



GOVERNEMENT

*Liberté
Égalité
Fraternité*

URBA-INFO

*La lettre de la législation sur
l'urbanisme*



Édito

Cette édition présente notamment le projet de loi relatif à l'accélération de la production des énergies renouvelables et le décret portant approbation de la directive paysagère de la cathédrale de Chartres. Par ailleurs, ce numéro fait le point sur l'application du principe de continuité avec l'urbanisation existante en présence de routes dans les lois littoral et montagne.

Bonne lecture.

**n° 54 - SEPTEMBRE/OCTOBRE/
NOVEMBRE/DECEMBRE 2022**

Actualité

Projet de loi relatif à l'accélération de la production des énergies renouvelables

Le projet de loi dit « AER » est en passe d'être examiné par la commission mixte paritaire à la suite des débats au Parlement. Déposé le 26 septembre dernier au Sénat, le texte a été modifié en profondeur à l'issue de la première lecture par les deux chambres.

L'objectif principal du projet de loi est de se donner les moyens d'atteindre les objectifs nationaux et européens fixés en matière de production d'énergies renouvelables.

Au niveau européen, le paquet « Fit For 55 » impose une part de 40% d'énergies renouvelables dans la consommation finale d'énergie de l'UE en 2030.

Au niveau national, la production d'énergie électrique doit augmenter de 60% pour atteindre la neutralité carbone à horizon 2050 et la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) de 2019-2028 prévoit de porter à 40% la production d'énergies renouvelables d'ici 2030, contre 20% actuellement.

Le projet de loi instaure donc plusieurs dispositifs spécifiques au droit de l'urbanisme et de la construction.

Un premier volet de mesures vise à accélérer les procédures et à renforcer la planification territoriale de la production des énergies renouvelables en créant notamment de nouveaux espaces de dialogue entre l'Etat, les collectivités et leurs établissements publics.

Un autre volet renforce l'installation de procédés de production d'énergies renouvelables en mobilisant des zones artificialisées ou dégradées pouvant accueillir des panneaux photovoltaïques, comme les délaissés autoroutiers et ferrés, les friches en zone littorale ou les parcs de stationnement.

Une analyse détaillée de la future loi AER sera proposée dans le prochain numéro de l'Urba-info. En attendant, vous pouvez consulter le [dossier législatif du projet de loi](#).

Sommaire

| | |
|-----------------------|---|
| Édito | |
| Actualité | 1 |
| Jurisprudence | 4 |
| Dossier d'actualité : | 7 |

L'application du principe de continuité avec l'urbanisation existante en présence de routes dans les lois littoral et montagne

Cette lettre a été réalisée avec les contributions des bureaux de la sous-direction QV.

Décret n° [2022-1526](#) du 7 décembre 2022 portant approbation de la directive de protection et de mise en valeur des paysages destinée à préserver les vues sur la cathédrale de Chartres

La loi Paysage du 8 janvier 1993 (art. [L. 350-1 et suivants](#) du code de l'environnement) a créé un outil de protection et de mise en valeur des paysages, la directive paysagère. La directive paysagère est conçue pour être à la fois un moyen réglementaire de protection destiné à maîtriser l'évolution des paysages sur un territoire remarquable, et un outil de référence contenant des recommandations pour gérer l'espace. Engagée par arrêté du ministre chargé de l'environnement du 11 juin 2018, la directive de protection et de mise en valeur des paysages destinée à préserver les vues sur la cathédrale de Chartres vise à maintenir la visibilité de la cathédrale dans son horizon. En effet, la cathédrale de Chartres constitue un symbole et un exemple exceptionnel de cathédrale gothique, inscrite à ce titre au patrimoine mondial de l'UNESCO. Elle occupe une position remarquable dans la plaine de la Beauce. Sa silhouette, observable à distance, constitue un signal particulièrement marquant dans le paysage. La directive paysagère fixe des orientations et des principes fondamentaux, en particulier en encadrant les hauteurs des constructions et des plantations, en définissant une aire d'exclusion des objets de très grande hauteur (type éoliennes), en encadrant les implantations des nouveaux pylônes isolés, en définissant une palette chromatique pour mieux intégrer les nouvelles constructions dans le paysage et en définissant des bonnes pratiques pour les plantations. Ces principes garantissent de maintenir la vue sur le monument tout en permettant le nécessaire développement du territoire. La directive a fait l'objet d'une concertation approfondie avec les collectivités territoriales, les organisations professionnelles et les associations concernées. Elle s'applique sur un périmètre comprenant 102 communes, au sein duquel sont recensées les vues majeures vers

la cathédrale, allant de vues proches (moins de 1 km) à des vues lointaines (jusqu'à 30 kms).

