

EVOLUTION DE LA REGLEMENTATION APPLICABLE AUX DESTINATIONS DE CONSTRUCTIONS DANS LES PLU(i)

DGALN/DHUP | 8 juillet 2024

Les dispositions relatives aux destinations et sous-destinations de constructions sont définies dans la partie réglementaire du code de l'urbanisme et trouvent leur base légale à l'article L. 151-9 de ce code, qui encadre le contenu du règlement du PLU(i) et permet à l'autorité compétente en matière de PLU d'autoriser ou de soumettre à conditions particulières l'implantation des constructions en fonction de leur destination.

L'évolution de la réglementation applicable aux destinations de constructions résulte de l'application de la loi ALUR¹ qui introduit une réforme de la liste des destinations de construction pour répondre à des objectifs de mixité fonctionnelle. Une décision du Conseil d'État du 30 décembre 2014² a par ailleurs consacré le caractère limitatif des destinations de constructions énumérées par le code de l'urbanisme.

Le décret n° 2015-1783 du 28 décembre 2015 relatif à la partie réglementaire du livre Ier du code de l'urbanisme et portant modernisation du contenu des plans locaux d'urbanisme a ainsi conduit à une réécriture des dispositions portant sur les destinations de constructions pouvant être réglementées par le plan local d'urbanisme (PLU). Afin de favoriser la mixité fonctionnelle des constructions, ce décret de 2015 regroupe les neuf destinations antérieures en cinq destinations, elles-mêmes divisées en vingt sous-destinations.

Pour prendre en compte de nouveaux types de constructions apparus ces dernières années, les décrets n° 2020-78 du 31 janvier 2020 et n° 2023-195 du 22 mars 2023³ ont porté la liste des sous-destinations à vingt-et-un puis vingt-trois. Cette liste augmentée conserve son caractère limitatif.

Il en découle une nouvelle division entre destinations et sous-destinations qui modifie également le régime des changements de destinations au titre des autorisations d'urbanisme.

La liste des destinations et sous-destinations est complétée par un arrêté du 10 novembre 2016 qui définit ces destinations et sous-destinations de constructions. Afin de prendre en compte les nouvelles sous-destinations créées par les décrets de 2020 et 2023, cet arrêté a été successivement modifié par les arrêtés du 31 janvier 2020 et du 22 mars 2023⁴. Ce dernier arrêté clarifie ou modifie également certaines définitions existantes qui faisaient ressortir des incohérences ou difficultés d'application.

¹Loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové

²CE 30 décembre 2014, Groupe Patrice Pichet, req. n° 360850

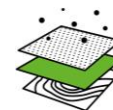
³Décret n° 2023-195 du 22 mars 2023 portant diverses mesures relatives aux destinations et sous-destinations des constructions pouvant être réglementées par les plans locaux d'urbanisme ou les documents en tenant lieu

⁴Arrêté du 22 mars 2023 modifiant la définition des sous-destinations des constructions pouvant être réglementées dans les plans locaux d'urbanisme ou les documents en tenant lieu



TABLE DES MATIERES

1. LA REGLEMENTATION APPLICABLE AUX DESTINATIONS DE CONSTRUCTIONS.....	3
1.1 Rappel du cadre général de la réglementation des interdictions et des autorisations sous conditions des constructions.	3
1.2 Evolution de la liste des destinations depuis la loi ALUR.....	5
1.3 Des règles différenciées par destinations pour favoriser la mixité fonctionnelle	7
2. DEFINITIONS DES DESTINATIONS ET SOUS-DESTINATIONS DE CONSTRUCTIONS	7
2.1 Présentation détaillée des définitions.....	7
2.1.1 Destination « exploitation agricole et forestière »	7
2.1.2 Destination « habitat »	9
2.1.3 Destination « commerce et activités de service ».....	10
2.1.4 Destination « équipements d'intérêt collectif et services publics ».....	13
2.1.5 Destination « autres activités des secteurs primaire, secondaire ou tertiaire ».....	15
2.2 Constructions multi-destinations, locaux accessoires, installations.....	17
2.2.1 Coexistence de plusieurs destinations au sein d'un même bâtiment.....	17
2.2.2 La réglementation des locaux accessoires	17
2.2.3 Règles applicables aux installations.....	18
3. LES MODALITES DU CONTROLE DES CHANGEMENTS DE DESTINATIONS ET SOUS-DESTINATIONS DANS LE CADRE DE L'INSTRUCTION DES AUTORISATIONS DU DROIT DES SOLS.....	20
ANNEXE I : LES NOTIONS DE DESTINATIONS, NATURE DES CONSTRUCTIONS, USAGES PRINCIPAUX ET NATURE DES ACTIVITES.....	23
I.1. Réglementation par nature de construction.....	23
I.2. Réglementation par nature d'activité.....	24
I.3. Réglementation des zones A et N.	25
ANNEXE II : DES CATEGORIES DE CONSTRUCTIONS FAISANT L'OBJET DE DISPOSITIONS LEGISLATIVES SPECIFIQUES.....	27
ANNEXE III : CAS PARTICULIERS.....	28
III.1 Cas particulier des unités de méthanisation.....	28
III.2 Cas particulier de l'implantation d'une exploitation agricole en zone littorale ou de montagne	29



1. La réglementation applicable aux destinations de constructions

L'ancien article **R*123-9** du code de l'urbanisme établissait une liste exhaustive de neuf destinations de constructions et indiquait que les règles édictées par le PLU pouvaient « 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. » De plus, des règles particulières pouvaient être applicables aux constructions et installations nécessaires aux services publics ou d'intérêt collectif (CINASPIC).

Cette catégorisation s'est avérée être insuffisamment exhaustive et de moins en moins adaptée à l'évolution de certaines activités au regard des enjeux de développement urbain.

Depuis le décret n° 2015-1783 du 28 décembre 2015 relatif à la partie réglementaire du livre Ier du code de l'urbanisme et portant modernisation du contenu des plans locaux d'urbanisme, la réforme des catégories de destinations a élargi les possibilités d'établir les règles concernant la destination des constructions autorisées dans les zones délimitées par un PLU, à des sous-destinations définies au niveau national, et d'alléger le contrôle des changements de destination n'entraînant pas de travaux. La nature de chaque destination et sous destination a également été précisée de manière à résoudre les ambiguïtés d'interprétation au niveau local qui étaient sources d'insécurité juridique.

Cette liste de destinations et de sous-destinations de constructions est ainsi définie aux articles R. 151-27 et R. 151-28 du code de l'urbanisme et permet notamment :

- de définir dans les zones du PLU, des règles en fonction des situations locales, concernant la destination des constructions autorisées (cf. article L. 151-9). Des interdictions et restrictions d'implantation de constructions peuvent être définies selon leur destination ou sous-destination dans certaines zones du PLU ;
- de différencier les règles du PLU par type de constructions ;
- de procéder au contrôle du changement de destinations des constructions existantes.

1.1 Rappel du cadre général de la réglementation des interdictions et des autorisations sous conditions des constructions

Le code de l'urbanisme fixe le cadre général de réglementation des interdictions et des autorisations des constructions, selon leurs destinations et leur nature, ainsi que des usages principaux du sol et de certains types d'activités. L'ensemble de ces notions sont précisées en annexe I, de même que la réglementation spécifique aux zones agricoles (A) et naturelles (N) des PLU.

Les articles **L. 151-9, L. 152-6-4, R.151-2, R.151-27 à R.151-29, R.151-30, R.151-33 et R.151-37** du code de l'urbanisme ont ainsi redéfini le champ d'application des prescriptions relatives aux destinations des constructions et types d'activité.



CODE DE L'URBANISME (dans sa version en vigueur au 8 juillet 2024)

Partie législative

Chapitre I : Contenu du plan local d'urbanisme Section 4 : Le règlement

Articles recodifiés
depuis l'ordonnance
n°2015-1174 du 23
septembre 2015 et le
décret n° 2015-1783 du
28 décembre 2015

Contenu des dispositions

L. 151-9

Le règlement peut, dans les zones délimitées dans le PLU :

- « préciser l'affectation des sols selon les usages principaux qui peuvent en être faits ou la nature des activités qui peuvent y être exercées »,
- « prévoir l'interdiction de construire »,
- « définir, en fonction des situations locales, les règles concernant la destination et la nature des constructions autorisées »

L. 152-6-4

« Dans le périmètre d'une grande opération d'urbanisme (...) ou des secteurs d'intervention des opérations de revitalisation de territoire, (...) des dérogations au règlement du plan local d'urbanisme ou du document en tenant lieu peuvent être autorisées, pour contribuer au développement ou à la revitalisation du territoire et pour faciliter le renouvellement urbain et la maîtrise de l'étalement urbain.

