

## >> L'ÉCRITURE DE L'ARTICLE 12 DU RÈGLEMENT DES PLU

Yves Pittard, avocat honoraire

### Fiche 2

### L'ENCADREMENT NORMATIF DU CONTENU DE L'ARTICLE 12

Au nombre des préoccupations que les PLU doivent prendre en compte, de telle sorte que soient déterminées les conditions permettant d'en assurer la satisfaction, « dans le respect des objectifs du développement durable », figurent « la diminution des obligations de déplacement et le développement des transports collectifs » ainsi que « la réduction des émissions de gaz à effet de serre » (c. urb., art. L. 121-1).

À cette fin, le code de l'urbanisme impose, dans certaines hypothèses, une limitation aux exigences en matière de réalisation d'aires de stationnement, et ce, par la fixation de plafonds.

Dans le même ordre d'idées, l'article R. 123-9 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction issue du décret n° 2012-290 du 29 février 2012, dispose désormais : « le règlement fixe un nombre maximum d'aires de stationnement à réaliser lors de la construction de bâtiments à usage autre que d'habitation ».

Cette formulation est pour le moins surprenante. En effet, elle paraît imposer aux rédacteurs du règlement du PLU la fixation d'un plafond, alors même que la définition d'exigences en matière d'aires de stationnement n'est pas au nombre des règles que doit impérativement comporter un PLU.

L'hésitation est d'autant plus permise sur la portée réelle de cette disposition que le caractère apparemment impératif de cette fixation d'un plafond n'est nullement lié à l'existence d'un PDU ou d'un SCOT et présenté comme répondant au souci de donner un effet utile à leur contenu en matière de réalisation d'aires de stationnement.

À l'inverse, les rédacteurs de l'article 12 peuvent se voir imposer des planchers. Il en va ainsi, dans certains cas, en ce qui concerne les obligations de stationnement pour les véhicules non motorisés (voir *infra* 3). De même, l'arrêté du 1<sup>er</sup> août 2006, pris pour l'application des articles R. 111-18 à R. 111-18-7 du code de la construction et de l'habitation fixe les obligations minimales quant à la réalisation de places de stationnement adaptées pour les personnes handicapées.

### 1. Les logements locatifs financés avec un prêt aidé par l'État

L'article L. 123-1-13 du code de l'urbanisme dispose : « il ne peut, nonobstant toutes dispositions du plan local d'urbanisme, être exigé la réalisation de plus d'une aire de stationnement par logement lors de la construction de logements locatifs financés avec un prêt aidé par l'État. Les plans locaux d'urbanisme peuvent en outre ne pas imposer la réalisation d'aires de stationnement lors de la construction de ces logements.

*L'obligation de réaliser des aires de stationnement n'est pas applicable aux travaux de transformation ou d'amélioration de bâtiments affectés à des logements locatifs financés avec un prêt aidé par l'État, y compris dans le cas où ces travaux s'accompagnent de la création de surface hors œuvre nette, dans la limite d'un plafond fixé par décret en conseil d'État ».*

Cette disposition commande trois observations :

- Il est souhaitable que les rédacteurs de l'article 12 n'imposent pas, pour les logements locatifs financés avec un prêt aidé par l'État, la réalisation de plus d'une aire de stationnement par logement.

En effet, si une norme plus contraignante est fixée par le règlement, celle-ci, de par la volonté du législateur, est insusceptible d'être légalement appliquée.

- Le règlement peut ne pas subordonner la réalisation de programmes de logements locatifs financés avec un prêt aidé par l'État à la création d'emplacements de stationnement.

Il s'agit là d'une simple possibilité offerte aux rédacteurs de l'article 12. Aussi, faute pour eux de prévoir expressément cette exonération, les logements visés par le premier alinéa de l'article L. 123-1-13 seront soumis aux prescriptions de droit commun applicables aux habitations (dans la limite toutefois d'une place par logement).

- S'agissant des travaux de transformation ou d'amélioration des bâtiments affectés à des logements locatifs financés avec un prêt aidé par l'État, la loi prévoit donc que l'obligation de réalisation des aires de stationnement n'est pas applicable, y compris en cas de création de **surface de plancher**.

