

>> DESTINATIONS DES CONSTRUCTIONS, USAGES DES SOLS ET NATURES D'ACTIVITES

Fiche 1

LES DESTINATIONS ET SOUS DESTINATIONS

Frédéric Rolin, professeur à l'Université Paris-Sud, directeur scientifique du GRIDAUH

La nouvelle codification du livre 1^{er} du Code de l'urbanisme a apporté des évolutions très importantes à la notion et au régime des destinations de constructions susceptibles d'être réglementées ou interdites par un PLU.

Le régime juridique encadrant strictement les « destinations de construction » était apparu avec la loi SRU et son décret d'application. Les dispositions de l'article L. 123-1-5 2° prévoyaient que le PLU pouvait définir, « *en fonction des situations locales, les règles concernant la destination et la nature des constructions autorisées* ». L'article R. 123-9, précisait quant à lui que les règles édictées « *peuvent être différentes, dans une même zone, selon que les constructions sont destinées à l'habitation, à l'hébergement hôtelier, aux bureaux, au commerce, à l'artisanat, à l'industrie, à l'exploitation agricole ou forestière ou à la fonction d'entrepôt* ».

L'importance de ce dispositif fut encore renforcée par la réforme des autorisations d'urbanisme intervenue en 2007 puisque l'article R. 421-17 disposait que « sont soumis à déclaration préalable, lorsqu'ils ne sont pas soumis à permis de construire (...) les changements de destination d'un bâtiment existant entre les différentes destinations énumérées à l'article R. 123-9, et cela alors même que le PLU n'aurait pas réglementé de manière différenciée ces destinations.

Ainsi, les destinations étaient-elles devenues à la fois un instrument de planification urbaine et un critère de détermination du champ d'application des autorisations d'urbanisme.

La mise en œuvre de ce dispositif posa un certain nombre de difficultés.

Elles tenaient tout d'abord à des problèmes de frontières entre les destinations : distinguer ce qui relève des bureaux ou du commerce, de l'industrie ou de l'artisanat, par exemple débouchait sur des démarches casuistiques et une jurisprudence hésitante.

Elles tenaient ensuite au fait que ces destinations étaient insuffisamment différenciées pour tenir compte des réalités locales. Elles interdisaient par exemple de moduler les règles applicables aux commerces de proximité et celles de la grande distribution dans une même zone.

Enfin, et cette fois du point des vues des autorisations d'urbanisme, on assistait à un alourdissement des contraintes puisque, par exemple, transformer un local de rez de chaussée d'immeuble de commerce en local pour une profession libérale,

même sans travaux, supposait le dépôt d'une déclaration préalable, et vice et versa.

Le caractère limitatif et impératif de cette classification fut rappelé fortement par le Conseil d'Etat (CE, 30 déc. 2014, n° 360850, Société Groupe Patrice Pichet, Lebon T. p. 898 ; AJDA 2015. 9 ; RDI 2015. 143, obs. P. Soler-Couteaux ; BJDU 2/2015, p. 83, concl. F. Aladjidi, obs. M.V. ; Constr.-Urb. 2015, comm. 19, note P. Cornille).

La nouvelle codification a donc eu pour ambition de résoudre ces difficultés en élargissant les possibilités de différenciation des règles pour les auteurs de plans locaux d'urbanisme, en apportant des précisions sur le contenu des catégories et en réduisant les obligations de demandes d'autorisations d'urbanisme

1. L'articulation générale du dispositif

La réforme a conduit à créer un dispositif à « trois étages » :

- 5 destinations (R. 151-27)
- 20 sous-destinations (R. 151-28)
- Une nomenclature fixée par arrêté déterminant le contenu des sous-destinations (Arrêté du 10 novembre 2016 définissant les destinations et sous-destinations de constructions pouvant être réglementées par le règlement national d'urbanisme et les règlements des plans locaux d'urbanisme ou les documents en tenant lieu).

Le choix d'avoir articulé destinations et sous-destinations, plutôt que de créer simplement 20 destinations résulte de l'articulation avec le régime des autorisations d'urbanisme. En effet, dans le régime nouveau, les changements de sous-destination sans travaux ne nécessitent plus d'autorisation, alors que les changements de destination exigent le dépôt d'une déclaration préalable (R. 421-17 b)), et que les changements de sous-destination (comme les changements de destination) comportant des « travaux ayant pour effet de modifier les structures porteuses ou la façade du bâtiment » exigent un permis de construire (R. 421-14 c)).