Il convient de rappeler que, prises en application de l'article L. 350-1 du code de l'environnement, les directives de protection et de mise en valeur des paysages sont opposables aux documents d'urbanisme dans les conditions suivantes :

- les schémas de cohérence territoriale (SCoT) sont compatibles avec les directives paysagères, en application des dispositions du 18° de l'article [L. 131-1](#) du code de l'urbanisme ;
- en l'absence de SCoT, les plans locaux d'urbanisme (PLU) et les documents en tenant lieu sont compatibles avec les directives paysagères, en application des dispositions de l'article [L. 131-6](#) du code de l'urbanisme.

En outre, en application des dispositions du IV de l'article [L. 350-1](#) du code de l'environnement, les dispositions des directives paysagères sont opposables aux demandes d'autorisations de défrichement, d'occupation et d'utilisation du sol :

1° En l'absence de PLU opposable aux tiers ou de tout document d'urbanisme en tenant lieu ;

2° Lorsqu'un PLU ou tout document d'urbanisme en tenant lieu n'a pas été mis en compatibilité avec leurs dispositions dans les conditions fixées à l'article [L. 131-6](#) du code de l'urbanisme.

Ainsi, en l'absence de PLU, ou dans le cas d'un PLU non mis en compatibilité avec la directive paysagère en l'absence de SCoT, les orientations et principes fondamentaux de la directive trouveront à s'appliquer directement aux demandes d'autorisations de défrichement, d'occupation et d'utilisation du sol.

Evaluation environnementale des documents d'urbanisme : le Conseil d'Etat confirme la légalité du décret n° [2021-1345](#) du 13 octobre 2021 portant modification des dispositions relatives à l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme et des unités touristiques nouvelles et le Ministère rappelle les modalités d'entrée en vigueur du décret

Le Conseil d'Etat confirme la légalité du décret du 13 octobre 2021

Le Conseil d'Etat a rejeté, par sa décision n° [458455](#) du 23 novembre 2022, la requête de l'association FNE tendant à l'annulation partielle du décret n° [2021-1345](#) du 13 octobre 2021 portant modification des dispositions relatives à l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme et des unités touristiques nouvelles.

En premier lieu, le Conseil d'Etat juge que, s'agissant des abrogations de documents d'urbanisme, les articles [R. 104-3](#) à [R. 104-17-2](#) du code de l'urbanisme qui précisent le champ de l'évaluation environnementale s'agissant des procédures d'élaboration et d'évolution des documents, doivent être interprétés comme étant applicables aux procédures d'abrogation totale ou partielle.

Le Conseil d'Etat valide ensuite la possibilité, pour le

décret, de procéder directement par renvoi aux critères de l'annexe II de la directive [2001/42/CE](#) du 27 juin 2001 qui déterminent l'ampleur probable des incidences des plans/programmes sur l'environnement. Cette solution est permise car le décret renvoie, de façon claire et intelligible, à des dispositions ciblées et précises de la directive ne laissant pas de marge d'appréciation aux Etats membres et ne comporte aucune ambiguïté sur la version de la directive à laquelle il est ainsi renvoyé.

En outre, il confirme la légalité du dispositif d'examen réalisée par la personne publique responsable, dans la mesure où aucune disposition du code de l'urbanisme ne s'oppose à ce que l'autorité chargée de procéder à l'examen au cas par cas puisse, le cas échéant, être une autorité distincte de l'autorité à laquelle est susceptible d'être confiée l'évaluation environnementale. Le Conseil d'Etat

Réponse du Ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires à la question n° 01435 de Mme la sénatrice Elsa Schalck publiée au Journal officiel du Sénat du 06/10/2022 relative à l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme

