

>> L'ÉCRITURE DES ARTICLES 3 ET 4 DU RÈGLEMENT DES PLU

Jean-François Inserguet, Maître de conférences à l'Université de Rennes II

Fiche 3

LE CHAMP D'APPLICATION ET LE CONTENU DE L'ARTICLE 4 (DESSERTE PAR LES RÉSEAUX)

L'article 4 du règlement de zone a pour objet de déterminer les conditions de desserte des terrains par les réseaux d'eau, d'électricité et de fixer des règles en matière d'assainissement. Il comporte donc des dispositions essentielles pour apprécier la constructibilité des parcelles.

1. Une disposition facultative

Comme pour les plans d'occupation des sols, les dispositions de l'article 4 constituent une disposition facultative du règlement de zone des PLU, contrairement aux règles régissant l'implantation par rapport aux voies et emprises publiques et par rapport aux limites séparatives.

Toutefois, il est conseillé pour deux raisons de prévoir dans le PLU des dispositions concernant les réseaux.

D'une part, il n'existe pas de dispositions d'ordre public du règlement national d'urbanisme qui leur soient directement applicables. Les dispositions des articles R. 111-8, R. 111-10, R. 111-11 et R. 111-12 qui régissent l'assainissement, les eaux pluviales et l'eau potable sont en effet inapplicables en présence d'un PLU opposable. Donc, si la commune n'a prévu aucune règle à l'article 4, elle pourra tout au plus refuser un projet ou l'assortir de prescriptions spéciales sur le fondement de l'article R. 111-2 en cas de risques pesant sur la salubrité publique¹.

D'autre part, le PLU pourra être annulé si, en l'absence de SCOT, il est incompatible avec les prévisions du schéma d'aménagement et de gestion des eaux ou du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux relatives à l'assainissement.

2. Un contenu clarifié depuis la loi SRU

La réécriture de la partie réglementaire du code de l'urbanisme après la loi SRU a contribué à clarifier l'objet de l'article 4.

Concernant les POS, l'ancien article R. 123-21 2^a retenait en effet une formulation très générale : les POS pouvaient « *édicter des prescriptions relatives à*

¹ Par exemple : CAA Lyon 12 juin 2001, M. et Mme Corbeille, req. n° 96LY01097 (illégalité d'un permis de construire prévoyant un assainissement individuel en raison des risques de pollution pour la nappe phréatique). – CE 25 juill. 1986, De Talhouet, *CJEG* 1987, p. 772 (illégalité d'un permis accordé sans prescriptions spéciales, le mode d'assainissement prévu étant insuffisant pour préserver une source d'eau potable).

l'équipement en réseaux divers». Cette formulation était reprise dans la structure type du règlement prévue à l'article A. 123-2, maintenue mais devenue aujourd'hui facultative : l'article 4 vise ainsi la « *desserte par les réseaux* », sans que la liste des réseaux concernés soit limitative.

S'agissant des PLU, la formulation retenue à l'article R. 123-9, toujours applicable, est nettement plus précise : le règlement peut comprendre des règles portant sur « *les conditions de desserte des terrains par les réseaux publics d'eau, d'électricité et d'assainissement, ainsi que, dans les zones relevant de l'assainissement non collectif délimitées en application de l'article L. 2224-10 du code général des collectivités territoriales, les conditions de réalisation d'un assainissement individuel* ».

Il en ressort, qu'en principe, l'article 4 ne concerne que les réseaux d'eau, d'électricité et éventuellement d'assainissement, à savoir les réseaux dont l'absence permettrait de refuser un projet en application de l'article L. 111-4 du code de l'urbanisme. Cette liste correspond également à celle des réseaux autorisant un classement en zone AU ou U (c. urb., art. R. 123-5 et R. 123-6).

Il ne s'agit donc pas des réseaux de « confort » qui, même s'ils sont utiles aux usagers, ne peuvent pas, en leur absence, constituer une cause de refus de permis, tels que notamment le câble, le gaz, le téléphone ou le chauffage urbain.

Il convient toutefois de souligner que le nouvel article L. 123-1-5, 11°, prévoit une formulation plus générale : le règlement peut « *fixer les conditions de desserte par [...] les réseaux des terrains susceptibles de recevoir des constructions ou de faire l'objet d'aménagements* », imprécision qui suscite de nombreuses interrogations (voir la fiche 5).

La possibilité pour le PLU de fixer des règles relatives aux réseaux dispose également dorénavant d'un fondement législatif : l'ancien article L. 123-1 ne prévoyait pas, en effet, une telle possibilité qui ressortait exclusivement de l'article R. 123-9.

3. Les limites de l'habilitation

Le règlement de zone n'a logiquement pas à s'occuper d'autres domaines qui, tout en ayant trait à la préservation de l'hygiène, ne sont pas clairement mentionnés dans l'habilitation donnée par le code de l'urbanisme.

Tel est le cas des dispositions concernant la collecte des déchets. Certains PLU prévoient notamment l'obligation, dans chaque immeuble, de comporter un local de stockage des déchets, situé en rez-de-chaussée. L'édiction d'une telle mesure n'était pas prévue par l'ancien article L. 123-1, pas plus qu'elle ne l'est aujourd'hui par l'article L. 123-1-5 ou l'article R. 123-9 du code de l'urbanisme. Elle relève exclusivement du code de la construction et de l'habitation ou, éventuellement, du règlement de la copropriété. Ainsi, il a été clairement jugé qu'un PLU ne pouvait pas édicter de règles relatives à la taille des logements ou à l'agencement des pièces².