Si l'élargissement du nombre des destinations ou sous-destinations susceptibles d'être réglementées desserre la contrainte que le dispositif antérieur faisait peser sur les auteurs de plans locaux d'urbanisme, en revanche l'esprit général de celui-ci demeure en particulier en ce qui concerne le caractère limitatif des destinations et sous-destinations énumérées dans le code. Davantage même, l'arrêté précisant le contenu des destinations et sous-destinations s'impose dans la rédaction d'un document d'urbanisme et exclut donc que des définitions particulières à l'échelon local soient données de certaines catégories de constructions.

a) Le caractère limitatif du nombre de destinations et sous-destinations

La rédaction des dispositions du Code de l'urbanisme manifeste que, comme dans la version antérieure du dispositif, le nombre des destinations et sous-destinations

présente un caractère exhaustif, de sorte que les auteurs de plans locaux d'urbanisme ne peuvent pas envisager d'en créer de nouvelles.

Néanmoins, le caractère limitatif de cette liste est largement tempéré par les dispositions suivantes du Code de l'urbanisme.

D'abord celles du 1°) de l'article R. 151-30 qui permet d'interdire au sein des zones « Certains usages et affectations des sols ainsi que certains types d'activités », soit pour des raisons de sécurité ou salubrité soit simplement en le prévoyant dans le projet d'aménagement et de développement durable. Ensuite celles du 1°) de l'article R. 151-33 qui permet de réglementer « en fonction des situations locales... les types d'activités qu'il définit » (v. fiches n°2 et 3 : Interdictions et restrictions et Mixité fonctionnelle et sociale).

b) Le caractère obligatoire du contenu des destinations fixé par l'arrêté ministériel du 10 novembre 2016

L'article R. 151-29 dispose que « les définitions et le contenu des sous-destinations mentionnés à l'article R. 151-28 sont précisés par arrêté du ministre chargé de l'urbanisme ». Il se déduit de cette rédaction que les énoncés contenus dans l'arrêté édicté le 10 novembre 2016 ont au même titre que les dispositions de la partie réglementaire du code valeur obligatoire pour les rédacteurs de plans locaux d'urbanisme.

Il convient à cela d'ajouter que la Ministre du logement et de l'habitat durable a publié en avril 2017 un « Guide de la modernisation du contenu du plan local d'urbanisme » qui est plus précis que l'arrêté sur le contenu des destinations et sous destinations. On trouvera en annexe de la présente fiche sur chacune des sous-destinations les informations complémentaires apportées par ce guide. On peut s'interroger sur sa nature juridique et en particulier s'il ne faudrait pas y voir une circulaire d'application de l'arrêté du 10 novembre 2016, circulaire que la ministre avait compétence pour prendre dans la mesure où les dispositions réglementaires du code de l'urbanisme lui conféraient une habilitation pour préciser le contenu des destinations et sous-destinations. Il reviendra sans doute au juge de déterminer la valeur juridique de ce document et le cas échéant s'il possède un caractère contraignant à l'égard des rédacteurs de document d'urbanisme.

Mais quoi qu'il en soit, et pour s'en tenir pour l'essentiel à l'arrêté du 10 novembre 2016, il convient de souligner que celui-ci est structuré en trois niveaux de présentation : il reprend tout d'abord la trame des dispositions des articles R. 151-27 et R. 151-28. Pour chacune des sous-destinations il détermine ensuite un contenu, que l'on pourrait qualifier de « contenu obligatoire ». Et enfin pour certaines sous-destinations seulement, il apporte des précisions sur ce qu'il faut englober dans ce contenu obligatoire, notamment sur un certain nombre de cas limites, et sans que ces précisions ne présentent un caractère exhaustif, puisqu'elles sont introduites par un « notamment ».

À titre d'exemple s'agissant de la sous-destination « hébergement » l'article 2 de l'arrêté est ainsi rédigé : « La sous-destination « hébergement » recouvre les constructions destinées à l'hébergement dans des résidences ou foyers avec service. Cette sous-destination recouvre notamment les maisons de retraite, les résidences universitaires, les foyers de travailleurs et les résidences autonomie ». On mesure que la première phrase pose une délimitation générale du contenu tandis que la seconde vise à préciser un certain nombre de cas, sans

préoccupation d'exhaustivité par rapport aux différentes catégories d'hébergement existant.