Le [décret du 13 octobre 2021](#) est venu préciser les modifications apportées au régime de l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme par l'[article 40](#) de la [loi du 7 décembre 2020 d'accélération et de simplification de l'action publique](#), dite « ASAP ». L'[article 40](#) de cette loi, en créant le 3° bis de l'[article L. 104-1](#) du code de l'urbanisme, a posé le principe d'évaluation environnementale systématique pour les plans locaux d'urbanisme (PLU). Ce faisant, le législateur a tiré les conséquences de deux arrêts du Conseil d'Etat, intervenus en 2017 ([CE, 19 juillet 2017, n° 400420](#)) et 2019 ([CE, 26 juin 2019, n° 414931](#)) et parachevé la transposition dans le droit français de la directive [2001/42/CE](#) du 27 juin 2001 relative à l'évaluation de l'incidence de certains plans et programmes sur l'environnement. En effet, avant l'intervention de la loi ASAP, en vertu des articles [L.104-1](#) et [L. 104-2](#) du code de l'urbanisme, l'élaboration et la révision des PLU relevaient dans le code de l'urbanisme de la procédure d'évaluation environnementale au cas par cas, ce qui supposait de les regarder comme des « plans et programmes qui déterminent l'utilisation de petites zones au niveau local » au sens de la directive [2001/42/CE](#). Or, depuis la loi ALUR (loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové) de 2014, le principe est désormais celui de l'élaboration de PLU intercommunaux, qui peuvent couvrir des surfaces très importantes. Ils ne pouvaient plus être regardés comme déterminant l'usage de « petites zones au niveau local » au sens de la directive

juge par ailleurs que le dispositif présente des garanties d'impartialité suffisantes. Premièrement, car lorsque la personne publique compétente estime que le plan ne doit pas faire l'objet d'une évaluation environnementale, la saisine pour avis conforme de l'autorité environnementale implique que l'évolution ou l'élaboration d'un document d'urbanisme ne pourra être dispensée de la réalisation d'une évaluation environnementale si cette autorité s'y oppose. Deuxièmement, du fait de l'exigence d'une décision expresse motivée de la personne publique responsable exposant les raisons pour lesquelles elle estime qu'une évaluation n'a pas été regardée comme nécessaire, en cas d'avis tacite favorable de l'autorité environnementale.

[2001/42/CE](#), qualification qui permet en application de l'article 3 §3 de déroger à l'évaluation environnementale systématique. En revanche, les modifications des PLU, dont la portée et les effets sont inférieurs aux révisions, peuvent toujours être regardées comme entrant dans le champ d'application de l'article 3 §3 de la Directive et être soumis à évaluation environnementale après un examen au cas par cas, selon l'ampleur de leurs effets sur l'environnement. Dans ce contexte, le législateur a souhaité que le principe d'évaluation environnementale systématique des PLU soit applicable immédiatement aux procédures engagées après la publication de la loi ([article 148](#)), sans nécessiter de texte réglementaire d'application. Le décret du 13 octobre 2021, qui n'a donc pas de portée rétroactive, ne pouvait ainsi, sans méconnaître la loi et la directive européenne, prévoir d'autres dispositions que celles de son article 26 qui rappelle que les procédures d'élaboration et de révision des plans locaux d'urbanisme pour lesquelles une décision de dispense d'évaluation environnementale a été prise par l'autorité environnementale avant le 14 octobre 2021 doivent faire l'objet d'une évaluation environnementale. En réalité, la soumission des procédures d'élaboration ou de révision des PLU à évaluation environnementale telle que précisée par le décret du 13 octobre 2021, qui assure le respect de la directive de 2001 et de l'article [L. 104-1](#) du code de l'urbanisme, permet de garantir la sécurité juridique des procédures d'adoption de ces documents d'urbanisme et évite ainsi aux communes qui les portent les importantes conséquences que peuvent avoir les annulations contentieuses.

Réponse du Ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires à la question n° 02319 de Monsieur le sénateur Jacques-Bernard Magnier relative à l'instruction des autorisations d'urbanisme publiée au Journal officiel du Sénat du 08/12/2022

Les principes généraux qui guident la réglementation de l'urbanisme visent l'atteinte d'un équilibre entre la préservation des espaces sensibles ou à enjeux, le développement rural et urbain de qualité, accompagné du maintien de la diversité des fonctions des différents espaces et les enjeux de sécurité et salubrité, notamment, dans un objectif de limitation de la consommation des espaces, du mitage et des impacts négatifs d'une urbanisation non maîtrisée. Dans les communes dépourvues de plan local d'urbanisme (PLU) ou de document de planification urbaine en tenant lieu, la recherche de cet équilibre se traduit par le principe de constructibilité limitée, qui impose de restreindre les constructions ou installations aux parties urbanisées de la commune. L'objectif est d'inciter les communes à organiser la gestion de leur sol et à lutter contre l'urbanisation dispersée, couteuse pour la collectivité et source de risques pour les biens et les personnes, particulièrement dans les zones isolées et concernées par des risques d'incendie ou d'inondation. Le Gouvernement a toutefois conscience qu'une souplesse est parfois nécessaire. Pour cette raison sont autorisées certaines constructions en dehors des parties actuellement urbanisées. Sont ainsi permises, entre autres possibilités liées notamment à l'agriculture, des constructions ou installations en dehors des parties urbanisées de la commune, en particulier pour éviter une diminution de la population communale, sur délibération motivée du conseil municipal et après avis conforme de la commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF). Le recours à cette délibération est certes entouré de conditions strictes puisque le principe dans les communes sans document d'urbanisme reste celui de constructibilité limitée. Sont également autorisés la transformation en logement et l'extension de constructions

Réforme de la publicité des actes des collectivités - documents d'urbanisme.