En tenant compte de la nature du projet, de la zone d'implantation, de son intégration harmonieuse dans le tissu urbain existant, de la contribution au développement, à la transformation ou à la revitalisation de la zone concernée et à la lutte contre la consommation des espaces naturels agricoles et forestiers et dans le respect des objectifs de mixité sociale et fonctionnelle, l'autorité compétente pour délivrer le permis de construire peut, dans les zones urbaines, par décision motivée » :

- « Autoriser une destination non autorisée par le document d'urbanisme, dès lors qu'elle contribue à la diversification des fonctions urbaines du secteur concerné »

Partie réglementaire

Section 3 : Le règlement

2° de l'article R. 151-2

La différenciation des règles dans une même zone est possible selon les destinations et les sous-destinations de constructions, sous réserve de justification dans le rapport de présentation

R. 151-27

Liste des 5 destinations de constructions

R. 151-28

Liste des 23 sous-destinations de constructions

R. 151-29

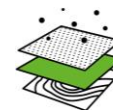
Renvoi à l'arrêté définissant les sous-destinations

R. 151-30 et R. 151-33

Réglementation des interdictions et des autorisations sous conditions de constructions possible selon les destinations, sous-destinations ou types d'activités définies par le règlement

R. 151-37

Permet d'imposer une mixité des destinations ou sous-destinations au sein d'une construction ou d'une unité foncière ; et de définir des majorations de volume constructible pour certaines destinations ou sous-destinations



1.2 Evolution de la liste des destinations depuis la loi ALUR

Pour les PLU qui n'ont pas encore intégré la réforme issue de la loi ALUR, les destinations qui peuvent être mentionnées dans le règlement sont celles qui figurent à l'ancien article R* 123-9 du code de l'urbanisme. Ces neuf destinations ne disposaient pas de définition réglementaire et pouvaient faire l'objet de définitions spécifiques établies au niveau local par l'autorité compétente en matière de PLU. Toutefois, ces définitions ne pouvaient aboutir à créer une nouvelle destination de construction non prévue par le code de l'urbanisme⁵.

Pour ce qui concerne les PLU dits « alurisés », qui font mention dans leur règlement des destinations et sous-destinations énumérées aux articles R. 151-27 et R. 151-28 du code de l'urbanisme, il convient de se référer aux définitions mentionnées dans l'arrêté du 10 novembre 2016, modifié par l'arrêté du 31 janvier 2020 et par l'arrêté du 22 mars 2023, définissant les destinations et sous-destinations de constructions pouvant être réglementées par les règlements des plans locaux d'urbanisme ou des documents en tenant lieu. Les dispositions de l'arrêté du 22 mars 2023 étant entrées en vigueur le lendemain de sa publication, ce sont les définitions modifiées par cet arrêté qui s'appliquent désormais à toute demande d'autorisation d'urbanisme.

L'arrêté constitue le socle réglementaire et opposable des définitions des destinations et sous-destinations. Ainsi, les auteurs de PLU ne peuvent pas édicter leurs propres définitions. Toutefois, ils peuvent prévoir des exemples, notamment sous forme de liste ouverte. Cette forme d'illustration peut être justifiée en fonction du projet de la collectivité locale ou du contexte local. Ces exemples ne devront pas aboutir à une nouvelle division des destinations ou sous-destinations pas plus qu'à la création de catégories spécifiques. Les collectivités locales restent également libres d'apporter des éléments de clarification sur la classification d'une construction dans une sous-destination, dès lors que cette définition n'entre pas en contradiction avec la définition donnée par l'arrêté.

Les précisions et exemples de la présente fiche peuvent être apportés pour éclairer l'application de ces définitions. Les éléments fournis dans cette fiche n'ont pas vocation à remplacer les exemples qu'un PLU pourrait comporter dans un lexique ou glossaire, mais à servir de référence en cas de silence du document dans ce domaine. Enfin, précisons que tous les renvois vers des législations extérieures ne constituent que des indications dès lors qu'aucun renvoi formel n'est prévu dans la loi, dans les décrets ou arrêtés.

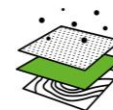
⁵ CE n°360850 du 30/12/2014



Les évolutions des 5 destinations et de leurs sous-destinations principales depuis le décret n° 2015-1783 du 28 décembre 2015

Avant le décret n° 2015-1783 du 28 décembre 2015	Depuis les décrets n° 2015-1783 du 28 décembre 2015 et n° 2023-195 du 22 mars 2023
Limitation à 9 destinations	Limitation à 5 destinations et 23 sous-destinations
- Habitation - Hébergement hôtelier - Bureaux - Commerce - Artisanat - Industrie - Exploitation agricole ou forestière - Entrepôt - Constructions et installations nécessaires aux services publics et d'intérêt collectif (CINASPIC)	Exploitation agricole et forestière : - Exploitation agricole - Exploitation forestière Habitation : - Logement - Hébergement Commerce et activités de service : - Artisanat et commerce de détail - Restauration - Commerce de gros - Activités de services où s'effectue l'accueil d'une clientèle - Hôtels - Autres hébergements touristiques - Cinéma Équipements d'intérêt collectif et services publics - Locaux et bureaux accueillant du public des administrations publiques et assimilés - Locaux techniques et industriels des administrations publiques ou et assimilés - Établissements d'enseignement, de santé et d'action sociale - Salles d'art et de spectacles - Équipements sportifs - Lieux de culte* - Autres équipements recevant du public Autres activités des secteurs primaire, secondaire ou tertiaire - Industrie - Entrepôt - Bureau - Centre de congrès et d'exposition - Cuisine dédiée à la vente en ligne

* En rose : Modifications apportées par décret n° 2023-195 du 22 mars 2023 à la liste des destinations et sous-destinations



1.3 Des règles différenciées par destinations pour favoriser la mixité fonctionnelle

Les auteurs de PLU peuvent édicter des règles différentes sur une base limitative de cinq destinations et vingt-trois sous-destinations de constructions prévues aux articles **R.151-27** et **R.151-28** du code de l'urbanisme.

Ces règles peuvent par exemple prévoir des dispositions spécifiques de hauteur et d'emprise au sol, des ratios de stationnement, des normes relatives à la performance environnementale, des coefficients de biotope pour certaines destinations ou sous-destinations. Celles-ci doivent néanmoins être motivées par des considérations d'aménagement et d'urbanisme. Elles ne peuvent, en principe, pas aboutir à une interdiction générale et absolue d'une sous-destination sur l'intégralité du territoire communal.

Le rapport de présentation du PLU doit justifier la différenciation des dispositions édictées par le règlement, pour la mise en œuvre du projet d'aménagement et de développement durable (PADD), selon les destinations ou sous-destinations de constructions autorisées dans une même zone, lorsque cela est rendu nécessaire (2° de l'article **R.151-2**).

Plusieurs déclinaisons de règles permettront de préserver ou d'imposer une mixité fonctionnelle, comme :

- Imposer des pourcentages de destinations ou sous-destinations de construction en application du 3° de l'article R.151-37. Le PLU peut également prévoir, en cas de déséquilibre entre certaines destinations et sous-destinations, des bonus de constructibilité par rapport aux règles de hauteur et d'emprise au sol spécifiques à certaines destinations ou sous-destinations en application du 2° de l'article R.151-37,
- Combiner des règles différenciées entre les sous-destinations avec les possibilités offertes de réglementer les rez-de-chaussée (hauteur sous plafond) en application du 3° de l'article R. 151-37 du code de l'urbanisme. Les auteurs de PLU pourront notamment, afin d'assurer une diversité commerciale, prévoir des règles différenciées entre le commerce de gros, les restaurants, l'artisanat et le commerce de détail, et les activités de service où s'effectue l'accueil d'une clientèle.

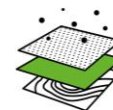
2. Définitions des destinations et sous-destinations de constructions

2.1 Présentation détaillée des définitions

2.1.1 Destination « exploitation agricole et forestière »

- › La sous-destination « **exploitation agricole** » recouvre les constructions destinées à l'exercice d'une activité agricole ou pastorale. Cette sous-destination recouvre notamment les constructions destinées au stockage du matériel, des récoltes et à l'élevage des animaux ainsi que celles nécessaires à la transformation, au conditionnement et à la commercialisation des produits agricoles, lorsque ces activités constituent le prolongement de l'acte de production, dans les conditions définies au II de l'article L. 151-11 du code de l'urbanisme.