Et sur cette sous-destination, les précisions apportées par le guide sont importantes dans la mesure où il précise qu'il faut y intégrer un certain nombre de cas limites tels que les centres d'accueil des demandeurs d'asile, ce que la rédaction de l'arrêté n'induisait pas nécessairement.

**c) Le niveau de détermination des destinations et sous-destinations :
« constructions » ou « locaux » ?**

Historiquement, le juge administratif retenait une conception « fine » des destinations celles-ci étant appréciées au niveau de chaque pièce d'un l'immeuble, ce qui conduisait à assimiler à un changement de destination la transformation dans une résidence hôtelière du logement du gardien en une salle de gymnastique (CE 5 avr. 1996, Caisse générale de retraite des cadres par répartition, BJDU 3/1996, p. 195, concl. G. Goulard. Dans le même sens, CE 19 mars 2001, Commune du Grau-du-Roi, BJDU 6/2001, p. 455, concl. J. Courtial : agrandissement d'un restaurant par transformation en salles de restauration de deux pièces jusque-là utilisées comme locaux de stockage).

Cette appréciation fine des destinations a été conservée après l'entrée en vigueur des dispositions de l'article R. 123-9 et le juge considère que la modification de la nature d'un local ne constituant qu'une partie parfois limitée de la construction constitue bien un changement de destination. Parmi maints exemples de telles appréciations on peut relever un arrêt très caractéristique de la Cour administrative d'appel de Lyon concernant le changement de destination d'un local situé au rez-de-chaussée d'un immeuble dénommé "entrepôt" auquel est accolé une "buanderie-chaufferie", en un logement d'habitation de trois pièces (CAA Lyon 24 janvier 2017, n° 15LY02294).

Le maintien de cette jurisprudence peut étonner dans la mesure où le texte de l'article R 123-9 désigne le changement de destination des « constructions » et non celui des locaux situés à l'intérieur de ces constructions. Il est possible que le maintien de la solution résulte de la rédaction des dispositions des articles. R. 421-14 (dernier alinéa) et R. 421-17 b qui énoncent que « les locaux accessoires d'un bâtiment sont réputés avoir la même destination que le local principal » (art. R. 421-14 b et R. 421-17 b).

Les nouvelles règles relatives aux destinations et sous-destinations, et en particulier le fait que désormais une construction doit être rangée non plus parmi neuf destinations mais parmi 20 sous destinations posent de nouveau la question du maintien de cette interprétation jurisprudentielle. L'appréciation local par local des destinations risque de conduire à une fragmentation de nombreux immeubles en de multiples sous-destinations, multipliant les risques de devoir solliciter une autorisation d'urbanisme pour des évolutions de très faible ampleur.

Il est vrai que d'un autre côté la réforme contenue dans la nouvelle codification est plutôt favorable à la différenciation des règles d'urbanisme à l'intérieur d'un immeuble. On songe par exemple aux dispositions sur la mixité sociale et fonctionnelle favorisant des règles de constructibilité différenciées à l'intérieur d'un même immeuble. Il est vrai également que les dispositions de l'article R. 151-29 ont repris la logique antérieurement mentionnée aux articles R. 421-14 et R. 421-17 précités en indiquant que les locaux accessoires sont réputés avoir la même destination et la même sous-destination que les locaux principaux. Ces deux arguments de texte pourraient plaider en faveur d'une continuité jurisprudentielle

mais alors l'inconvénient mentionné dans le paragraphe précédent risquerait de s'avérer pénalisant dans de nombreuses situations.

2. La mise en œuvre du dispositif

Pour apprécier les conditions de mise en œuvre du nouveau dispositif des destinations et sous-destinations il convient d'attirer l'attention sur le fait qu'il a une double finalité.

D'abord une finalité de planification urbaine, tournée vers l'avenir, et qui vise à déterminer les règles applicables à différentes natures de construction.

Ensuite, une finalité de contrôle des changements de destination, lesquels concernent principalement des constructions existantes, qui s'appuie davantage sur des considérations liées au passé et notamment l'historique de ces constructions existantes.