A compter du 1er janvier 2023, le caractère exécutoire des documents d'urbanisme sera conditionné à leur publication électronique sur le Géoportail de l'urbanisme (site internet qui constitue le "portail national de l'urbanisme", mentionné dans le code de l'urbanisme).

d'une ancienne exploitation agricole, située en dehors des parties urbanisées, ce qui offre encore un peu de souplesse, plus particulièrement pour les territoires ruraux dans lesquels l'activité agricole s'est transformée. Ainsi, les parties non urbanisées des communes soumises au règlement national d'urbanisme (RNU) ne sont donc pas totalement inconstructibles. L'application de ces possibilités déjà ouvertes par la loi et le règlement permet d'assurer la sécurité juridique du permis de construire au profit de son bénéficiaire mais aussi de la commune, dans le respect de l'équilibre des objectifs partagés par tous de développement des territoires et de lutte contre l'artificialisation des sols, objectifs réaffirmés récemment par le législateur notamment lors de l'adoption de la loi 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets. Si toutes les conditions ne sont pas respectées, les services de l'État, qui instruisent les autorisations de construire dans les communes soumises au RNU, sont fondés à proposer un refus d'autorisation, le préfet tranchant en dernier en cas de divergence entre l'avis de ses services et celui de la commune. Pour éviter cette situation, les collectivités et particulièrement les communes ont la possibilité d'élaborer des documents d'urbanisme qui permettront de dégager une certaine marge de constructibilité dans des zones qui auraient sinon été fermées à la construction en application du seul RNU. Il s'agit bien sûr du PLU mais également de la carte communale, document simple à mettre en œuvre, peu coûteux, et adapté aux territoires ruraux. Il convient de souligner que les frais liés à la réalisation des documents d'urbanisme restent éligibles au fonds de compensation pour la TVA (V. en ce sens la [réponse du ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, publiée au JO Sénat du 11 novembre 2021 – page 6338](#)) et que les services déconcentrés de l'État sont à la disposition des élus locaux pour les accompagner dans la mise en œuvre des procédures d'évolution de leurs documents d'urbanisme. L'équilibre actuel apparaît donc devoir être maintenu.

Cette publication sur le Géoportail de l'urbanisme était déjà obligatoire depuis le 1er janvier 2020, sans toutefois que l'absence de publication n'ait de conséquence pour les actes des collectivités territoriales. L'ordonnance n° [2021-1310](#) du 7 octobre 2021 portant réforme des règles de publicité, d'entrée en vigueur et de conservation des actes pris par les collectivités territoriales et leurs groupements renforce cette obligation en conditionnant désormais le caractère exécutoire des documents

d'urbanisme à leur publication sur le Géoportail de l'urbanisme et à leur transmission aux services de l'État chargés du contrôle de légalité.

Cette évolution, qui entre en vigueur le 1er janvier 2023, permettra d'améliorer l'information du public en

garantissant la disponibilité de l'ensemble des documents d'urbanisme sur un site internet unique :

<https://www.geoportail-urbanisme.gouv.fr>

Jurisprudence

L'article [L.481-1](#) relatif à l'astreinte administrative en matière de constructions illégales permet à l'autorité compétente de demander la démolition de la construction si la mise en conformité l'impose.

Dans un arrêt important pour la lutte contre les constructions illégales, le Conseil d'Etat décide que l'article [L.481-1](#) du code de l'urbanisme permet, lorsqu'a été dressé un procès-verbal constatant que des travaux ont été entrepris ou exécutés irrégulièrement, à l'autorité

Une autorisation de construire peut être régularisée par une autorisation modificative si la règle méconnue par l'autorisation initiale n'est plus méconnue compte tenu d'un changement dans les circonstances de fait.

