

QUALITE URBAINE, ARCHITECTURALE, ENVIRONNEMENTALE ET PAYSAGERE

*Philippe Billet, professeur à l'Université Jean Moulin, Lyon 3
Directeur de l'Institut de droit de l'environnement*

Sous-fiche 3

CONTENU DES DISPOSITIONS RELATIVES A LA QUALITE URBAINE, ARCHITECTURALE, ENVIRONNEMENTALE ET PAYSAGERE

1. Principes

L'article L. 151-18 du code de l'urbanisme précise que :

« Le règlement peut déterminer des règles concernant l'aspect extérieur des constructions neuves, rénovées ou réhabilitées, leurs dimensions, leurs conditions d'alignement sur la voirie et de distance minimale par rapport à la limite séparative et l'aménagement de leurs abords, afin de contribuer à la qualité architecturale, urbaine et paysagère, à la mise en valeur du patrimoine et à l'insertion des constructions dans le milieu environnant ».

De façon plus ponctuelle, plus sériee, l'article L. 151-19 précise que « *Le règlement peut identifier et localiser les éléments de paysage et identifier, localiser et délimiter les quartiers, îlots, immeubles bâtis ou non bâtis, espaces publics, monuments, sites et secteurs à protéger, à conserver, à mettre en valeur ou à requalifier pour des motifs d'ordre culturel, historique ou architectural et définir, le cas échéant, les prescriptions de nature à assurer leur préservation leur conservation ou leur restauration.* »

Le dispositif de l'article L. 151-18 n'impose pas formellement que le règlement comprenne des dispositions relatives à l'aspect extérieur : elles restent facultatives tant dans leur existence que dans les éléments à reprendre, permettant ainsi un choix effectif de prescriptions à appliquer lors de la délivrance de l'autorisation d'urbanisme et, surtout, une grande adaptabilité de ces prescriptions, en fonction de la situation de l'immeuble considéré et de son environnement.

Ses objectifs sont relativement accommodants dans leur rédaction, même s'ils marquent les limites de la rédaction des dispositions relatives à l'aspect extérieur, dès lors qu'il est inscrit au titre de la « *qualité du cadre de vie* » : il s'agit de « *contribuer à la qualité architecturale, urbaine et paysagère, à la mise en valeur du patrimoine et à l'insertion des constructions dans le milieu environnant* ».

Le dispositif de l'article L. 151-19 est également facultatif et suppose une identification préalable de ses objets d'application, qui ne peuvent être des éléments indifférenciés, sans sectorisation préalable (éléments de paysage, quartiers, îlots, immeubles bâtis ou non bâtis, espaces publics, monuments, sites et secteurs) et motifs d'identification à ce titre (protection, conservation, mise en valeur ou requalification pour des motifs d'ordre culturel, historique ou architectural). Si des prescriptions particulières peuvent être arrêtées dans le

règlement, elles doivent respecter la finalité prescrite par le code de l'urbanisme : assurer leur préservation leur conservation ou leur restauration.

En rédigeant les dispositions relatives à l'aspect extérieur du règlement, il ne faut pas perdre de vue que sa finalité est de contribuer à la qualité architecturale, urbaine et paysagère, à la mise en valeur du patrimoine et à l'insertion des constructions dans le milieu environnant. Ce qui n'est pas sans rappeler les termes de l'article R. 111-27 du code de l'urbanisme à propos de la protection du caractère ou de l'intérêt des lieux avoisinants, des sites, des paysages naturels ou urbains et de la conservation des perspectives monumentales, que l'autorité compétente pour délivrer le permis de construire pourra mobiliser le cas échéant.

2. Règles esthétiques et architecturales

Le régime des dispositions relatives à l'aspect extérieur autorise, dans son principe, un contenu assez souple pour autant qu'il reste dans les limites autorisées par la combinaison des articles L. 151-18 et L. 151-19 (et, par anticipation d'une éventuelle application, les données de l'article R. 111-27 qui pourront être mises en œuvre parallèlement par l'autorité compétente, afin de compléter, d'adapter ou de compenser l'insuffisance des prescriptions du règlement du PLU au regard des caractéristiques de l'environnement extérieur de la construction, permettant ainsi de régir les situation, architecture, dimensions, aspect extérieur des bâtiments ou ouvrages en cause).