Dans le cadre de la présente fiche, destinée principalement à apporter des éléments d'analyse dans le cadre de l'élaboration des plans locaux d'urbanisme, la deuxième finalité ne sera abordée que de manière incidente. Il convient toutefois d'attirer l'attention des rédacteurs de documents d'urbanisme sur le fait que la création de règles différenciées en fonction des destinations et sous-destinations aura nécessairement des incidences sur les constructions existantes et sur leurs possibilités d'évolution. On aura l'occasion, dans le cours des développements à suivre de mettre en évidence un certain nombre de ces incidences.

a) L'entrée en vigueur du texte

Au même titre que l'ensemble des dispositions faisant l'objet de la nouvelle codification du livre 1^{er} du code, celles relatives aux destinations et sous-destinations ne sont applicables que pour les documents d'urbanisme faisant l'objet d'une première élaboration ou d'une révision générale, sauf le cas où les collectivités décideraient volontairement d'appliquer ces nouvelles dispositions à l'occasion d'une évolution de moindre ampleur du document d'urbanisme (article 12 VI du décret n° 2015-1783 du 28 décembre 2015 relatif à la partie réglementaire du livre premier du code de l'urbanisme). Toutefois une décision de Cour administrative d'appel attire l'attention sur le fait que ces dispositions nouvelles sont déjà en vigueur pour ce qui concerne le contrôle des changements de destination à l'occasion de la procédure de délivrance d'autorisations d'urbanisme (CAA Lyon, 12 octobre 2018, n° 17LY01129) et cela alors même que le changement de destination est opéré sur la base de documents d'urbanisme entrés en vigueur sous l'empire des dispositions précédentes. Cette solution rejoint celle qui avait été adoptée par le Conseil d'État à l'occasion de l'entrée en vigueur de l'article R. 123-9, puisque celui-ci avait décidé que le contrôle des changements de destination s'opérait sur la base de cet article y compris dans le cas où les communautés couvertes par un plan d'occupation des sols, document d'urbanisme qui n'avait pas à définir de destination en application des dispositions de l'article R. 123-9 lequel ne s'appliquait qu'aux plans locaux d'urbanisme (v. par ex. CE 30 juillet 2014, Préfet du Gard, n° 37611).

b) Les conditions de détermination des destinations et sous-destinations dans

les zones d'un plan local d'urbanisme

La détermination des destinations et sous-destinations dans une zone d'un plan local d'urbanisme s'opère à deux niveaux, celui de l'autorisation générale des destinations et sous-destinations, puis celui des règles particulières déterminées pour certaines destinations et sous destinations.

Tout d'abord, les auteurs d'un plan local d'urbanisme peuvent déterminer des destinations ou sous-destinations interdites, ou autorisées sous conditions. Il est nécessaire d'apporter ici un certain nombre de précisions.

En premier lieu, les auteurs de document d'urbanisme peuvent décider de procéder à la détermination des destinations à l'échelon qui leur convient et ainsi interdire ou autoriser sous condition une destination prise globalement ou bien telle ou telle sous-destination sans même se préoccuper des destinations auxquelles elles sont rattachées. Ainsi par exemple, dans une zone urbaine il sera concevable de n'interdire que la sous-destination « commerce de gros ». Il faut à cet égard souligner que dans le silence du règlement de la zone, toutes les destinations et sous-destinations sont autorisées de sorte qu'il sera nécessaire, notamment dans les zones spécialisées d'énoncer de manière précise soit les destinations autorisées, le cas échéant sous conditions, soit des destinations interdites.

La nouvelle présentation du règlement du plan local d'urbanisme donnera à cet égard aux auteurs plus de liberté dans la rédaction des dispositions introductives que les anciens articles 1 et 2 sous l'empire des dispositions antérieures.

En deuxième lieu, il faut souligner que si les auteurs du document d'urbanisme disposent bien d'une large palette de sous-destinations, ils ne peuvent pas en revanche descendre en deçà de ce niveau et en particulier procéder à des interdictions des catégories de constructions énoncées pour chaque sous-destination par l'arrêté ministériel. Celui-ci a pour objet de préciser le contenu des sous-destinations mais nullement de créer une sorte de dispositif de « sous – sous destination ».

Ensuite, les auteurs du plan local d'urbanisme peuvent déterminer des règles particulières applicables soit à une destination prise globalement soit à une ou plusieurs sous-destinations spécifiques.

Il est à noter que l'habilitation des auteurs du plan local d'urbanisme pour définir les règles différenciées selon les zones est exprimée différemment dans la nouvelle codification qu'elle l'était dans l'ancienne. En effet, l'article R 123-9 posait expressément la possibilité de ces règles différenciées selon les destinations, et énonçait simultanément dans son alinéa 2 que « les occupations utilisation du sol (pouvaient être) soumises « à des conditions particulières ».