Lorsqu'une autorisation d'urbanisme a été délivrée en méconnaissance des dispositions législatives ou réglementaires relatives à l'utilisation du sol ou sans que soient respectées des formes ou formalités préalables à la délivrance de l'autorisation, l'illégalité qui en résulte peut être régularisée par la délivrance d'une autorisation modificative dès lors que celle-ci assure le respect des règles de fond applicables au projet en cause, répond aux exigences de forme ou a été précédée de l'exécution régulière de la ou des formalités qui avaient été omises.

Le maire peut s'opposer au raccordement définitif d'une construction ou transformation irrégulièrement érigée ou modifiée, notamment lorsque le raccordement n'a pas vocation à prendre fin à un terme défini ou prévisible.

Il résulte de l'article [L. 111-12](#) du code de l'urbanisme que le maire peut s'opposer au raccordement définitif au réseau d'électricité, d'eau, de gaz ou de téléphone des bâtiments, locaux ou installations qui, faute de disposer de l'autorisation d'urbanisme ou de l'agrément nécessaire, sont irrégulièrement construits ou transformés

La circonstance que le raccordement demandé dans

compétente pour délivrer l'autorisation d'urbanisme, de mettre en demeure l'intéressé, soit de régulariser la construction soit de la mettre en conformité avec les dispositions dont la méconnaissance a été constatée, y compris, en procédant aux démolitions nécessaires si la mise en conformité l'impose (CE, 22 décembre 2022, n° [463331](#)).

Une illégalité peut, de même, être régularisée par une autorisation modificative si la règle relative à l'utilisation du sol qui était méconnue par l'autorisation initiale a été entretemps modifiée ou si cette règle ne peut plus être regardée comme méconnue par l'effet d'un changement dans les circonstances de fait de l'espèce.

Ainsi, si un projet de construction situé sur un terrain soumis à la loi Littoral ne pouvait initialement être autorisé faute d'être situé dans la continuité d'un espace urbanisé, un permis modificatif peut le régulariser si, depuis la délivrance de l'autorisation initiale, l'environnement de cette construction a évolué et qu'elle se trouve désormais en continuité avec des zones déjà urbanisées. (CE, 10 octobre 2022, n° [451530](#)).

une telle hypothèse soit présenté comme provisoire ne fait pas obstacle à ce que le maire estime qu'au vu des circonstances de l'espèce, ce raccordement doit être regardé comme présentant un caractère définitif.

C'est notamment le cas lorsque le raccordement n'a pas vocation à prendre fin à un terme défini ou prévisible, quand bien même les bénéficiaires ne seraient présents que lors de séjours intermittents et de courte durée (CE 23 novembre 2022, n° [459043](#)).

La majoration de 30% du volume constructible pour la construction de logements sociaux (art. [L. 151-28](#) du code de l'urbanisme) ne permet pas de dépasser la limite fixée en valeur absolue par le règlement du PLU.

Une disposition du règlement du PLU autorisant la majoration, dans une limite de 30%, du volume constructible pour la réalisation de logements sociaux dans certains secteurs peut s'appliquer à chacune des règles concernées de hauteur, d'emprise et de gabarit.

Lorsque sont en cause la règle de gabarit, définie par le règlement du PLU ou la règle de distance des

Le régime de l'évaluation environnementale prévu pour les unités touristiques nouvelles (UTN) garantit la prise en compte systématique de la réglementation relative aux espèces protégées.

Il résulte des articles [R. 104-1 et suivants](#) du code de l'urbanisme que l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme, lorsqu'ils définissent des UTN structurantes ou locales, permet la prise en compte de la réglementation sur les espèces protégées.

Cela est également le cas pour les UTN résiduelles, soumises à autorisation préfectorale car n'étant pas inscrites au sein d'un document d'urbanisme, y compris lorsqu'elles n'affectent pas de zones Natura 2000. En effet, les nouvelles dispositions issues du décret n°

Le Conseil d'Etat a rejeté, par sa décision n° [458455](#) du 23 novembre 2022, la requête de l'association FNE tendant à l'annulation partielle du décret n° [2021-1345](#) du 13 octobre 2021 relatif à l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme et des unités

constructions par rapport, notamment, aux limites séparatives, cette majoration permet ainsi, pour une distance à la limite séparative donnée, d'augmenter d'un coefficient de 1,3 la hauteur du bâtiment autorisée par la règle de distance aux limites séparatives ou, pour une hauteur donnée, de réduire la distance aux limites séparatives exigée par le règlement du PLU d'un coefficient de 1,3.

Cette hauteur ou cette distance ainsi calculée ne saurait, toutefois, être augmentée ou réduite au-delà ou en-deçà de la limite fixée en valeur absolue par le règlement du plan local d'urbanisme (*CE, 23 novembre 2022, n° [441184](#)*).