L'article R. 111-6, quant à lui, après avoir posé à nouveau ce principe, strictement dans les mêmes termes, précise qu'en cas de création de **surface de plancher**, l'exonération ne joue que dans la limite d'un plafond de 50 % de celle existant avant le début des travaux.

Les dispositions de cet article, on le sait, ont perdu leur caractère d'ordre public et ne sont donc que plus applicables dans les territoires dotés d'un PLU. Ces territoires n'en demeurent pas moins soumis aux dispositions du deuxième paragraphe de l'article L. 123-1-13. Toutefois, aussi bien pour simplifier la tâche des opérateurs et des services instructeurs, que pour éviter toute discussion relativement à l'applicabilité du plafond fixé par le décret n° 99-266 du 1<sup>er</sup> avril 1999, codifié sous l'actuel article R. 111-6, il est souhaitable de prévoir expressément à l'article 12 du règlement du PLU que n'est pas exigée la réalisation d'aires de stationnement, y compris en cas de création de **surface de plancher** (dans la limite d'un plafond de 50 % de celle existant avant le commencement des travaux), lorsque les travaux projetés ont pour objet la transformation ou l'amélioration de bâtiments affectés à des logements locatifs financés avec un prêt aidé par l'État.

## 2. Les équipements commerciaux et cinématographiques

L'article L. 111-6-1 du code de l'urbanisme dispose : « *nonobstant toute disposition contraire du plan local d'urbanisme, l'emprise au sol des surfaces, bâties ou non, affectées aux aires de stationnement annexe d'un commerce soumis à l'autorisa-*

*tion d'exploitation commerciale [...] ne peut excéder une fois et demie la surface hors œuvre nette des bâtiments affectés au commerce.*

*Lorsqu'un équipement cinématographique soumis à l'autorisation prévue [...] n'est pas installé sur le même site qu'un commerce soumis aux autorisations d'exploitation commerciale [...] l'emprise au sol des surfaces, bâties ou non, affectées aux aires de stationnement annexes de cet équipement cinématographique ne doit pas excéder une place de stationnement pour trois fauteuils ».*

Ces plafonds (qui concernent, non le nombre des emplacements de stationnement, mais leur emprise au sol) ont pour vocation d'assurer une utilisation économe de l'espace, en évitant qu'à la périphérie des villes se développent de gigantesques espaces « imperméabilisés » destinés au stationnement des véhicules des clients.

Compte tenu de l'insertion dans l'article du code de la formule « *nonobstant toute disposition contraire du plan local d'urbanisme* », il y a lieu, lors de l'écriture de l'article 12, de prendre en compte les limitations voulues par le législateur et de ne pas prescrire pour les équipements commerciaux et cinématographiques des exigences en matière de stationnement qui les méconnaîtraient.

### 3. L'incidence du plan de déplacements urbains

*Selon les termes de l'article L. 123-1-9 du code de l'urbanisme, « le plan local d'urbanisme doit, s'il y a lieu, être compatible avec les dispositions [...] du plan de déplacements urbains ».*

*Or, l'article L. 1214-4 du code des transports prévoit, quant à lui, que « le plan de déplacements urbains délimite les périmètres à l'intérieur desquels les conditions de desserte par les transports publics réguliers permettent de réduire ou de supprimer les obligations imposées par les plans locaux d'urbanisme et les plans de sauvegarde et de mise en valeur en matière de réalisation d'aires de stationnement, notamment lors de la construction d'immeubles de bureaux, ou à l'intérieur desquels les documents d'urbanisme fixent un nombre maximum d'aires de stationnement à réaliser lors de la construction de bâtiments à usage autre que d'habitation ».*

*Ce même article ajoute que le plan de déplacements urbains « précise, en fonction, notamment, de la desserte en transports publics réguliers et, le cas échéant, en tenant compte de la destination des bâtiments, les limites des obligations imposées par les plans locaux d'urbanisme et les plans de sauvegarde et de mise en valeur en matière de réalisation d'aires de stationnement pour les véhicules motorisés et les minima des obligations de stationnement pour les véhicules non motorisés ».*

L'article R. 123-9 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction issue du décret n° 2012-290 du 29 février 2012 impose, quant à lui, aux rédacteurs du règlement du PLU de respecter les limitations (plafond ou plancher) fixées par le PDU.