La nouvelle codification a fait disparaître l'habilitation spécifique à poser des règles différenciées selon les destinations et s'est bornée, par l'article R. 151-33 à énoncer que le règlement peut soumettre à des conditions particulières « les constructions ayant certaines destinations ou sous-destinations ». Cette habilitation générale est complétée par des habilitations spécifiques contenues dans l'article R.151-37 pour permettre d'assurer la mixité fonctionnelle et sociale, mais ces habilitations spécifiques ne visent pas l'ensemble des dispositions du règlement puisqu'elle ne concerne que l'obligation d'imposer une mixité des destinations ou la possibilité de définir des majorations de volume constructible

pour certaines destinations.

On pourrait donc s'interroger sur le point de savoir si les auteurs d'un plan local d'urbanisme peuvent véritablement différencier l'ensemble des règles susceptibles d'être intégrées dans un règlement, en fonction des destinations et des sous-destinations ou si au contraire ils sont limités par les dispositions qui viennent d'être rappelées, et simplement ainsi assujettir à des conditions particulières la possibilité même de construire des bâtiments relevant d'une destination ou d'une sous-destination, ou assurer les objectifs de mixité fonctionnelle et sociale promus par le nouveau texte.

Il semble toutefois qu'il faille entendre la terminologie « soumettre à des conditions particulières » employée par le nouvel article R. 151-33 de manière différente et plus étendue que celles qui figurait au 2°) de l'article R. 123-9 et considérer qu'elle permet l'établissement de règles différenciées sur l'ensemble des objets susceptibles d'être encadrés par le règlement.

c) La légalité de la détermination des destinations et des règles qui leur sont applicables

Le juge administratif n'exerce, en matière de destination des constructions qu'un contrôle de l'erreur manifeste d'appréciation d'une portée analogue à celui-ci qu'il exerce en matière de délimitation et de détermination des zones d'un plan local d'urbanisme (CAA Lyon 12 août 2015, n° 14LY00154). C'est d'ailleurs logique dans la mesure où ce contrôle des destinations se situe dans le prolongement de celui de la détermination générale des zones. Ce contrôle, on le sait, est assez léger et donne ainsi aux auteurs des documents d'urbanisme un pouvoir d'appréciation très important.

Toutefois, le contrôle de la détermination des destinations et des règles particulières auxquelles elles sont assujetties fait l'objet dans la nouvelle codification de précisions complémentaires.

S'agissant de l'interdiction de certaines destinations ou sous-destinations l'article R. 151-30 dispose que ces interdictions peuvent être opérées « pour des raisons de sécurité ou salubrité ou en cohérence avec le projet d'aménagement et de développement durables », il ajoute que ces interdictions doivent être opérées « dans le respect de la vocation générale des zones ».

L'exigence de cohérence avec le PADD n'est en réalité qu'une reprise des dispositions de l'article L. 151-8 qui prescrivent que l'ensemble du règlement doit être déterminé en cohérence avec le PADD. Elle n'ajoute donc pour la détermination des destinations aucune contrainte supplémentaire.

En revanche, la référence à des raisons de sécurité ou salubrité permet l'interdiction de certaines destinations quand bien même le PADD ne les aurait pas énoncées.

Enfin, on peut s'interroger sur le point de savoir si l'exigence de respect de la vocation générale des zones ajoute à l'exigence de cohérence avec le PADD dans la mesure où l'interdiction d'une destination qui ne respecterait pas la vocation générale d'une zone délimitée en cohérence avec le PADD, serait sans doute une interdiction qui ne serait pas par voie de conséquence cohérente avec le PADD.

S'agissant des « conditions particulières » auxquelles peuvent être assujetties certaines des destinations ou sous-destinations, c'est-à-dire si l'on a suivi notre analyse sur le point précédent l'ensemble des règles particulières déterminées pour certaines destinations ou sous-destinations dans le règlement, les dispositions de l'article R. 151-33 énoncent que celles-ci peuvent être établies « en fonction des situations locales ».

L'absence de référence à la « cohérence avec le PADD » mentionnée à l'article R. 151-30 pour les interdictions n'a, pour les raisons déjà dites, aucune portée particulière. Il en va de même, pour les mêmes raisons, en ce qui concerne l'omission de l'exigence de respect de la vocation générale de la zone.