[2021-1345](#) du 13 octobre 2021 mettent en place, dans ce cas, une évaluation environnementale au cas par cas après examen réalisé par la personne publique responsable.

Ainsi, l'impact des UTN sur les espèces protégées est nécessairement analysé, même lorsque la personne publique responsable n'estime pas nécessaire de réaliser une évaluation environnementale. Dans ce cas, les articles [R. 104-33](#) et suivants du code de l'urbanisme prévoient que la personne publique responsable saisisse pour avis conforme l'Autorité environnementale, qui s'assurera que l'UTN n'emporte pas d'effets notables sur l'environnement, et notamment sur les espèces protégées (*CE, 23 novembre 2022, n° [452173](#)*).

touristiques nouvelles.

Voir article en actualités.



L'application du principe de continuité avec l'urbanisation existante en présence de routes dans les lois littoral et montagne.

L'article [L.121-8](#) du code de l'urbanisme pour la loi littoral et l'article [L.122-5](#) du même code pour la loi montagne imposent que l'urbanisation nouvelle dans les communes concernées se réalise en continuité de certaines formes d'urbanisation préexistantes. Ce principe implique la bonne appréciation de plusieurs notions : tout d'abord la notion d'urbanisation nouvelle, ensuite la forme d'urbanisation existante, enfin et surtout l'existence d'une continuité entre la première et les secondes.

Cette notion de continuité en présence de routes ou de voies suscite souvent des difficultés pour les opérations d'urbanisation situées dans les communes littorales ou montagnardes. La jurisprudence a donc été amenée à répondre à plusieurs reprises à la question suivante : faut-il considérer une route comme une frontière physique qui fait obstacle à la continuité ou, au contraire, comme un élément de desserte qui peut, de ce fait, ouvrir une zone à l'urbanisation.

La jurisprudence citée ici concerne la loi littoral mais est transposable aux projets situés dans les communes de montagne car la notion de continuité s'interprète de la même manière dans les deux cas. En revanche, elle n'est transposable que dans l'interprétation qu'elle donne de la seule notion de continuité. En effet les formes d'urbanisation existantes en continuité desquelles il est possible de construire ne sont pas les mêmes dans les lois littoral et montagne. Pour la loi littoral il s'agit des « villages et agglomérations » et pour la loi montagne il s'agit des « bourgs, villages, hameaux, groupes de constructions traditionnelles ou d'habitations » (cf articles précités). Il en résulte que certains projets en continuité de hameaux ou de groupes de constructions pourront être admis en zone de montagne alors qu'ils ne pourront l'être en zone littorale où ces formes d'urbanisation n'admettent pas une extension en continuité.

L'analyse de cette jurisprudence, très fournie, fait ressortir trois cas de figure.

1. La voie contribue à délimiter des compartiments différents

1.1 Principe

Une route ou une voie ferrée peut contribuer à matérialiser une frontière entre l'espace bâti (densément urbanisé) et l'espace naturel (non urbanisé ou zone d'urbanisation

diffuse). Un projet situé dans l'espace naturel ne sera alors pas considéré en continuité avec une agglomération ou un village.

1.2 Jurisprudence - CAA Bordeaux, 20 octobre 2022, [20BX04231](#), Commune de Gujan-Mestras



Dans cette décision, il ressort des pièces du dossier que le terrain d'assiette du projet se situe à l'écart des zones agglomérées de la commune dont il est séparé par une section de l'autoroute et par des parcelles non construites situées de l'autre côté de cette voie de circulation. De plus, les terrains voisins sont composés de nombreux espaces naturels.

Ainsi, le projet constitue une extension de l'urbanisation

qui n'est pas réalisée en continuité avec le centre de la commune de Saint-Jean-Luzac, ce qui le rend illégal au regard de la loi littoral. L'interprétation du juge aurait probablement été la même en zone de montagne, en l'absence de « bourgs, villages, hameaux, groupes de constructions traditionnelles ou d'habitation ».