Les dispositions du règlement sur l'aspect extérieur permettent de décrire des règles architecturales précises et de définir, notamment, tous les détails composant l'architecture, le toit, les portes, les fenêtres, les saillies, les revêtements extérieurs, les couronnements, les principes d'ordonnement et de volumétrie.

Deux écueils sont cependant à éviter :

- d'une part, l'excès de détails, qui peut rendre difficiles la « gestion » de l'article et son application aux constructions concernées (neuves, rénovées, réhabilitées) ;
- d'autre part, il convient d'éviter d'élaborer des règles qui pourraient conduire au maintien systématique d'un certain style architectural (conservation n'est pas conservatisme) et limiter ainsi la création et la recherche de la qualité architecturale.

Si le choix n'est pas fait d'une reprise des critères de l'article R. 111-27 et s'oriente vers une rédaction plus circonstanciée, peuvent être réglementés, principalement : l'aspect des matériaux et couleurs, les façades, les toitures, les ouvrages en saillie, les ouvertures, les clôtures et abords ainsi que les éléments de paysage et secteurs divers.

a) **Matériaux et couleurs**

Le code de l'urbanisme n'autorise explicitement la réglementation des matériaux que dans le cadre des plans de sauvegarde et de mise en valeur (art. R. 313-4, al. 1 : « *Ils peuvent comporter des règles relatives aux matériaux à utiliser* »). Ce qui ne veut pas dire pour autant que l'absence de mention formelle des matériaux dans le dispositif légal interdirait au PLU de les réglementer, dès lors qu'ils

LE REGLEMENT

CARACTERISTIQUES URBAINE, ARCHITECTURALE, ENVIRONNEMENTALE ET PAYSAGERE / FICHE 2.1.3.2

Fiche 2 / Qualité urbaine, architecturale, environnementale et paysagère / Sous-fiche 3

participent effectivement de l'aspect extérieur des constructions, de la qualité architecturale, urbaine et paysagère, de la mise en valeur du patrimoine et à l'insertion des constructions dans le milieu environnant. Au même titre que la couleur.

Cette question des matériaux a été très discutée, l'administration estimant que le document d'urbanisme ne peut pas comprendre de dispositions relatives aux matériaux utilisés ou aux techniques de constructions. « Si de telles dispositions étaient prévues, notamment pour des raisons d'esthétique ou de sécurité, il serait nécessaire de recourir à l'institution d'une servitude spéciale (zone de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager, plan de prévention des risques naturels...) » (v. en ce sens Rép., Min. quest. écrite n° 55265 : JOAN Q 16 nov. 2010, p. 12460). Une juridiction a cependant pu estimer que « *les POS peuvent déterminer des règles concernant l'aspect extérieur, en imposant ou en prescrivant l'utilisation de certains matériaux pour les constructions, y compris quand ces dernières ne sont pas incluses dans un périmètre inscrit ou protégé* »¹, mais elle est restée isolée.

S'il n'est pas possible, par exemple, d'imposer l'utilisation de pierres de tel type, ou d'interdire une construction à base de tôle, il est en revanche possible de prescrire l'aspect du revêtement, puisque d'aspect extérieur il s'agit, c'est-à-dire la façon dont cela s'offre à la vue ou, au contraire, de proscrire un revêtement sur pierre par exemple, s'il s'agit de conserver un aspect ancien. Il est préférable de rester elliptique et pas trop prescriptif, en imposant par exemple « l'emploi de matériaux traditionnels en harmonie avec les constructions avoisinantes »

Par exemple : « *Par leur situation, leur architecture, leurs dimensions ou leur aspect extérieur, les constructions ne doivent pas porter atteinte au caractère ou à l'intérêt des lieux avoisinants, aux sites, aux paysages naturels ou urbains ainsi qu'à la conservation des perspectives monumentales.*

L'intégration des constructions au paysage et aux motifs qui le composent, par leur volumétrie, leur aspect extérieur, leurs matériaux et leur implantation doit être particulièrement recherchée.

