

>> LE STATIONNEMENT DANS LE REGLEMENT DU PLU

SOUS FICHE 1

OBSERVATIONS GENERALES SUR LES PRESCRIPTIONS FIXANT LES EXIGENCES EN MATIERE D'AIRES DE STATIONNEMENT

Yves Pittard, avocat honoraire

Révisé par Norbert Foulquier, Professeur de droit public à l'Université Paris 1 – Panthéon-Sorbonne, Directeur adjoint du GRIDAUH, codirecteur du SERDEAUT

Le paragraphe 4 de la sous-section 4 du règlement du PLU, l'ancien article 12 du règlement des PLU, a pour objet de fixer « *les obligations de réalisation d'aires de stationnement* » susceptibles d'être imposées aux constructeurs (c. urb., art. R. 151-44).

1. Nouvelle approche de l'ampleur des exigences en matière de réalisation d'aires de stationnement

Telles que définies par les POS, les exigences en matière de stationnement étaient, le plus souvent, jugée excessives par les opérateurs.

Indépendamment du surcoût important qui en résultait parfois pour eux (notamment le cuvelage des parkings en sous-sol), ils faisaient fréquemment valoir qu'il leur était souvent impossible de vendre aux acquéreurs d'appartements la totalité des emplacements réalisés.

En pareille hypothèse, alors même que ceux-ci étaient réputés correspondre aux besoins de leur opération, il leur était parfaitement loisible de les vendre à des tiers, le contrôle opéré par l'autorité administrative ne pouvant porter que sur l'effectivité de leur réalisation.

De plus, le renchérissement des projets du fait des exigences en matière de stationnement posées par certains documents d'urbanisme compliquait également la réalisation de logements sociaux. C'était parfois le but de ces documents.

La loi SRU a imposé aux auteurs des documents d'urbanisme une nouvelle approche des exigences en matière de réalisation d'aires de stationnement. Cette nouvelle approche a d'ailleurs été accentuée par la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement mais aussi par la loi ALUR

Il est en effet apparu au législateur que la détermination de l'ampleur de celles-ci pouvait constituer un instrument efficace au service des objectifs énoncés à l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme, placés sous le signe du « *respect des objectifs du développement durable* », au nombre desquels figurent les objectifs de « *diminution des obligations de déplacements*

motorisés et de développement des transports alternatifs à l'usage individuel de l'automobile ».

Plus concrètement, si les auteurs du PLU veulent favoriser l'utilisation des transports collectifs, il devient paradoxal d'imposer aux constructeurs la réalisation des aires de stationnement, lesquelles constituent par ailleurs un frein à la densification recherchée par la loi ALUR.

C'est dans cette perspective et avec ce souci qu'il a été prévu, dans certaines hypothèses, d'imposer une limitation à ces exigences, et ce, par la fixation de plafonds (voir fiche 2).

La possibilité de mutualisation des places de stationnement participe également de cet effort de réduction des places de stationnement.

Le renforcement des exigences écologiques -notamment la préoccupation de faire en sorte que la densification ne se réalise pas au détriment d'une certaine qualité de vie et s'accompagne de mesures permettant de préserver la biodiversité en ville- impacte aussi sur les règles relatives au stationnement. Il se traduit, en particulier dans loi ALUR et la loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique ainsi que le décret du 28 décembre 2015, aussi bien par la possibilité de fixer des règles relatives aux caractéristiques des aires de stationnement qui contribueront à limiter l'imperméabilisation des sols que par la possibilité, à travers le règlement du PLU, d'inciter au développement de transports alternatifs à l'usage individuel de l'automobile ou pour le moins à l'utilisation de véhicules « propres ».

L'article R. 151-44 rappelle l'ensemble des considérations motivant les obligations imposées par le règlement en matière de réalisation d'aires de stationnement : « *assurer le stationnement (...) hors des voies publiques, dans le respect des objectifs de diminution de déplacements motorisés, de développement des transports alternatifs à l'usage individuel de l'automobile et de réduction de la consommation d'espace ainsi que de l'imperméabilisation des sols* ». En toute logique, c'est à partir de ces considérations qu'il devra être justifié desdites obligations dans le rapport de présentation.