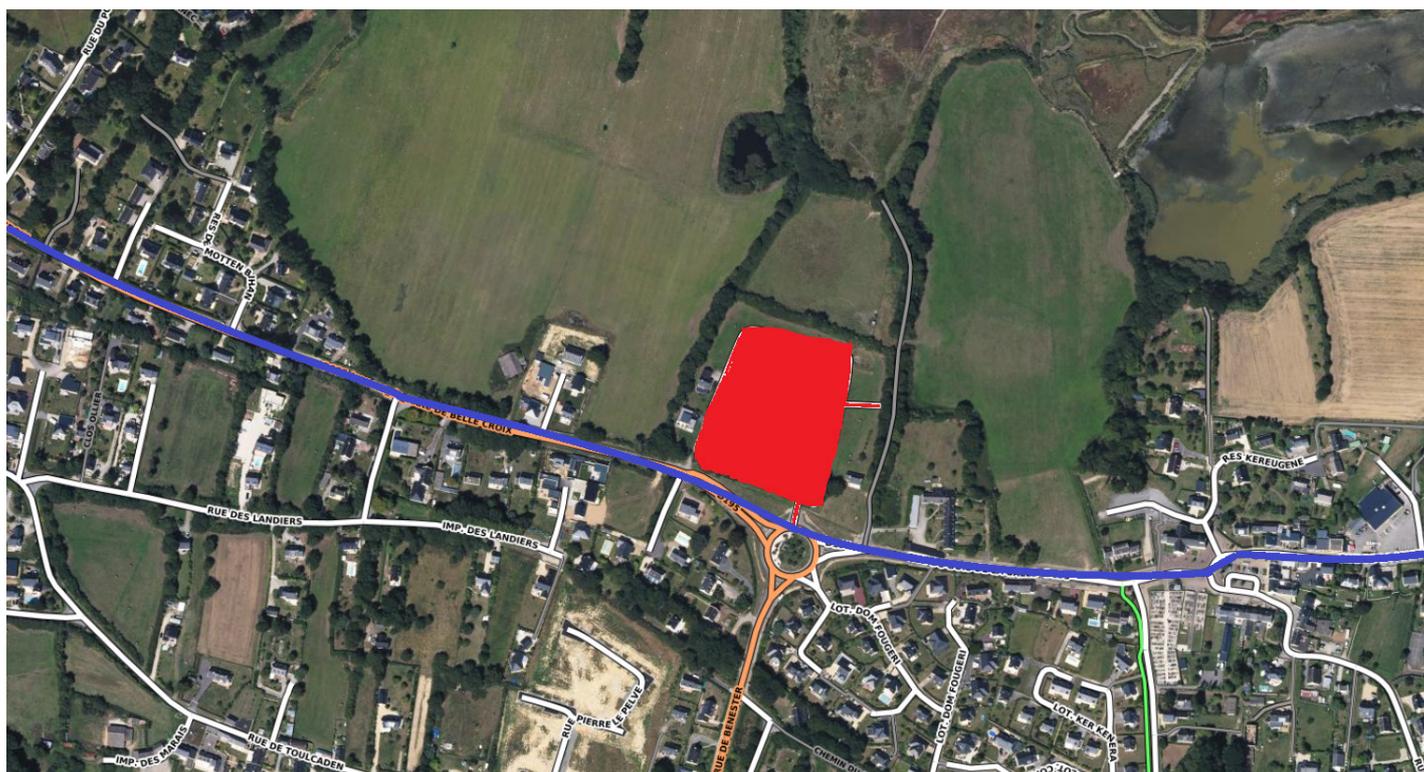
2. Les compartiments sont distincts mais les terrains sont proches du bourg

2.1 Principe

Une nuance est à apporter à la configuration précédente. Même si une route délimite des compartiments de terrains distincts, il arrive que le juge ne la considère pas comme une frontière si l'opération en cause est proche de l'agglomération. Ainsi, si la parcelle du projet

est située du côté non urbanisé mais en continuité des bâtis proches du bourg, la route n'est pas perçue comme une rupture d'urbanisation mais plutôt comme un élément de desserte. La distance entre le centre-ville d'un village et la parcelle d'un projet n'est donc pas à négliger pour déterminer si le terrain est en continuité de l'urbanisation existante.

2.2 Jurisprudence - CAA Nantes, 5 févr. 2019, n°[18NT00384](#)



En raison de la proximité immédiate du projet avec la place principale du bourg, le juge a considéré que la route ne marque pas une rupture et donc que le principe de continuité est respecté. L'interprétation du juge aurait

probablement été la même en zone de montagne puisque la zone d'urbanisation en continuité de laquelle se situe le projet est reconnue également dans la loi montagne en tant que bourg ou village.