Les activités agricoles sont définies par le 1^{er} alinéa de l'article L. 311-1 du code rural et la pêche maritime (CRPM) comme des « *activités correspondant à la maîtrise et à l'exploitation*



d'un cycle biologique de caractère végétal ou animal et constituant une ou plusieurs étapes nécessaires au déroulement de ce cycle ainsi que les activités exercées par un exploitant agricole qui sont dans le prolongement de l'acte de production ou qui ont pour support l'exploitation. Les activités de cultures marines et d'exploitation de marais salants sont réputées agricoles, nonobstant le statut social dont relèvent ceux qui les pratiquent. Il en est de même des activités de préparation et d'entraînement des équidés domestiques en vue de leur exploitation, à l'exclusion des activités de spectacle (...). »

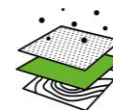
Ainsi, la sous-destination recouvre les constructions destinées à l'élevage des animaux. Les élevages de chiens, de chats ou de chevaux, constituent bien une activité agricole au sens de la définition juridique de l'article L 311-1 du CRPM. Il n'en est pas de même des activités de gardiennage. Un chenil destiné au gardiennage de chiens en pension ne relève pas d'une activité agricole mais, dans certains cas, peut être considéré comme une installation nécessaire à une activité agricole d'élevage⁶.

Par ailleurs, l'arrêté du 22 mars 2023 a modifié la définition de la sous-destination « exploitation agricole » pour l'élargir aux « constructions ou installations nécessaires à la transformation, au conditionnement et à la commercialisation des produits agricoles, lorsque ces activités constituent le prolongement de l'acte de production dans les conditions définies au II de l'article L. 151-11 du code de l'urbanisme ». En effet, ces constructions avaient été ajoutées à la liste des constructions et installations qui peuvent être autorisées dans les zones agricoles ou forestières d'un PLU mentionnées à l'article L. 151-11 du code de l'urbanisme, par la loi du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, ou loi ÉLAN. La définition intègre désormais ces constructions sous réserve toutefois que les conditions permettant leur implantation dans ces zones soient respectées, c'est-à-dire qu'elles ne doivent pas être « incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière sur le terrain sur lequel elles sont implantées et qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages ». En revanche, la présente définition ne préjuge pas de l'appréciation des critères d'admissibilité d'un bâtiment prétendument agricole qui en effet doit toujours être nécessaire à une exploitation agricole. Cette appréciation relève de l'instruction de l'autorisation d'urbanisme, et impliquera de vérifier d'une part, la justification du caractère professionnel de l'exploitation agricole et de sa dimension économique, et d'autre part, du caractère nécessaire du bâtiment envisagé à l'exploitation agricole (au regard de ses caractéristiques)⁷.

La définition donnée à la sous-destination « exploitation agricole » dans l'arrêté du 22 mars 2023 n'implique pas que les constructions nécessaires à la transformation, au conditionnement et à la commercialisation de produits agricoles qui sont dans le prolongement de l'acte de production, et donc considérées par l'arrêté comme « exploitation agricole », soient forcément « nécessaires aux activités agricoles, pastorales ou forestières » tel que mentionné aux articles L.121-10 et L.122-11 du code de l'urbanisme. Il convient en effet de vérifier la condition de nécessité aux activités agricoles, pastorales ou forestières.

⁶ Cf. CE, 6 mars 1991, n° 105487 ; CE, 6 mai 1996, n° 135979

⁷ Cf. CAA, Bordeaux, 4e chambre, 17 Décembre 2021 – n° 19BX02911



- › La sous-destination « **exploitation forestière** » recouvre les constructions et les entrepôts notamment de stockage du bois, des véhicules et des machines permettant l'exploitation forestière.

2.1.2 Destination « Habitat »

- › La sous-destination « **logement** » recouvre les constructions destinées au logement principal, secondaire ou occasionnel des ménages à l'exclusion des hébergements couverts par la sous-destination « hébergement ». La sous-destination « logement » recouvre notamment les maisons individuelles et les immeubles collectifs.

Cette sous-destination intègre, sans les distinguer, tous les statuts d'occupation : propriétaire (au titre de résidence principale ou secondaire), locataire, occupant à titre gratuit, et tous les logements quel que soit leur mode de financement. En effet, l'affectation des logements n'est pas nécessairement connue au moment de la construction, elle peut varier entre différents logements d'un même bâtiment et évoluer au fil du temps. Le PLU n'est pas habilité à instaurer un contrôle aussi fin de l'affectation des logements.

Les seules différenciations réglementaires que peut faire un PLU entre des typologies de logements relèvent des dispositions législatives spécifiques pour favoriser la mixité sociale, notamment en matière de logements locatifs sociaux en application des articles L. 151-15 (délimitation de secteurs dans lesquels tout programme de logements comporte une part de logements locatifs sociaux sans droit de délaissement) ou du 4° de l'article L. 151-41 (programmes de logements comportant une part de logements locatifs sociaux inscrits dans des emplacements réservés, avec droit de délaissement).

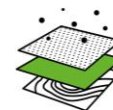
En revanche, dans la mesure où le pétitionnaire le précise dans le dossier de demande d'autorisation, notamment dans la notice de présentation du projet, cette sous-destination pourra recouvrir également :

- les chambres d'hôtes au sens des articles L. 324-3 et D. 324-13 du code du tourisme, c'est-à-dire limitées à cinq chambres pour une capacité maximale de quinze personnes où l'accueil est assuré par l'habitant ;
- les meublés de tourisme, dans les conditions prévues dans le guide pratique de la réglementation des meublés de tourisme à destination des collectivités locales⁸.

La sous-destination « logement » comprend également les locaux ayant pour fonction la vie collective des habitants – dans l'habitat participatif, l'habitat inclusif ou la colocation par exemple (qualifiés de « co-living »). Ces locaux ont généralement un usage d'habitation, sont meublés et se décomposent en espaces privatifs (chambre, salle de bain, petite cuisine) et partagés (salon, salle de sport, bibliothèque, spa...). Les occupants peuvent bénéficier de services mutualisés (Wifi, ménage, parking...) et payent un loyer comprenant l'assurance habitation.

- › 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.

⁸ https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/09.02.2022_GuideReglementationMeubleTourismeCommunes_def_light_vdef.pdf



Elle recouvre les constructions principalement à vocation sociale, destinées à héberger un public spécifique : des étudiants (gestion CROUS), des foyers de travailleurs, des établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD), des maisons de retraite, des résidences hôtelières à vocation sociale ...

Cette sous-destination recouvre également les hébergements assurant les mêmes fonctions et visant le même public, mais à vocation commerciale (notamment les résidences étudiantes avec service para-hôtelier...). Ces structures peuvent proposer des hébergements en logement ou en chambres collectives ou individuelles.

Elle recouvre enfin les centres d'hébergement d'urgence, des centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS) et les centres d'accueil des demandeurs d'asile (CADA).

En application de l'article 141 de la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté codifié à l'article L. 631-11 du code de la construction et de l'habitation, les résidences hôtelières à vocation sociale (RHVS) ont une destination, au regard des articles R. 151-27 et R. 151-28 du code de l'urbanisme, qualifiable à la fois « d'hébergement » et « d'hébergement hôtelier et touristique » selon les dispositions applicables à cette date. Le décret n° 2020-78 du 31 janvier 2020 a divisé la sous-destination « hébergement hôtelier et touristique » en deux sous-destinations « hôtels » et « autres hébergements touristiques », ce qui revient à donner aux RHVS une triple sous-destination correspondant soit à « hébergement » dans la destination « habitat », soit aux sous-destinations « hôtels » ou « autres hébergements touristiques » dans la destination « commerce et activité de service ». Elle vise à faciliter la transformation de construction existante en RHVS même si le PLU a interdit l'une ou l'autre de ces destinations. Cette disposition a été précisée à l'article R. 631-26-1 du CCH.

Distinction logement / hébergement pour l'application des règles de mixité sociale.

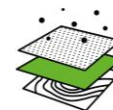
Même si les sous-destinations « logement » et « hébergement » sont intégrées à la destination « habitat », le champ d'application de certaines dispositions du code de l'urbanisme relatives à la mixité sociale est différent selon que la construction relève de la sous-destination « logement » ou « hébergement ».