Chaque construction ou bâtiment doit présenter une qualité d'ensemble qui est donnée notamment par les matériaux, les percements, les rapports entre les pleins et vides, ainsi que par la prise en compte des constructions avoisinantes » (PLU de la Cne de Neuville-sur-Oise, 14 déc. 2012)

NB : sur la nature des matériaux, v. infra § f)

Le régime de la couleur est tout aussi délicat à formaliser, d'où la solution de renvoyer à un nuancier local déposé en mairie (ou annexé au PLU, le cas échéant), qui peut concerner l'ensemble des éléments apparents d'une construction (façade, huisseries, toiture...). Les formules employées sont variées, du « nuancier » à la « charte des couleurs » (laquelle « *impose un nuancier conseil* » afin que les éléments concernés « *s'inscrivent de façon cohérente dans les paysages urbains ou naturels* » - PLU de Dammarie-les-Lys – Seine-et-Marne, 2009) en passant par la « palette » (« *Le projet doit comporter une étude de coloration valorisant la composition architecturale et l'espace environnant, prenant en compte la coloration générale de Toulouse en se référant notamment aux palettes de couleurs éditées par la Ville* » - PLU de Toulouse, Haute-Garonne, 2013) ou le « *guide des couleurs de la ville* » (« *destiné à guider copropriétaires,*

¹ CAA Lyon, 10 mai 2011, X. c/ Cne de Bard, n° 09LY00729.

LE REGLEMENT

CARACTERISTIQUES URBAINE, ARCHITECTURALE, ENVIRONNEMENTALE ET PAYSAGERE / FICHE 2.1.3.2

Fiche 2 / Qualité urbaine, architecturale, environnementale et paysagère / Sous-fiche 3

syndics, entrepreneurs... dans leur choix de couleur lors de ravalement de façades » - PLU de Cap d'Ail, Alpes-Maritimes).

Remarque : Certaines communes ont pris le parti d'écrire un chapitre spécifique dans leur document d'urbanisme (ex, Commune d'Urschenheim, qui précise que le nuancier « a pour objet d'harmoniser les teintes des constructions au sein du village. Il n'a pour but que d'éviter les teintes trop soutenues et disparates. Il reprend l'essentiel des teintes proposées par les coloristes. Il laisse cependant une grande liberté dans l'agencement des couleurs entre les façades et les éléments extérieurs : menuiseries et autres. Le nuancier est composé pour chaque teinte ou couleur d'une valeur (degré d'intensité) maximum et d'une valeur minimum. Les façades de toute maison dans le village, en rénovation ou en construction neuve, devront être peintes dans une teinte comprise entre le maximum et minimum d'une des teintes proposées dans le nuancier ». Et de préciser, zone par zone, voire secteur par secteur, les tonalités possibles).

www.paysdebrisach.fr/sivom/simplebinary/file1169306936297F957533B59A7C92/Nuancier.pdf

En l'absence de nuancier :

« Toutes les façades (y compris les pignons, gaines et conduits exhausés) et les murs de soutènement doivent être traités avec le même soin que les façades principales. - Couleurs et teintes : Les enduits doivent être traités dans des teintes et des tons le plus proche possible de ceux des terres naturelles et des sables locaux. Le blanc pur est interdit pour le traitement des façades à l'exception des encadrements des ouvertures et des menuiseries. Les teintes vives sont interdites pour le traitement des façades. Les bardages seront de teinte mate (dans les tons gris) ou en bois naturel pour permettre une meilleure intégration dans le paysage. Pour les bâtiments d'activité, le nombre de couleurs apparentes est limité à trois par construction » (PLU de Labastide-du-Vert, 2016)

Il n'est en tout cas pas souhaitable d'aller trop dans le détail ; il est préférable de retenir la qualité d'ensemble et la globalité, plutôt que d'opter pour le pointillisme.