Ce dispositif appelle deux observations :

- En premier lieu, alors que l'article L. 123-1-9 du code de l'urbanisme a institué un rapport de simple compatibilité entre le PDU et le PLU, c'est, en réalité, une quasi-obligation de conformité qui est imposée entre les prescriptions de l'article 12 fixant les exigences en matière d'aires de stationnement et le contenu du PDU.

- En second lieu, s'agissant du stationnement des véhicules non motorisés, c'est un plancher que, cette fois, le PDU peut imposer aux rédacteurs du règlement du PLU.

Il résulte des explications qui précèdent que, pour la détermination de l'ampleur des exigences prescrites par l'article 12, il incombe aux rédacteurs du règlement de prendre en compte le PDU, s'il existe, et de veiller au respect des plafonds et planchers qu'il peut comporter dans certains périmètres.

Il convient, par ailleurs, de relever que la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement a modifié la donne en ce qui concerne l'articulation susceptible d'exister entre le PDU et le PLU.

En effet, alors qu'antérieurement ces deux documents étaient nécessairement distincts, le second devant être compatible avec le premier, désormais, lorsqu'un PLU est élaboré par un établissement public de coopération intercommunale qui est l'autorité organisatrice des transports urbains, ce sont les orientations d'aménagement et de programmation qui « *définissent l'organisation des transports de personnes et de marchandises, de la circulation et du stationnement* » (c. urb., art. L. 123-1-3 et R. 123-3-1). Dans cette hypothèse, « *elles tiennent lieu du plan de déplacements urbains* » (art. L. 123-1-3).

Par ailleurs, il appartient alors au règlement de délimiter « *des périmètres à l'intérieur desquels les conditions de desserte par les transports publics réguliers permettent de réduire ou de supprimer les obligations imposées en matière de réalisation des aires de stationnement, notamment lors de la construction d'immeubles de bureaux* » (art. R. 123-9, dans sa rédaction issue du décret n° 2012-290 du 29 février 2012).

#### **4. L'incidence des conditions de desserte par les transports publics réguliers**

Indépendamment des conséquences qu'elles ont au titre de leur prise en compte lors de l'élaboration du PDU ou des orientations d'aménagement et de programmation en tenant lieu, les conditions de desserte par les transports publics réguliers ont des incidences sur la détermination des exigences en matière de stationnement alors même que la commune n'est pas couverte par un PDU ou que son PLU n'est pas élaboré par un établissement public de coopération intercommunale.

En effet, l'article L. 122-1-8 du code de l'urbanisme, créé par la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, prévoit que le document d'orientation et d'objectifs que comporte le SCOT « *peut préciser, en fonction de la desserte des transports publics réguliers et, le cas échéant, en tenant compte de la destination des bâtiments* :

*1° les obligations minimales ou maximales de réalisation d'aires de stationnement pour les véhicules motorisés que les plans locaux d'urbanisme et les documents d'urbanisme en tenant lieu doivent imposer ;*

*2° les obligations minimales de réalisation d'aires de stationnement pour les véhicules non motorisés que les plans locaux d'urbanisme et les documents d'urbanisme en tenant lieu doivent imposer. »*

Dans le prolongement de ces dispositions, l'article R. 123-9, dans sa rédaction nouvelle (issue du décret du 29 février 2012), comporte plusieurs dispositions applicables lorsque le PLU ne tient pas lieu de PDU.

Il prévoit d'abord que le règlement définit « *les obligations imposées aux constructeurs en matière de réalisation d'aires de stationnement compatibles [...] avec les obligations définies par le schéma de cohérence territoriale* ».

Il ajoute que le règlement « *respecte les limitations fixées, le cas échéant, par le schéma de cohérence territoriale* » si celui-ci « *précise des obligations minimales ou maximales de réalisation d'aires de stationnement pour les véhicules motorisés ou des obligations minimales de réalisation d'aires de stationnement pour les véhicules non motorisés* ».