C'est l'interprétation qui a été faite par le Conseil d'Etat dans le cas de la réalisation d'une résidence service seniors répondant à la définition et aux caractéristiques des résidences services, prévues aux articles L. 631-13, L. 631-15, L. 631-16 et D. 631-27 du code de la construction et de l'habitation. En effet, il a été considéré que cette résidence qui relève de la vocation d'« hébergement » n'entraîne pas dans le champ d'application des dispositions d'un règlement de PLU délimitant dans les zones U ou AU, en application des dispositions de l'article L. 151-15 du code de l'urbanisme, des secteurs « dans lesquels, en cas de réalisation d'un programme de logements, un pourcentage de ce programme est affecté à des catégories de logements qu'il définit dans le respect des objectifs de mixité sociale »⁹.

2.1.3 Destination « commerce et activités de service »

- › La sous-destination « **artisanat et commerce de détail** » recouvre les constructions destinées aux activités artisanales de production, de transformation, de réparation ou de prestation de services, les constructions commerciales avec surface de vente destinées à la présentation ou à l'exposition de biens et de marchandises proposées à la vente au détail à une clientèle, ainsi que les locaux dans lesquels sont exclusivement retirés par les clients les produits stockés commandés par voie télématique.

⁹ CE, 10e et 9e ch. réunies, 13 déc. 2021, n° 443815



Elle recouvre d'une part « *les constructions commerciales avec surface de vente destinées à la présentation ou à l'exposition de biens et de marchandises proposées à la vente au détail à une clientèle* », c'est-à-dire tous les commerces de détail, notamment les épiceries, les supermarchés, les hypermarchés.

Elle recouvre également « *les locaux dans lesquels sont exclusivement retirés par les clients les produits stockés commandés par voie télématique* ». Il s'agit là principalement des « drives » organisés pour l'accès en automobile ou pour l'accès piéton : « drives piétons ».

On notera que les locaux utilisés pour la livraison tels que les « dark stores » et « dark kitchens » relèvent d'une autre sous-destination : respectivement « entrepôt » et « cuisine dédiée à la vente en ligne ». La légalité de l'arrêté au sujet de la définition de ces catégories a été confirmée par décision du Conseil d'Etat en date du 6 mai 2024¹⁰.

Cette sous-destination inclut d'autre part les « constructions destinées aux activités artisanales de production, de transformation, de réparation ou de prestation de services » pour intégrer l'artisanat avec une activité commerciale de vente de biens, tels que les boulangeries, les charcuteries, les poissonneries ainsi que l'artisanat avec une activité commerciale de vente de services (cordonnerie, salon de coiffure, etc...) mais aussi l'artisanat sans activité commerciale de vente de biens (locaux de fabrication de produits alimentaires, de textile, de meubles, de produits automobiles, etc...). L'activité artisanale peut se définir en application des articles L. 111-1 à L. 111-3 du code de l'artisanat, et en fonction de la liste établie par l'article R. 111-1 du même code¹¹.

Cette sous-destination ne permet pas de déterminer de règles spécifiques à certains commerces (exemple : vente de vêtements, vente d'électroménager...). Toutefois, les auteurs du PLU disposent d'un outil supplémentaire : ils sont habilités par l'article L. 151-16 du code de l'urbanisme, sous certaines conditions, à identifier et délimiter les quartiers, îlots et voies dans lesquels est préservée ou développée la diversité commerciale, notamment à travers les commerces de détail et de proximité, et définir, le cas échéant, les prescriptions de nature à assurer cet objectif.

› La sous-destination « **restauration** » recouvre les constructions destinées à la restauration sur place ou à emporter avec accueil d'une clientèle.

Cette sous-destination n'inclut pas la restauration collective qui constitue une prestation proposée aux salariés ou usagers d'une entreprise, d'une administration ou d'un équipement.

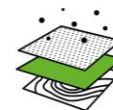
Cette sous-destination inclut les restaurants « traditionnels » dans lesquels les clients s'attablent pour manger mais également les restaurants qui pratiquent partiellement ou exclusivement la vente à emporter.

Elle n'inclut pas les locaux de préparation de plats destinés à la livraison à une clientèle ayant effectué une commande par voie télématique même s'ils disposent d'un point de retrait. Ces locaux sont rattachés à la sous-destination « cuisine dédiée à la vente en ligne ».

› La sous-destination « **commerce de gros** » recouvre les constructions destinées à la présentation et la vente de biens pour une clientèle professionnelle.

¹⁰ CE, 6 mai 2024, n°474445

¹¹ La partie législative du code de l'artisanat a été modifiée par l'ordonnance n° 2023-208 du 28 mars 2023 et la partie réglementaire remplacée par le décret n° 2023-500 du 22 juin 2023.



Elle s'applique à toutes les constructions destinées à la vente entre professionnels (par exemple : enseigne « Métro », grossistes en rez-de-chaussée en ville...).

- › La sous-destination « **activité de service avec accueil d'une clientèle** » recouvre les constructions destinées à l'accueil d'une clientèle pour la conclusion directe de contrat de vente de services ou de prestation de services, notamment médicaux et accessoirement la présentation de biens.

Elle s'applique à toutes les constructions où s'exerce une profession libérale (avocat, architecte, médecin...) ainsi que d'une manière générale à toutes les constructions permettant l'accomplissement de prestations de service qu'elles soient fournies à des professionnels ou des particuliers.

L'arrêté du 22 mars 2023 a ajouté les termes « notamment médicaux » pour indiquer plus clairement que la définition concerne les constructions destinées à recevoir les patients des professionnels médicaux (les médecins, les sages-femmes et les chirurgiens-dentistes) et paramédicaux (les infirmiers, les masseurs-kinésithérapeutes, les orthophonistes, les préparateurs en pharmacie...).

Cette sous-destination inclut également les assurances, les banques, les agences immobilières, les agences destinées à la location de véhicules, de matériel, les « showrooms » ... On y trouve également les salles de sport privées, les spa, etc...

- › La sous-destination « **hôtels** » recouvre les constructions destinées à l'accueil de touristes dans des hôtels, c'est-à-dire des établissements commerciaux qui offrent à une clientèle de passage qui, sauf exception, n'y élit pas domicile, des chambres ou des appartements meublés en location, ainsi qu'un certain nombre de services.

Elle s'applique notamment à tous les hôtels classés au sens de l'article L. 311-6 du code du tourisme.

- › La sous-destination « **autres hébergements touristiques** » recouvre les constructions autres que les hôtels, destinées à accueillir des touristes, notamment les résidences de tourisme et les villages de vacances, ainsi que les constructions dans les terrains de camping et dans les parcs résidentiels de loisirs.

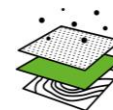
Cette sous-destination recouvre notamment l'ensemble des constructions à vocation touristique :

1. les résidences de tourisme (L.321-1 à L.321-4 du code de tourisme),
2. les villages de vacances (L.325-1 du code du tourisme ; articles D. 325-1 à D. 325-3-4 du code du tourisme) ;
3. les maisons familiales de vacances (Articles D. 325-13 à D. 325-22 du code du tourisme)

Cette sous-destination recouvre également les bâtiments nécessaires au fonctionnement des terrains de campings et des parcs résidentiels de loisirs.

Elle s'applique aux meublés de tourisme dans les conditions prévues dans le guide pratique de la réglementation des meublés de tourisme à destination des communes¹² donc loués plus de 120 jours par an ou avec prestations hôtelières.

¹² https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/09.02.2022_GuideReglementationMeubleTourismeCommunes_def_light_vdef.pdf



Le classement en « autres hébergements touristiques » ne distingue pas le caractère lucratif ou non des établissements concernés, comme le prévoit l'article D. 325-1 du code du tourisme. Ainsi, une résidence ou des maisons familiales de vacances appartenant à une personne morale de droit public, et destinées à assurer un séjour de vacances à des enfants dans le cadre de colonies de vacances, ou à des familles ayant des revenus modestes, relèvera également de cette sous-destination même si son exploitation globale n'a pas de caractère commercial.

- › La sous-destination « **cinéma** » recouvre toute construction répondant à la définition d'établissement de spectacles cinématographiques mentionnée à l'article L. 212-1 du code du cinéma et de l'image animée accueillant une clientèle commerciale.