Certaines difficultés peuvent surgir s'agissant de constructions atypiques comme des éoliennes, qui peuvent nécessiter, avant toute écriture préalable, de consulter les constructeurs pour ne pas imposer des obligations impossibles.

b) Façades

Le régime des façades est assez complexe en termes d'aspects, en raison des nombreux éléments à prendre en considération (revêtement, couleur, portes et degrés d'accès de porche, baies, fenêtres avec ou sans volets et avec ou sans balcons avec garde-corps, auvents, descente de pluie, ornements divers, cheminées, gaines, chenaux...).

Dans le cadre de la construction dans les secteurs déjà bâtis, le renvoi à l'harmonie ou au rythme des façades ou à la similitude avec l'existant permet d'éviter de tomber dans le lexique d'architecture qu'autoriseraient plus facilement les constructions sans référence de vis-à-vis ou de proximité. Cette dernière solution doit cependant être évitée, pour ne pas tomber dans le rigorisme. Les prescriptions d'ordre public de l'article R. 111-27 qui s'appliquent à l'autorisation d'occuper le sol peuvent suffire, même si elles ne permettent pas au pétitionnaire de connaître par avance les contraintes qui s'appliqueront à son projet.

c) Ouvertures

La notion d'aspect extérieur est assez souple et accommodante pour envisager de pouvoir limiter le nombre d'ouvertures, et en tout cas leurs dimensions, formes et rythme (succession sur la façade ou en toiture), le mode et la forme des fermetures (volets...), des lucarnes (si elles ne sont pas interdites, leur position en saillie sur la pente de la toiture modifiant assez sensiblement l'aspect de la façade).

Par exemple,

« Les ouvertures non intégrées à la pente du toit (comme les chiens assis, jacobines...) sont interdites sauf en cas d'extension d'une construction présentant des ouvertures de ce type » (PLU de Brindas, art. 11.2.2)

d) Toitures

Le critère de l'aspect extérieur des toitures reste assez peu présent dans les paramètres à prendre en considération et peut être conditionné par d'autres dispositions (comme l'ancien article 10, sur la hauteur de la construction) : pente (nombre et inclinaison), agencement de la charpente (avec ou sans bois apparent), ouvertures, couleur, forme des tuiles, pignons, cheminée... pour autant que la commune souhaite régir ces éléments en fonction de considérations locales particulières, plutôt que de recourir plus simplement au dispositif général de l'article R. 111-27, d'ordre public.

Ainsi, « Les toitures des constructions d'habitation devront être réalisées soit en ardoise (naturelle ou artificielle), soit en tuile de terre cuite teinte rouge brun flammée, de format 60/m2 au minimum. La couverture en chaume est également admise. Des matériaux différents (zinc...) peuvent être éventuellement acceptés dans le cas d'une architecture contemporaine de qualité s'intégrant au site (...) Pour les constructions à usage d'activité artisanale, les matériaux de couverture seront de couleur foncée ardoise ou tuile. L'emploi de l'inox ou du bac acier est proscrit, sauf dans des conditions totalement invisibles de l'espace public. » (PLU de Saint-Martin de Boscherville, art. 11.4.4 et 5 - version modifiée du 10 oct. 2016).

Il faut prendre garde à ne pas rédiger ce dispositif en des termes trop vagues, qui laissent une grande place à la subjectivité et font peser une incertitude certaine sur la décision, comme :

« Les toitures doivent intégrer harmonieusement les éléments de superstructures tels que souches de cheminées, matériels de ventilation et de climatisation, cages d'escaliers et ascenseurs, locaux techniques. » (PLU de Saint-Jacut-de-la-Mer, 2015).

e) Ouvrages en saillie

Nonobstant l'intervention de la réglementation de l'occupation du domaine public du fait de surplomb, les dispositions du règlement relatives à l'aspect extérieur peuvent réglementer les ouvrages en saillie du fait de l'extériorisation qui les caractérise.