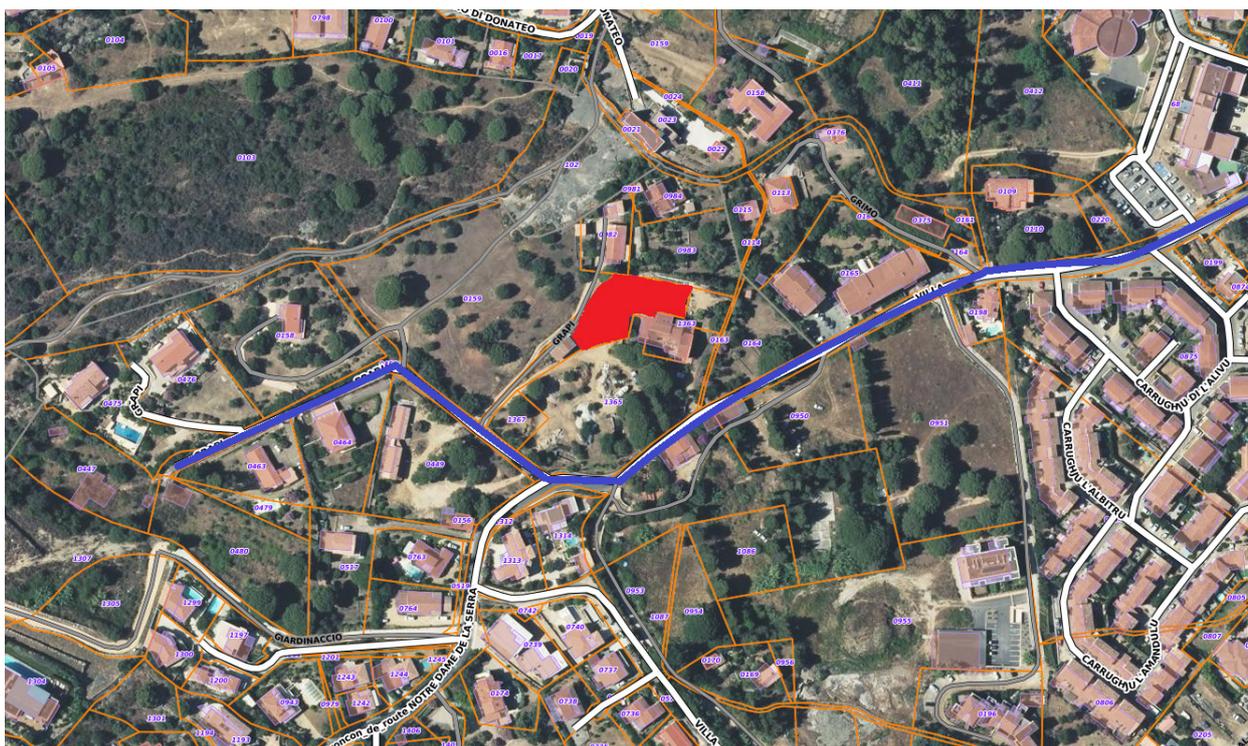
3. La voie ne forme pas une césure dans l'espace bâti

3.1 Principe

Enfin, si l'urbanisation se développe de part et d'autre de la voie et que celle-ci ne forme donc pas une césure dans le tissu urbain, la continuité n'est pas rompue. Afin de conclure à l'absence de césure, les décisions

mettent en avant la continuité des projets litigieux avec les constructions existantes ainsi que le caractère non significatif des routes. Cette jurisprudence est transposable en zone de montagne.

3.2 Jurisprudence - CAA Marseille, 7 avril 2021, n° [19MA02583](#)



Il ressort des pièces du dossier que :

- le projet est bordé par plusieurs constructions, elles-mêmes en continuité avec d'autres ;
- la zone est bordée au sud par un axe routier dépourvu d'importance significative comportant des constructions de part et d'autre.

La route ne constitue donc pas une rupture d'urbanisation et on en déduit que le projet est réalisé en continuité avec l'agglomération existante.

Conclusion

Lorsqu'il s'agit d'apprécier la continuité avec les formes urbaines existantes (celle reconnues par la loi montagne ou par la loi littoral) en présence d'une voie, la jurisprudence pose donc des repères clairs. Si les terrains sont proches des espaces en continuité desquels il est possible de construire ou si l'urbanisation se développe de part et d'autre de la voie, celle-ci ne forme pas nécessairement une frontière. En revanche, si un terrain est éloigné de l'urbanisation existante et qu'il en est séparé par une urbanisation plus lâche, la voie marquera généralement la limite de l'urbanisation.

Nous contacter

Pour toute question, remarque ou pour vous inscrire à la lettre *URBA-Info* :
qv4.dhup@developpement-durable.gouv.fr