2.1.4 Destination « équipements d'intérêt collectif et services publics »

L'ensemble des sous-destinations de cette destination recouvre des constructions d'intérêt collectif et/ou de services publics. Un faisceau d'indices peut permettre de qualifier ce type d'ouvrage : investissement de la puissance publique en tant que maîtrise d'ouvrage ou investissement financier, désignation législative ou réglementaire de la personne morale comme délégataire ou investie d'une mission de service public, ouverture de la construction au public ou à des usagers d'un service public (exemple : bibliothèque municipale, piscine...), réalisation de la construction sur le domaine public ou privé de l'État, d'une collectivité locale ou assimilée...

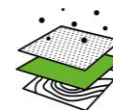
- › La sous-destination « **locaux et bureaux accueillant du public des administrations publiques et assimilés** » recouvre les constructions destinées à assurer une mission de service public. Une partie substantielle de la construction est dédiée à l'accueil du public. Cette sous-destination comprend notamment les constructions de l'Etat, des collectivités territoriales, de leurs groupements ainsi que les constructions des autres personnes morales investies d'une mission de service public.

Cette sous-destination recouvre notamment les constructions des détenteurs d'une mission de service public, dont une partie substantielle est dédiée à l'accueil du public (mairie, préfecture...), ainsi que la plupart des constructions permettant d'assurer des missions régaliennes de l'État (commissariat, gendarmerie, caserne de pompiers, établissements pénitentiaires...). Elle s'applique également aux locaux des organismes publics ou privés, délégataires d'un service public administratif (Ex : URSSAF...) ou d'un service public industriel et commercial (régie de transports public...), dans la mesure où une partie substantielle de ces locaux a pour fonction principale l'accueil du public.

Ce caractère substantiel de l'accueil du public n'est pas quantifié (il n'est pas nécessaire que plus de 50 % de la surface de plancher du bâtiment soit dédié à l'accueil du public) mais estimé au regard des missions de service public qui y sont exercées.

Cette sous-destination recouvre également les maisons de services publics, dont les maisons « France services ».

Les constructions des administrations dont l'accueil du public est annexe sont assimilées à la sous-destination « bureau ». En effet, la distinction entre les bureaux « administratifs » n'accueillant pas du public et les bureaux « tertiaires » du secteur privé ne se justifie que par la nature de ses occupants mais pas du point de vue des règles d'urbanisme qui pourraient leur être applicables dans un PLU (hauteur, stationnement, assainissement, etc...).



- › La sous-destination « **locaux techniques et industriels des administrations publiques et assimilés** » recouvre les constructions des équipements collectifs de nature technique ou industrielle. Cette sous-destination comprend notamment les constructions techniques nécessaires au fonctionnement des services publics, les constructions techniques conçues spécialement pour le fonctionnement de réseaux ou de services urbains, les constructions industrielles concourant à la production d'énergie.

Elle recouvre les équipements d'intérêt collectif nécessaires à certains services publics, tels que les fourrières automobiles, les dépôts de transports en communs, les stations d'épuration... Elle recouvre également les constructions permettant la production d'énergie reversée dans les réseaux publics de distribution et de transport d'énergie, et les locaux techniques nécessaires tels que ceux abritant les transformateurs électriques, les constructions permettant la transformation d'énergie produites par des installations d'éoliennes ou de panneaux photovoltaïques.

Cependant, il s'agit bien ici de constructions et non d'installations qui ne sont pas soumises aux régimes des destinations et sous-destinations mentionnées aux articles R. 151-27 et R. 151-28 du code de l'urbanisme.

- › La sous-destination « **établissements d'enseignement, de santé et d'action sociale** » recouvre les équipements d'intérêt collectif destinés à l'enseignement ainsi que les établissements destinés à la petite enfance, les équipements d'intérêt collectif hospitaliers, les équipements collectifs accueillant des services sociaux, d'assistance, d'orientation et autres services similaires.

Elle recouvre l'ensemble des établissements d'enseignement (maternelle, primaire, collège, lycée, université, grandes écoles...), les établissements d'enseignement professionnels et techniques, les établissements d'enseignement et de formation pour adultes, les hôpitaux, les cliniques, les maisons de convalescence, les maisons de santé privées ou publics (article L. 6323-3 du code de la santé publique).

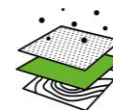
- › La sous-destination « **salles d'art et de spectacles** » recouvre les constructions destinées aux activités créatives, artistiques et de spectacle, musées et autres activités culturelles d'intérêt collectif.

Elle recouvre les salles de concert, les théâtres, les opéras, etc... Cette sous-destination n'inclut pas les stades qui peuvent occasionnellement accueillir des concerts ou spectacles mais dont la vocation principale est d'être un équipement sportif.

- › La sous-destination « **équipements sportifs** » recouvre les équipements d'intérêt collectif destinés à l'exercice d'une activité sportive. Cette sous-destination comprend notamment les stades, les gymnases ainsi que les piscines ouvertes au public.

Elle recouvre les équipements d'intérêt collectif destinés à l'exercice d'une activité sportive. Cette sous-destination recouvre les stades dont la vocation est d'accueillir du public pour des événements sportifs privés (stade de football...) mais également les équipements sportifs ouverts au public en tant qu'usagers comme les piscines municipales, les gymnases, etc...

- › La sous-destination « **lieux de culte** » recouvre les constructions répondant à des besoins collectifs de caractère religieux.



Elle a été créée par l'arrêté du 22 mars 2023 afin de désigner spécifiquement les constructions répondant à des besoins collectifs de caractère religieux. Elle recouvre les établissements destinés à l'exercice d'un culte.

L'article 7 de la loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République a introduit dans le code de l'urbanisme un nouvel article L. 422-5-1 instaurant la consultation préalable du représentant de l'Etat dans le département pour tout projet portant sur des constructions et installations destinées à l'exercice d'un culte. La création de la nouvelle sous-destination spécifique aux lieux de culte facilitera la procédure mise en œuvre pour l'application de ces dispositions.

- › La sous-destination « **autres équipements recevant du public** » recouvre les équipements collectifs destinés à accueillir du public afin de satisfaire un besoin collectif ne répondant à aucune autre sous-destination définie au sein de la destination « Equipement d'intérêt collectif et services publics ». Cette sous-destination recouvre notamment les salles polyvalentes et les aires d'accueil des gens du voyage.

Elle recouvre les autres équipements collectifs dont la fonction est l'accueil du public à titre temporaire, pour tenir des réunions publiques, organiser des activités de loisirs ou de fête (salles polyvalentes, maisons de quartier...), assurer la permanence d'un parti politique, d'un syndicat, d'une association.

Cette sous-destination recouvre également les aires permanentes d'accueil des gens du voyage, c'est-à-dire les aires aménagées pour l'accueil des caravanes constituant le mode d'habitat mobile permanent des gens du voyage pour une durée maximale de trois mois consécutifs.

Il n'en est pas de même pour les terrains familiaux locatifs qui accueillent des constructions et dont le mode de gestion et d'attribution par un bailleur social les fait relever logiquement de la sous-destination « logement ».

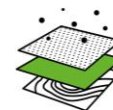
En revanche, la réalisation des aires de grands passages qui, selon les caractéristiques définies par l'article 1er du décret n° 2019-171 du 5 mars 2019 relatif aux aires de grand passage, ne comportent pas de constructions, n'entrera pas dans le champ d'application des dispositions applicables aux destinations et sous-destination de constructions mais sera appréhendée en termes de nature d'activités autorisées dans la zone du PLU.

Note : cette sous-destination ne correspond pas à la définition des « établissements recevant du public » au sens du code de la construction et de l'habitation.

2.1.5 Destination « autres activités des secteurs primaire, secondaire ou tertiaire »

- › La sous-destination « **industrie** » recouvre les constructions destinées à l'activité extractive du secteur primaire, les constructions destinées à l'activité industrielle et manufacturière du secteur secondaire, ainsi que les constructions destinées aux activités artisanales du secteur de la construction ou de l'industrie. Cette sous-destination recouvre notamment les activités de production, de construction ou de réparation susceptibles de générer des nuisances.

Cette sous-destination regroupe les constructions relevant de l'activité extractive du secteur primaire d'une part, c'est-à-dire les activités dont la finalité consiste en une exploitation des ressources naturelles (notamment les exploitations minières, et gisements), ainsi que les activités industrielles et manufacturières du secteur secondaire



d'autre part, qui concernent des activités aussi variées que l'industrie du bois, l'industrie agroalimentaire, le raffinage du pétrole, la production industrielle (métallurgie, automobile, aéronautique, navale, chimie, pharmaceutique, électronique, meubles, etc.), la construction (maçonnerie, menuiserie, peinture). Cette sous-destination recouvre également les constructions destinées aux activités artisanales du secteur de la construction ou de l'industrie, celles-ci pouvant générer des nuisances.