On peut en revanche s'interroger sur la signification de la substitution de la référence à la « sécurité et à salubrité » dans ce précédent article par celle à des « situations locales ». La jurisprudence aura sans doute à se prononcer sur la question, mais il nous semble que l'on peut interpréter les situations locales visées par le texte comme une habilitation plus large que la précédente : ces situations locales peuvent être liées à des considérations de sécurité ou de salubrité, mais elles peuvent être également liées à d'autres considérations, de sorte que, assez logiquement, le pouvoir de réglementer une destination semble ouvert plus largement que le pouvoir de l'interdire.

d) L'application du régime des destinations et sous-destinations aux constructions existantes et sa prise en compte par les auteurs d'un PLU

Par définition, les constructions existantes sont soumises au même régime que les constructions nouvelles, de sorte que pour leurs évolutions futures, elles sont soumises de la même manière que ces constructions nouvelles aux catégories de destinations et sous-destinations autorisées ou interdites par le PLU ainsi qu'aux réglementations particulières régissant tout ou partie de ces destinations ou sous-destinations dans certaines zones.

Mais, la particularité des constructions existantes de ce point de vue tient à ce que leur destination a été déterminée avant l'entrée en vigueur du texte et avant l'entrée en vigueur des documents d'urbanisme qui en fait application. Or, il semble que le nouveau texte pose pour ces constructions existantes plusieurs problèmes délicats qui devront être pris en compte pour la délivrance d'une nouvelle autorisation d'urbanisme, mais également par les rédacteurs de documents d'urbanisme.

- Le premier problème tient à ce que certaines constructions ont, par l'effet de l'entrée en vigueur du nouveau texte changé automatiquement de destination : il en va ainsi, par exemple des « maisons de retraite » qui étaient rangées dans la destination des équipements intérêt collectifs (CAA Paris, 17 févr. 1998, M. et Mme Boulard, req. n° 97PA00693) et qui figurent désormais dans la sous-destination « hébergement » de la destination « habitation » et ne pourront donc plus bénéficier des dérogations en termes de constructibilité généralement reconnues aux équipements d'intérêt public.
- Le deuxième problème tient à ce que les immeubles complexes, c'est-à-dire regroupant plusieurs types d'occupation se voient redistribués dans des destinations et sous-destinations différentes si l'on tient compte de leur affectation actuelle. Par exemple, un immeuble de bureaux avec des commerces en rez-de-chaussée pourra être distribué entre la sous-destination « bureau » de la destination « autres activités des secteurs secondaire ou tertiaire » pour les

bureaux classiques, la sous-destination « activités de services effectuant l'accueil d'une clientèle » de la destination « commerce et activités de service » pour ceux des bureaux occupés par des professions libérales, ainsi que pour les locaux commerciaux de rez-de-chaussée s'ils accueillent une boutique de téléphonie mobile, conformément aux précisions apportées par le guide, et la sous-destination « artisanat et commerce de détail » de la même destination pour les autres commerces.

- En troisième lieu, la distribution des locaux dans des sous-destinations plus précises que les destinations antérieures induira un accroissement des demandes d'autorisation d'urbanisme. Ainsi, par exemple, le remplacement d'une agence bancaire par un magasin de commerce de détail nécessitera une déclaration préalable s'il s'accompagne, ce qui est probable, d'une modification de l'aspect extérieur.
- En quatrième lieu enfin, ces autorisations pourront parfois être difficilement obtenues si le règlement du plan local d'urbanisme contient des règles différenciées pour de nombreuses sous destinations-différentes. Par exemple, pour reprendre la situation précédemment évoquée de la transformation d'une agence bancaire en magasin de commerce de détail, si des règles de stationnement plus contraignantes existent pour cette dernière activité, le changement sera bloqué ou rendu très difficile pour des immeubles situés en milieu urbain ou l'accroissement des possibilités de stationnement ne peut pas être réalisé.

L'ensemble de ces problèmes devra sans doute conduire les auteurs de plans locaux d'urbanisme à prévoir dans les documents qu'ils élaborent un « effet mémoire » des situations anciennes afin de permettre aux constructions existantes de ne pas se voir assujettir à des règles trop disparates, ne tenant pas compte de la situation antérieure, et risquant de bloquer leurs évolutions dans l'avenir.