2. Restauration du caractère d'ordre public des dispositions concernant le stationnement dans le RNU

Que le projet entre dans le champ d'application du permis de construire ou de la déclaration préalable, le nouvel article R. 111-25 du RNU prévoit, comme l'ancien article R. 111-6 et avant la réforme de 2005, l'article R. 111-4, que peut être imposée « *la réalisation d'installations propres à assurer le stationnement hors des voies publiques des véhicules correspondant aux caractéristiques du projet* ».

Alors que du 1^{er} octobre 2007 au 31 décembre 2015, cette disposition ne présentait plus un caractère d'ordre public et, qu'en conséquence, elle n'était pas applicable dans les territoires dotés d'un PLU (ou d'un document d'urbanisme en tenant lieu), elle a recouvré cette qualité, le 1^{er} janvier 2016, en vertu du décret n° 2015-1783 du 28 décembre 2015.

Ainsi, même si le PLU prévoit des dispositions relatives au stationnement – sachant que le règlement peut légalement ne pas en contenir ! –, l'article R. 111-25 est opposable à une demande d'autorisation d'urbanisme. Toutefois, cet article limite lui-même le nombre de

places de stationnement que l'administration peut exiger, mais seulement pour la construction de logements locatifs financés avec un prêt aidé par l'Etat.

En effet, selon cet article R. 111-25, « *Le permis ou la décision prise sur la déclaration préalable peut imposer la réalisation d'installations propres à assurer le stationnement hors des voies publiques des véhicules correspondant aux caractéristiques du projet.*

Il ne peut 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'Etat.

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'Etat, y compris dans le cas où ces travaux s'accompagnent de la création de surface de plancher, dans la limite d'un plafond de 50 % de la surface de plancher existant avant le commencement des travaux ».

3. Délimitation du contenu des fiches consacrées à l'écriture du paragraphe 4 de la sous-section 4 du règlement du PLU

Étant insérées dans une série consacrée à l'écriture de l'ensemble des articles du règlement du PLU, celles portant sur le paragraphe 4 de la sous-section 4 verront leur contenu, pour l'essentiel, limité aux problèmes posés par l'expression juridique des obligations imposées aux constructeurs en matière d'aires de stationnement.

En conséquence, les difficultés qui peuvent survenir relativement à la mise en œuvre des prescriptions du paragraphe 4 de la sous-section 4, à l'occasion de l'instruction des demandes d'autorisation d'occupation du sol, ne seront envisagées que dans la mesure où il est possible de les prévenir par une rédaction appropriée du règlement.

En revanche, resteront en dehors du cadre de l'étude celles qui peuvent surgir quelle que soit la rédaction retenue. Ainsi, ne seront pas examinés les problèmes que peut poser, en cas d'impossibilité technique de réaliser les aires de stationnement correspondant aux prescriptions du paragraphe 4 de la sous-section 4, le recours à l'une des solutions de remplacement prévues par l'article L. 151-33 du code de l'urbanisme¹.

De la même façon, ne seront pas davantage envisagées les difficultés qui peuvent survenir en cas de division, sans changement de destination, d'un immeuble à usage d'habitation existant. En effet, dans cette hypothèse, la division n'est soumise à aucun contrôle préalable de l'autorité administrative, de telle sorte que ne peut être que pénale la sanction de la non-prise en compte des incidences de la division sur les exigences en matière d'aires de stationnement.

Au nombre des difficultés que peut susciter l'application des prescriptions du paragraphe 4 de la sous-section 4 du règlement du PLU, peut également être mentionnée celle à laquelle sont confrontés les services instructeurs dès lors que les plans des bâtiments ne constituent

¹ Ces difficultés sont de plusieurs ordres : appréciation de la réalité de l'impossibilité technique, appréciation de l'opportunité du recours à l'une des solutions de remplacement et appréciation du respect de la hiérarchisation de ces solutions.

pas une pièce susceptible d'être légalement exigée du pétitionnaire. Il leur est donc difficile, voire impossible de s'assurer du respect des exigences réglementaires².

² À cet égard, on peut d'ailleurs noter que le juge (administratif ou pénal) ne se borne pas à vérifier si le nombre des emplacements prévus ou réalisés correspond bien à l'exigence réglementaire. Il prend également en compte leurs dimensions et leur configuration pour s'assurer qu'ils sont effectivement utilisables.