Le caractère industriel d'une activité peut s'apprécier au regard de la nature des opérations de transformation ou de production qu'elle effectue et de l'importance des moyens techniques qu'elle met en œuvre pour les réaliser.

- > La sous-destination « **entrepôt** » recouvre les constructions destinées à la logistique, au stockage ou à l'entreposage des biens sans surface de vente, les points permanents de livraison ou de retrait d'achats au détail commandés par voie télématique, ainsi que les locaux hébergeant les centres de données.

Elle recouvre les constructions destinées au stockage ou à l'entreposage des biens sans surface de vente ou à la logistique. Cette sous-destination inclut notamment les locaux logistiques dédiés à la vente en ligne ainsi que les points permanents de livraison ou de retrait d'achats au détail commandés par voie télématique. Cette sous-destination intègre donc les locaux dédiés au stockage de produits commandés en ligne et livrés au client tels que les « dark stores », qu'ils disposent ou non d'un point de retrait des marchandises.

Elle recouvre également les « data centers ».

Les équipements de logistique urbaine de proximité entrent également dans cette catégorie d'entrepôt. En effet, ces locaux sont affectés à des activités de service logistique liées à la livraison finale et à la réexpédition des marchandises, pouvant inclure du stockage de courte durée et le retrait par le destinataire, à l'exclusion de tout service commercial incluant la préparation des commandes destinées à un client final.

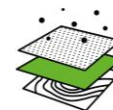
- > La sous-destination « **bureau** » recouvre les constructions fermées au public ou prévoyant un accueil limité du public, destinées notamment aux activités de direction, de communication, de gestion des entreprises des secteurs primaires, secondaires et tertiaires et également des administrations publiques et assimilées.

Elle recouvre les constructions destinées au travail tertiaire, les entreprises privées et les différents établissements assurant des activités de gestion financière, administrative et commerciale.

Les constructions des administrations dont l'accueil du public est limité, sont rattachées à cette sous-destination « bureau ». En effet, les fonctions urbaines des bureaux « administratifs » n'accueillant pas du public et les bureaux « tertiaires » du secteur privé sont identiques. Il ne peut pas être justifié de différencier les règles (hauteur, stationnement, assainissement, etc...) qui leur sont applicables dans un PLU pour des raisons d'urbanisme.

- > La sous-destination « **centre de congrès et d'exposition** » recouvre les constructions destinées à l'événementiel polyvalent, l'organisation de salons et forums à titre payant.

Elle recouvre les constructions de grandes dimensions notamment les centres, palais et parcs d'exposition, les zéniths, etc...



- › La sous-destination « **cuisine dédiée à la vente en ligne** » recouvre les constructions destinées à la préparation de repas commandés par voie télématique. Ces commandes sont soit livrées au client soit récupérées sur place.

Il s'agit de locaux de type « dark kitchen » qui ne prévoient pas la possibilité d'accueillir une clientèle pour se restaurer sur place.

Cette sous-destination a été créée par l'arrêté du 22 mars 2023.

2.2 Constructions multi-destinations, locaux accessoires, installations

2.2.1 Coexistence de plusieurs destinations au sein d'un même bâtiment

Lorsque plusieurs destinations ou sous-destinations cohabitent au sein d'une même construction ou de l'unité foncière, elles sont soumises aux règles des différentes destinations ou sous-destinations déclinées dans le PLU (article R. 151-37 du CU).

Un bâtiment qui comporte par exemple un commerce en rez-de-chaussée et des logements dans les étages supérieurs se voit donc appliquer les règles différenciées propres à ces deux sous-destinations car il n'existe aucun lien de nécessité ou d'indissociabilité entre ces deux fonctions.

2.2.2 La réglementation des locaux accessoires

L'article R. 151-29 du livre I^{er} du code de l'urbanisme reprend le principe du livre IV en précisant que les locaux accessoires sont réputés avoir la même destination et sous-destination que le local principal. Par conséquent, les locaux accessoires sont soumis aux mêmes dispositions réglementaires que la construction principale.

Le code de l'urbanisme reste cependant silencieux sur les seuils à partir desquels un local doit être considéré comme accessoire d'un bâtiment principal.

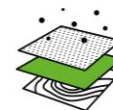
La fiche technique « lexique national de l'urbanisme » mise en ligne par le Cerema¹³ précise la définition du local accessoire :

« Le local accessoire fait soit partie intégrante d'une construction principale, soit il en constitue une annexe, soit une extension. Il est indissociable du fonctionnement de la construction principale. »

Les locaux accessoires dépendent ou font partie intégrante d'une construction principale, à laquelle ils apportent une fonction complémentaire et indissociable. Ils peuvent recouvrir des constructions de nature très variée et être affectés à des usages divers : garage d'une habitation ou d'un bureau, atelier de réparation, entrepôt d'un commerce, remise, logement pour le personnel, lieu de vie du gardien d'un bâtiment industriel, local de stockage pour un commerce, laverie d'une résidence étudiante... »

Exemples de locaux constituant l'accessoire d'une construction :

¹³https://outil2amenagement.cerema.fr/sites/outil2am/files/fichiers/2024/02/fiche_technique_lexique_national_de_l_urba_-27_juin_2017_cle17f2cd.pdf



- Le logement des pompiers, nécessaire au fonctionnement de la caserne. Il relève donc accessoirement de la sous-destination locaux techniques et industriels des administrations publiques et assimilés ;
- Le logement du personnel administratif travaillant en établissement public local d'enseignement nécessitant une présence permanente en raison des nécessités de service (gestionnaire et chef d'établissement notamment) ;
- Le logement de l'agriculteur nécessaire à l'exploitation agricole selon les conditions prévues par les 1^{er} des articles R. 151-23 et R. 151-25 du code de l'urbanisme.

Il n'existe pas de définition légale ou réglementaire du lien de nécessité à l'exploitation agricole. Toutefois, la jurisprudence administrative apporte des éléments de réponse. Ainsi, le logement de l'agriculteur n'est pas systématiquement considéré comme nécessaire à l'exploitation agricole, il faut que le lien de nécessité soit avéré. Le juge administratif a en effet pu considérer qu'était nécessaire à l'exploitation agricole le logement d'un éleveur de bétail en raison de l'obligation d'être en permanence à proximité de son élevage.

Dans l'hypothèse où le logement de l'agriculteur est nécessaire à l'exploitation agricole, et dans le cas où ce logement est accessoire à l'exploitation agricole, il sera alors considéré comme relevant de la sous-destination « exploitation agricole ».

A ce propos, dans le cas particulier d'un PLUi qui limite à deux le nombre des constructions à usage d'habitation susceptibles d'être construites par exploitation agricole, le Conseil d'Etat s'est prononcé sur la notion de construction « attachée à l'exploitation agricole¹⁴ » et a considéré dans ce cas d'espèce, qu'un logement de fonction agricole continue de relever de la sous-destination exploitation agricole même s'il n'est plus occupé par un exploitant.

2.2.3 Règles applicables aux installations

Les destinations et sous-destinations réglementent uniquement les constructions, et non les installations (article L. 151-9 du code de l'urbanisme).

La fiche technique « lexique national de l'urbanisme » précise ainsi la définition de la construction :

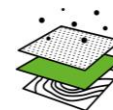
« Une construction est un ouvrage fixe et pérenne, comportant ou non des fondations et générant un espace utilisable par l'homme en sous-sol ou en surface.

Le lexique vise à clarifier la définition de la construction au regard des autres types d'édifices (installation, ouvrage, bâtiment). La notion de construction recouvre notamment les constructions en surplomb (constructions sur pilotis, cabanes dans les arbres) et les constructions non comprises dans la définition du bâtiment, telles que les pergolas, hangars, abris de stationnement, piscines, les sous-sols non compris dans un bâtiment.

Le caractère pérenne de la construction est notamment issu de la jurisprudence civile (JCP 1947. II. 3444, concl. Dupin ; voir P. le Tourneau, Droit de la responsabilité et des contrats, 2008/2009, Dalloz Action, no 8028) et pénale (Crim. 14 octobre 1980 : Bull. crim. N° 257 ; RDI 1981. 141, note Roujou de Boubée).