Sont ainsi visés, et notamment : balcons, perrons, escaliers, garde-corps, escaliers extérieurs, antennes... qui peuvent être interdits ou soumis à des prescriptions particulières, voire laissées libres et soumis au seul article R. 111-27 du code de l'urbanisme.

f) Éléments liés aux performances environnementales et énergétiques

Si l'évolution des matériaux a permis de mieux intégrer les panneaux photovoltaïques ou thermiques dans les constructions, ils restent des ouvrages « rapportés » susceptibles d'affecter leur aspect extérieur, de la même façon que l'emploi de certains matériaux ayant des performances environnementales et/ou énergétiques particulières peut contrarier cet aspect.

Dans ce cadre, le PLU ne peut pas généraliser le recours à un dispositif de production d'énergie de source renouvelable ou imposer des matériaux particuliers, mais le règlement peut définir des secteurs dans lesquels il impose aux constructions, travaux, installations et aménagements de respecter des performances énergétiques et environnementales renforcées qu'il définit et peut alors imposer une production minimale d'énergie renouvelable (C. urb., art. L. 151-21).

En outre, nonobstant les règles relatives à l'aspect extérieur des constructions qu'il aurait pu définir par ailleurs, le PLU ne peut pas s'opposer « à l'utilisation de matériaux renouvelables ou de matériaux ou procédés de construction permettant d'éviter l'émission de gaz à effet de serre, à l'installation de dispositifs favorisant la retenue des eaux pluviales ou la production d'énergie renouvelable correspondant aux besoins de la consommation domestique des occupants de l'immeuble » (art. L.111-16).

Toutefois, cette disposition n'est pas applicable dans certains secteurs protégés (abords des monuments historiques, périmètre d'un site patrimonial remarquable, site inscrit ou classé, cœur d'un parc national, travaux portant sur un immeuble classé ou inscrit au titre des monuments historiques ou sur un immeuble protégé) non plus que « dans des périmètres délimités, après avis de l'architecte des Bâtiments de France, par délibération du conseil municipal ou de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière de plan local d'urbanisme, motivée par la protection du patrimoine bâti ou non bâti, des paysages ou des perspectives monumentales et urbaines » (art. L.111-17). Toute règle nouvelle qui, à l'intérieur d'un des périmètres, interdirait ou limiterait l'installation d'un de ces dispositifs fait l'objet d'une motivation particulière (art. L.111-18).

g) Clôtures

La possibilité pour un propriétaire de clore son héritage est consacrée par l'article 647 du code civil. Ce dispositif implique, par principe, le droit de se clore comme celui de ne pas se clore, sauf hypothèse de la servitude de passage en cas d'enclave de l'article 682 du même code, qui limite le droit de se clore pour permettre l'exercice du passage. A défaut de disposition légale qui l'aurait permis, le plan local d'urbanisme ne peut pas interdire de se clore, comme il ne peut pas imposer de le faire. Il peut en revanche prévoir des dispositions concernant les caractéristiques architecturales des clôtures (C. urb., art. R. 151-41). Il peut également, au titre du « *Traitement environnemental et paysager des espaces non bâtis et abords des constructions* », « imposer pour les clôtures des caractéristiques permettant de préserver ou remettre en état les continuités

LE REGLEMENT

CARACTERISTIQUES URBAINE, ARCHITECTURALE, ENVIRONNEMENTALE ET PAYSAGERE / FICHE 2.1.3.2

Fiche 2 / Qualité urbaine, architecturale, environnementale et paysagère / Sous-fiche 3

écologiques ou de faciliter l'écoulement des eaux » (C. urb., art. R. 151-43 8°)², caractéristiques qui peuvent avoir des effets sur leur aspect extérieur. Le code de l'urbanisme ne définit cependant pas ce qu'il faut entendre comme clôture. Se fondant sur la jurisprudence, une réponse ministérielle a souligné que le code n'opère pas de distinction selon les types de clôture : « Il peut s'agir de clôtures électriques, de grillages ou de tout autre procédé ayant pour fonction de fermer l'accès à un terrain ou d'introduire un obstacle à la circulation »³. Le règlement de zone a donc vocation à en régir l'aspect extérieur (transparence, couleurs...), quelle qu'elle soit.

