu urbain environnant ?

CAPRES-AUNIS

Comité Associatif de Promotion de la Ruralité, de l'Environnement et de la Solidarité

Mél. capres.aunis@gmail.com

www.capresaunis.wordpress.com

Les Rochelais prendront conscience de ces dérogations seulement quand les immeubles seront construits et leur quartier de la Gare transfiguré !

Densification outrancière des lieux à proximité du monument historique, l'un des emblèmes de la ville de La Rochelle. Présentation sur le projet officiel :



Pour en arriver à ce type de paysage ?



Projet La SAUZAIE

De même, le projet d'aménagement de La Sauzaie n'entre pas directement dans la mécanique de la dérogation majeure de l'art. 123-5-1 du Code de l'urbanisme parce que les concepteurs du PLUi ont pris soin d'intégrer les dispositions qui le concernent dans l'écriture même du Règlement du PLUi et de l'OAP spatiale qui le concerne.

CAPRES-AUNIS

Comité Associatif de Promotion de la Ruralité, de l'Environnement et de la Solidarité

Mél. capres.aunis@gmail.com
www.capresaunis.wordpress.com

DES DÉROGATIONS MAJEURES AU BÉNÉFICE DES COMMUNES

Pour les communes, il est facile d'établir des OAP au moment de l'établissement des documents d'urbanisme (PLUi) et par là de s'exonérer de contraintes d'urbanisme trop lourdes pour réaliser leurs projets.

Lorsque le citoyen prend tardivement connaissance de l'OAP, il n'est plus possible de s'y opposer.

Projet de déclassement des espaces-verts de l'hypercentre de Rochefort

À Rochefort, le Plan local d'urbanisme (délibération 12 juillet 2020) a opéré le déclassement de tous les espaces verts bénéficiant du statut d'Espace boisé classé ou à conserver.

Ainsi les jardins entourant la Corderie-royale ou le square Parat à proximité du grand parking ne sont-ils plus protégés par ce dispositif légal qui a fait ses preuves depuis des décennies.

Les rédacteurs du Règlement ont déclaré à l'occasion de ce changement que les espaces verts étaient soumis, du fait du Règlement, à un statut tout aussi avantageux (cette disposition est reprise dans le PSMV) en raison d'une obligation particulière de surveillance de respect de l'intégrité de ces espaces déclassés.

C'est vouloir reconstituer, en apparence, le régime juridique organisé par le Code de l'urbanisme que l'on venait délibérément d'abandonner (articles L. 113-1 et L.133-2 du Code de l'urbanisme) en accompagnant de règles complémentaires, des OAP le fragilisant.

Exemple OAP 5.4, jardin de la Marine : « La limite de ce jardin peut être réduite pour accueillir une offre de stationnement ».



CAPRES-AUNIS

Comité Associatif de Promotion de la Ruralité, de l'Environnement et de la Solidarité

Mél. capres.aunis@gmail.com

www.capresaunis.wordpress.com

Kaufman & Broad, Champ de Mars, La Rochelle

L'autorisation du projet de construction repris par Kaufmann & Broad au Champ de Mars de La Rochelle aurait dû faire l'objet d'une étude d'impact, non seulement à cause de sa dimension, mais par le sacrifice des 56 arbres que cela impliquait.

Or, le 18 mai 2018, la préfète de la Nouvelle-Aquitaine, par toute une série de considérants dont beaucoup pourraient être combattus, a déclaré que ce projet, qui lui était soumis par la rapporteuse de la Mission Régionale de l'Autorité Environnementale, n'avait pas à être soumis à une étude d'impact au cas par cas.

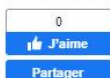
En tout état de cause, le Conseil d'État vient d'infliger un camouflet retentissant à l'État en l'obligeant sous neuf mois à se mettre en conformité avec les directives européennes :

Le gouvernement ne peut, par décret, se soustraire au champ d'application de l'évaluation environnementale ; il ne peut plus invoquer des critères strictement technico-matériels, sans prendre en considération l'importance de l'effet du projet sur l'environnement.

Tout projet susceptible d'avoir une incidence notable sur l'environnement ou la santé humaine DEVRA être soumis à une évaluation environnementale.

Coupure de presse, Le Petit Économiste, 14/12/2016

Kaufman & Broad ouvre une agence à La Rochelle



Kaufman & Broad, acteur majeur de la promotion immobilière, vient d'inaugurer une agence à La Rochelle. Avec deux autres agences à Bordeaux et Bayonne, Kaufman & Broad confirme sa volonté d'accompagner le développement de l'offre immobilière en Nouvelle Aquitaine.

Jacques Rubio, Directeur général de Kaufman & Broad Grand Sud Ouest revient sur les raisons de cette implantation : "La Rochelle et son agglomération ont une attractivité indéniable et un véritable pouvoir de séduction. Sa situation géographique entre deux métropoles (Bordeaux et Nantes), ses activités urbaines multiples, son riche patrimoine... en font l'une des villes les plus dynamiques de la région. En tant

CAPRES-AUNIS

Comité Associatif de Promotion de la Ruralité, de l'Environnement et de la Solidarité

Mél. capres.aunis@gmail.com
www.capresaunis.wordpress.com

3) CONCLUSION

En conclusion il faut donc oublier les réflexes juridiques habituels pour oser faire des demandes d'adaptations mineures quand il y a lieu.

Il faut savoir aussi composer avec toutes les possibilités de dérogation aux documents d'urbanisme qui ont été sensiblement élargies depuis 2013 pour stimuler la construction de logements.

Et dans ce dernier domaine, plus favorable aux promoteurs qu'aux particuliers, la communauté urbaine de La Rochelle, notamment, fait preuve d'une grande habileté !

---- oo0oo ----

Lexique

CE = Conseil d'État

COS = Coefficient d'Occupation des Sols

POS = Plan d'Occupation des Sols prévoit un COS

OAP = Orientation d'aménagement et de Programmation

PAZ = Plans d'Aménagement de Zone

PSMV = Plan de Sauvegarde et de Mise en Valeur pour les secteurs sauvegardés

PLUi = Plan Local d'Urbanisme intercommunal

ZEP = Zone d'Environnement Protégé

CAPRES-AUNIS

Comité Associatif de Promotion de la Ruralité, de l'Environnement et de la Solidarité

Mél. capres.aunis@gmail.com

www.capresaunis.wordpress.com