La notion d'espace utilisable par l'homme vise à différencier les constructions des installations dans lesquelles l'homme ne peut rentrer, vivre ou exercer une activité. Les constructions utilisées pour les exploitations agricoles, dans lesquelles l'homme peut intervenir, entrent dans le champ

¹⁴ Conseil d'Etat, 5ème - 6ème chambres réunies, 13/02/2024, n° 461461.



de la définition. A contrario, les installations techniques de petites dimensions (chaufferies, éoliennes, postes de transformation, canalisations...), et les murs et clôtures n'ont pas vocation à créer un espace utilisable par l'homme.

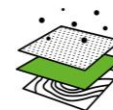
La définition du lexique ne remet pas en cause le régime d'installation des constructions précaires et démontables, et notamment ceux relatifs aux habitations légères de loisirs et aux résidences mobiles de loisirs. »

La notion d'installations au regard de cette analyse s'applique par exemple aux projets de bornes de stockage d'électricité par batteries. En principe, il ne s'agira pas de constructions au sens de l'urbanisme mais plutôt d'installations, car elles ne génèrent pas d'espace utilisable par l'homme. Il conviendra ainsi de raisonner en termes de nature d'activité autorisée dans la zone et non en termes de destination. Si leur usage contribue à la satisfaction d'un besoin collectif ou d'intérêt public, notamment en stockant l'énergie qui sera distribuée dans le réseau public ou collectif, il s'agira d'une installation nécessaire à des équipements collectifs au sens de la jurisprudence (cf. paragraphe 1.3 de l'annexe I).

Cependant, une telle appréciation s'effectuera au cas par cas. S'il s'agit d'un bâtiment comportant plusieurs batteries, le raisonnement pourra se faire en termes de destination de construction. Dans ce cas, si le stockage de l'énergie est effectué en vue d'être redistribué dans le réseau public, la construction pourra correspondre à la sous-destination « *locaux techniques et industriels des administrations publiques et assimilés* » qui « *recouvre les constructions des équipements collectifs de nature technique ou industrielle* », notamment « *les constructions techniques nécessaires au fonctionnement des services publics, les constructions techniques conçues spécialement pour le fonctionnement de réseaux ou de services urbains, les constructions industrielles concourant à la production d'énergie.* »

Les « installations » ne sont pas définies dans le code de l'urbanisme mais elles disposent d'un régime propre dans le PLU en application de plusieurs articles législatifs et réglementaires du code de l'urbanisme qui prévoient :

- une habilitation générale du PLU à encadrer l'implantation d'installations classées en application de l'article L. 152-1 qui prévoit que : « L'exécution par toute personne publique ou privée de tous travaux, constructions, aménagements, plantations, affouillements ou exhaussements des sols, et ouverture **d'installations classées** appartenant aux catégories déterminées dans le plan sont conformes au règlement et à ses documents graphiques. »
- qu'en zone naturelle ou en zone agricole, en application du 1^o de l'article L. 151-11 du même code, le PLU peut choisir d'« autoriser les constructions et **installations** nécessaires à des équipements collectifs dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière du terrain sur lequel elles sont implantées et qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages ».
- qu'en zone naturelle ou agricole, peuvent être autorisées « les constructions et **installations** nécessaires à l'exploitation agricole ou au stockage et à l'entretien de matériel agricole par les coopératives d'utilisation de matériel agricole agréées au titre de l'article L. 525-1 du code rural et de la pêche maritime » en application des articles R. 151-23 et R. 151-25 du code de l'urbanisme.



3. Les modalités du contrôle des changements de destinations et sous-destinations dans le cadre de l’instruction des autorisations du droit des sols

En matière d’autorisation de droits des sols, il convient de souligner que le régime du contrôle des changements de destinations et de sous-destinations prévu aux articles **R.421-14** et **R.421-17** du code de l’urbanisme s’effectue sur la base des vingt-trois sous-destinations de constructions :

- dans le cadre de l’instruction d’un permis de construire lorsque le changement de destination ou de sous-destination est accompagné de travaux modifiant les structures porteuses ou la façade de l’immeuble, comme le prévoit l’article R. 421-14 du code de l’urbanisme ;
- dans le cadre de l’instruction d’une déclaration préalable lorsque le changement de destination n’emporte pas de modification des structures porteuses ou de la façade, au titre de l’article R. 421-17 du code de l’urbanisme.

Il appartient à l’autorité compétente pour délivrer l’autorisation d’urbanisme, de vérifier dans ces deux hypothèses que le projet est conforme aux dispositions de son PLU tant au niveau de la destination que de la sous-destination (par exemple en cas d’interdiction ou d’autorisation sous condition).

- dans le cas d’un changement de sous-destination au sein d’une même destination sans modification des structures porteuses ou de la façade, il n’y a pas d’autorisation d’urbanisme requise. Toutefois, les porteurs de projets sont, dans cette hypothèse, toujours tenus de respecter les règles de fond applicables, notamment celles prévues par le PLU.

Depuis le 1^{er} janvier 2016, ces dispositions sont également applicables aux communes soumises au règlement national d’urbanisme (RNU) ou disposant d’une carte communale.

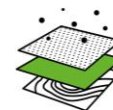
En effet, les articles R. 421-14 et R. 421-17 renvoient aux destinations et sous-destinations définies aux articles R. 151-27 et R. 151-28 sans faire de distinction entre les communes couvertes ou non par un plan local d’urbanisme ou une carte communale.

Par une décision¹⁵ du 7 juillet 2022, le Conseil d’Etat a considéré que le maintien, par le décret n°2015-1783 du 28 décembre 2015, des destinations prévues à l’ancien article R.123-9 du code de l’urbanisme et contenues dans les PLU dont la procédure d’élaboration ou d’évolution a été engagée avant le 1^{er} janvier 2016, ne s’applique pas aux autorisations d’urbanisme : le permis de construire (article R.421-14 du même code) et la non-opposition à déclaration préalable (article R.421-17 du même code). Celles-ci sont instruites et délivrées au regard des destinations et sous-destinations prévues aux articles R.151-27 et R.151-28 du même code.

Articulation avec l’autorisation au titre du code du tourisme

L’article 55 de la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l’engagement dans la vie locale et à la proximité de l’action publique (EVL) introduit un mécanisme tendant à rapprocher l’usage d’un appartement qui est propre notamment au code du tourisme et au code de la construction et de l’habitation aux destinations de constructions du code de l’urbanisme.

¹⁵ [Conseil d’Etat, 1ère- 4ème chambres réunies, 07/07/2022, n° 454789](#)



Le décret n° 2021-757 du 11 juin 2021 relatif à la location d'un local à usage commercial en tant que meublé de tourisme pris pour l'application de cet article, prévoit une articulation avec la procédure d'autorisation d'urbanisme en cas de changement de destination rendu nécessaire par le projet.

Dès lors que le projet de transformation de local commercial de meublé de tourisme s'accompagne d'un changement de destination seul ou accompagné des travaux, il est nécessaire de solliciter une autorisation au titre du code de l'urbanisme. Le décret vient créer une articulation entre les deux législations. Sous réserve du respect des conditions posées par le code de l'urbanisme, l'autorisation au titre du code du tourisme vaut permis de construire ou non-opposition à déclaration préalable en fonction de l'autorisation déposée. En fonction de la présence des travaux ou non avec le changement de destination, le type d'autorisation délivrée au titre du code de l'urbanisme n'est pas la même. Une seule demande est déposée au titre des deux législations.

Deux cas de figure peuvent se présenter en matière de destinations de constructions. Le passage d'un usage de local commercial vers un usage de meublé de tourisme, sera assimilé :

- au changement de sous-destination « commerce » en « autres hébergements touristiques » au sein de la même destination « commerce et activités de service » si le pétitionnaire précise dès le dépôt de sa demande d'autorisation que la mise en location du local, non déclaré comme sa résidence principale, se fait au-delà de cent vingt jours au cours d'une même année civile. Dans le cas d'un changement de sous-destination, aucune demande d'autorisation d'urbanisme ne sera demandée en l'absence de modification des structures porteuses du bâtiment ;
- au changement de destination suivant : « commerce et activités de service » vers « logement ». Si le pétitionnaire précise dès le dépôt de sa demande d'autorisation que le local devient sa résidence principale ou secondaire, mais qu'il sera loué en tant que meublé de tourisme pour une période inférieure à cent vingt jours au cours de l'année civile. Par la suite si le logement dépasse les seuils de jours de location annuelle prévus par le code du tourisme par le 3^e alinéa de l'article L. 324-2-1 du code du tourisme (cent vingt jours à la date de publication de cette fiche), il rebasculera en destination « commerce et activités de service ». Il conviendra d'obtenir une autorisation d'urbanisme pour régulariser ce changement de destination.