Ainsi :

« Un grand soin doit être apporté au choix des styles et des matériaux dont la mise en œuvre doit s'harmoniser avec celle des façades des constructions voisines et le paysage environnant. Lorsque le bâti n'est pas continu, la clôture doit assurer la continuité de la rue par le maintien de l'alignement. Une harmonie doit être assurée avec les clôtures existantes sur les propriétés voisines.

Les clôtures sur rue seront constituées :

- soit d'un mur plein en moellons rejointoyés ou enduit. Dans le cas d'un mur enduit, l'enduit sera teinté dans la masse et devra présenter une couleur proche de celles des pierres qui constituent les clôtures existantes. Ces murs seront recouverts d'un chaperon en tuiles. L'ensemble n'excédera pas 2 mètres de hauteur.*
- soit d'un mur bahut ne dépassant pas le tiers de la hauteur totale de la clôture. Il sera réalisé en harmonie avec les façades de la construction et surmonté d'une grille à barreaudage vertical de teinte foncée. Il peut être doublé d'une haie végétale composée d'essences locales. L'ensemble n'excédera pas 2 mètres de hauteur. Les portes, portillons et portails seront conçus en harmonie avec la clôture et la construction. Les clôtures en limite séparatives n'excéderont pas 2 mètres de hauteur.*

Les clôtures traditionnelles existantes, dès lors qu'elles présentent un intérêt architectural et esthétique ou participent à la cohésion du secteur, doivent être conservées et réhabilitées ou remplacées à l'identique ou similaire si leur état n'en permet pas la conservation.

Sont interdits (pour les clôtures sur rue et les clôtures en limites séparatives) : - les clôtures pleines ou ajourées d'aspect béton ou fibrociment ; les associations de matériaux hétéroclites et matériaux d'imitation. - l'emploi à nu de matériaux destinés à être recouverts : d'aspect parpaings, fibrociment, béton, enduit ciment gris » (PLU de Mareil-sur-Mauldre, 9 mars 2015).

h) **Éléments du patrimoine bâti et paysager**

Le dispositif assez flou de l'article L. 151-19 (prescriptions de nature à assurer la protection des éléments de paysage, des quartiers, îlots, immeubles, espaces publics, monuments, sites et secteurs à protéger, à mettre en valeur ou à requalifier) permet d'instituer des règles propres à assurer la protection, la conservation, la restauration, la mise en valeur et la requalification des éléments du patrimoine bâti et paysager (art. R. 151-41 3°).

Ce dispositif autorise tout type de dispositions relatives aux aspects extérieurs tels qu'envisagés précédemment, mais qui doivent être motivées par la protection,

² Voir la fiche sur le Traitement environnemental et paysager des espaces non bâtis et abords des constructions.

³ Rép. min. logement quest. écrite n° 11113 : JO Sénat, Q, 19 juin 2014, p. 1474.

conservation, restauration, mise en valeur et requalification des éléments concernés.

i) Terrains de camping et de parcs résidentiels de loisirs

Des dispositions particulières concernent les aménagements et installations des terrains de camping et de parcs résidentiels de loisirs. Ceux-ci doivent prévoir des mesures appropriées à l'environnement et au site : « Assurer l'insertion des équipements et des bâtiments par une homogénéité de mobilier urbain, de couleur, de matériaux naturels ou par tout autre moyen » (C. urb., art. A. 111-7, 4° et A. 111-9, 4°).

Toutefois, si des contraintes environnementales, topographiques ou architecturales ne permettent pas de respecter les mesures qui ont été adoptées pour limiter l'impact visuel depuis l'extérieur des hébergements tels que tentes, habitations légères de loisirs au sens de l'article R. 111-31, des résidences mobiles de loisirs au sens de l'article R. 111-33, et des caravanes au sens de l'article R. 111-37 ainsi que des aménagements autres que les bâtiments installés sur le périmètre de l'établissement, « le permis d'aménager peut exceptionnellement accorder une dérogation, à condition d'imposer des prescriptions particulières, notamment en ce qui concerne les teintes des façades et des toits » (A. 111-8 et A. 111-10).