De la même façon, il ne peut comporter de dispositions relatives aux branchements intérieurs qui relèvent de normes extérieures au code de l'urbanisme et que les pétitionnaires s'engagent à respecter.

² CE 9 juill. 1997, Commune de Megève, req. n° 146 061. – CE 22 juill. 1992, Comité de sauvegarde de Maurepas-Village, req. n° 78196.

L'article 4 du règlement de zone ne peut également déroger aux dispositions techniques régissant les réseaux et les modalités de raccordement aux constructions, notamment :

- en matière d'assainissement, les articles L. 2224-8 et suivants et R. 2224-11 et suivants du CGCT, les articles L. 1331-1 et suivants du CSP, l'arrêté du 22 juin 2007 relatif à la collecte et au traitement des eaux usées,
- en matière d'eau potable, les articles L. 2224-7 et suivants du CGCT, les articles L. 1321-1 et suivants du CSP, le décret n° 2007-49 du 11 janvier 2007 relatif à la sécurité sanitaire des eaux destinées à la consommation humaine,
- en matière d'électricité, la loi n° 2000-108 du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité, les articles L. 2224-31 et suivants du CGCT.

Ainsi, à titre d'exemple, le PLU ne peut pas dispenser les constructeurs de l'application de la règle selon laquelle le raccordement aux égouts publics est obligatoire (CSP, art. L. 1331-1), sauf si, notamment, les immeubles sont difficilement raccordables. Inversement, il ne peut pas interdire les raccordements lorsque les demandeurs remplissent les conditions légales.

Par conséquent, le règlement doit, tout au plus, reprendre sous forme de rappel les dispositions qui s'imposent à lui. Ainsi, en application des articles 5 et 7 de la loi du 15 juillet 1980 modifiée par la loi « Grenelle 2 », lorsqu'il existe un réseau de chaleur, le raccordement au réseau est obligatoire à l'intérieur des périmètres de développement prioritaires lorsque la puissance pour le chauffage, la climatisation ou la production d'eau chaude dépasse 30 kilowatts. Le règlement de zone ne peut donc rendre le raccordement facultatif.

La liberté des auteurs des PLU concernant le contenu des prescriptions de l'article 4 est par conséquent largement encadrée par des législations et réglementations extérieures au code de l'urbanisme. Elles constituent un *minima* auquel le règlement ne peut déroger, notamment en ce qui concerne les obligations de raccordement.

Une coordination doit également être assurée avec les autres pièces composant le dossier du PLU.

4. L'articulation avec les autres pièces du dossier PLU

De nombreuses pièces du PLU ont une influence directe sur le contenu de l'article 4.

Ainsi, depuis la loi du 12 juillet 2010, le PADD peut « arrêter les orientations générales » concernant « le développement des communications numériques », disposition qui aura donc un impact sur l'écriture du règlement, notamment quant à la possibilité pour ce dernier de prévoir des « critères renforcés » en matière d'infrastructure et de réseaux de communications électroniques (voir la fiche 5). Les OAP peuvent, quant à elles, comporter un échéancier prévisionnel de l'ouverture à l'urbanisation des zones AU et « de la réalisation des équipements correspondants ». Le législateur ne mentionne pas de quels équipements il s'agit, mais il apparaît certain que ceux mentionnés à l'article R. 123-6 sont, au minimum, concernés : « les voies publiques, les réseaux d'eau, d'électricité et, le cas échéant, d'assainissement ». Cet échéancier s'impose selon un rapport de compatibilité aux autorisations de construire, ce qui lui donne une portée juridique,

contrairement à celui qu'il est possible de joindre au rapport de présentation depuis la loi ENL du 13 juillet 2006 (c. urb, art. L. 123-1-6). Le règlement de la zone devra logiquement être rédigé en cohérence avec les orientations, des contradictions éventuelles pouvant fragiliser la légalité du PLU. Toutefois, l'habilitation législative ne permet que de déterminer un échéancier, non de prévoir des prescriptions techniques relatives aux réseaux, ce rôle appartenant exclusivement au règlement³.

Mais ce sont surtout les annexes sanitaires du PLU qui vont avoir le plus d'influence dans l'écriture de l'article 4 (voir la fiche 4).

5. La prise en compte de contraintes esthétiques

Très souvent, les articles 4 des règlements de zone comportent des mesures à vocation esthétique en imposant, par exemple, que les réseaux électriques ou de téléphonie soient réalisés en souterrain ou intégrés au bâti existant⁴. Ces considérations peuvent également être traitées dans l'article 11 du règlement de zone qui régit l'aspect extérieur des constructions et leurs abords. Le plus fréquemment, elles sont maintenues à l'article 4 dans un souci de cohérence.

Les auteurs des PLU disposent donc d'une totale liberté quant au choix de l'article du règlement le plus approprié, la présentation type d'un règlement prévue à l'article A. 123-2 étant dorénavant facultative.

³ Voir les fiches relatives aux orientations d'aménagement et de programmation.

⁴ En toute logique, la mesure ne s'applique pas à un relais hertzien, CAA Bordeaux, 4 avr. 2006, Commune de Berat, req. n° 02BX01975.