Cas particulier des changements de destination en zone agricole dans les zones agricoles, naturelles ou forestières d'un PLU :

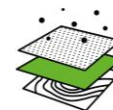
Le 2^e de l'article L. 151-11 du code de l'urbanisme autorise en zone agricole et naturelle d'un PLU, le changement de destination de bâtiments, même s'ils ne sont pas situés dans des secteurs de taille et de capacité limitée (STECAL) sous plusieurs conditions :

1^{er} les bâtiments concernés doivent être désignés par le règlement du PLU et identifiés sur ses documents graphiques ;

2^e le changement de destination ne doit pas compromettre l'activité agricole ou la qualité paysagère du site ;

3^e le changement de destination est soumis, en zone agricole, à l'avis conforme de la commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF), et en zone naturelle, à l'avis conforme de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites (CDNPS).

Le changement de destination d'un bâtiment agricole en vue d'y pratiquer une activité d'hébergement touristique de type gîte par exemple, sera possible à titre dérogatoire, en zone N, si le bâtiment a été désigné dans le règlement du PLU, et sous réserve que cela ne

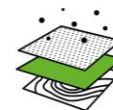


compromette pas la qualité paysagère du site. Il nécessitera néanmoins l'avis conforme de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites compétente¹⁶.

En revanche, au-delà de cette possibilité de changement de destination de bâtiment agricole, les structures à usage d'accueil touristique complémentaires à une activité agricole tels que les campings à la ferme ou les gîtes ruraux ne pourront être considérées comme des constructions et installations nécessaires à l'exploitation agricole mentionnées à l'article R. 151-23 du code de l'urbanisme, même lorsque les ressources procurées par cette activité sont utiles voire indispensables à l'équilibre économique de cette exploitation¹⁷.

¹⁶ Réponse ministérielle n° 80006 du 29 sept. 2015

¹⁷ CE, 14 févr. 2007, n° 282398



Annexe I : Les notions de destinations, nature des constructions, usages principaux et nature des activités

L'article L. 151-9 du code de l'urbanisme indique que le règlement du PLU :

- « peut préciser l'affectation des sols selon les **usages principaux** qui peuvent en être faits ou la **nature des activités** qui peuvent y être exercées et également prévoir l'interdiction de construire »,
- « peut définir, en fonction des situations locales, les règles concernant la **destination** et la **nature des constructions** autorisées ».

Le code de l'urbanisme prévoit ainsi que le PLU peut réglementer l'implantation des constructions en fonction de leur nature ou de leur destination. Le terme d'« usage principal » ne concerne que l'affectation ou l'occupation des sols et non l'usage des locaux comme défini dans le code de la construction et de l'habitation.

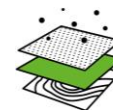
I.1. Réglementation par nature de construction

Bien que les destinations et sous-destinations des constructions soient clairement identifiées dans les articles R. 151-27 et R. 151-28 du code de l'urbanisme, il n'est pas donné de définition de ce qu'il faut entendre par la « nature » des constructions ou des activités qui peuvent être autorisées dans un zonage du PLU.

Cependant, d'autres articles du code de l'urbanisme définissent quels types de constructions peuvent être autorisés sous conditions, dans certains zonages du PLU, sans les distinguer en fonction de leur destination. Il s'agit notamment, dans les zones agricoles, naturelles ou forestières des PLU :

- des constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs (cf. le 1^{er} du I de l'article L. 151-11) ;
- des constructions et installations nécessaires à la transformation, au conditionnement et à la commercialisation des produits agricoles, lorsque ces activités constituent le prolongement de l'acte de production (II de l'article L. 151-11) ;
- des installations de méthanisation (III de l'article L. 151-11) ;
- des aires d'accueil et des terrains familiaux locatifs destinés à l'habitat des gens du voyage au sens de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage, dans les conditions prévues par l'article L. 151-13 du code de l'urbanisme ;
- des résidences démontables constituant l'habitat permanent de leurs utilisateurs (cf. 3^e de l'article L. 151-13) ;
- des constructions et installations nécessaires à l'exploitation agricole ou au stockage et à l'entretien de matériel agricole par les coopératives d'utilisation de matériel agricole agréées au titre de l'article L. 525-1 du code rural et de la pêche maritime (cf. article R. 151-23) ;
- des extensions ou annexes aux bâtiments d'habitation, changements de destination et aménagements prévus par les articles L. 151-11, L. 151-12 et L. 151-13.

Ces dispositions réglementaires précisent ainsi le champ des dispositions législatives prévues à l'article L. 151-9 pour ce qui concerne la « nature » des constructions pouvant être autorisées dans les zones délimitées par un PLU.



Les articles R. 151-30 et R. 151-33 du code de l'urbanisme ajoutent également la possibilité pour les PLU d'interdire ou de soumettre à des conditions particulières certains types d'activités qu'ils définissent.

I.2. Réglementation par nature d'activité

Contrairement aux destinations et sous-destinations qui sont limitatives, les types d'activités pouvant être interdits ou autorisés sous conditions ne sont pas définis ou limités par le code de l'urbanisme. Les auteurs de PLU peuvent donc les définir, en s'attachant à les justifier dans le rapport de présentation :

- pour la mise en œuvre du projet d'aménagement et de développement durable (PADD) ou pour des raisons de sécurité ou de salubrité en ce qui concerne les interdictions (Art. R. 151-30) ;
- pour tenir compte des circonstances locales en ce qui concerne les autorisations sous conditions (Art. R. 151-33).

Le règlement du PLU dispose d'une habilitation explicite donnée par les articles R.151-30 et R. 151-33 pour interdire ou autoriser sous conditions « les types d'activités qu'il définit ». Toutefois, les motifs qui peuvent être invoqués par les auteurs du PLU doivent être basés sur des éléments objectifs, consacrés par des législations ou des réglementations existantes, notamment la réglementation des installations classées pour la protection de l'environnement.

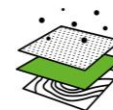
L'article L.152-1 du code de l'urbanisme relatif aux effets du PLU précise que les « travaux, constructions, aménagements, plantations, affouillements ou exhaussements des sols, et ouverture d'installations classées appartenant aux catégories déterminées dans le plan » doivent être conformes au règlement du PLU. Ainsi, cet article définit, de manière limitative, la nature des activités qui peuvent être réglementées par le PLU. Il ne s'agit pas des modalités d'exercice des activités qui peuvent être réalisées à l'intérieur des constructions.

Cette disposition permet d'englober l'ensemble des affectations du sol pouvant être réglementées. En effet, les seules destinations et sous-destinations de constructions ne permettent pas d'envisager les occupations du sol selon le type d'activité (activités polluantes, carrières, certains types d'ouvrages ou d'installation ne revêtant pas le caractère de construction tels que les installations de production d'énergie photovoltaïque par exemple). Elle porte également sur un champ plus large que les constructions et installations : affouillements, exhaussements ou remblais.

Le code de l'urbanisme prévoit le contenu des demandes de permis et de déclarations préalables qui permet d'identifier si le projet de construction, aménagement, travaux ou installation est conforme aux règles d'urbanisme applicables. Celles-ci ne peuvent contenir que les informations et pièces énoncées dans ce même code. Des pièces, en fonction de la situation du projet ou de sa nature, peuvent être demandées si elles sont expressément prévues par le code de l'urbanisme.

Parmi les informations requises, les formulaires cerfa comprennent par exemple l'indication de la localisation du terrain d'implantation du projet, de ses références cadastrales ainsi que de sa situation juridique (pouvant induire des règles particulières en fonction du terrain). Ils comprennent également une courte description du projet.

Les demandes de permis de construire et d'aménager comprennent, par ailleurs, une notice explicative décrivant le terrain et présentant le projet. Celle-ci permettra la vérification de la conformité du projet aux règles d'urbanisme applicables. Si, pour cela, elle n'est pas suffisamment détaillée, l'autorité compétente pour instruire l'autorisation d'urbanisme pourra



notifier au pétitionnaire une demande de pièces manquantes. Toutefois, celle-ci devra être circonscrite et précise pour être valable.

Dans les dossiers de déclarations préalables la notice n'est, en principe, pas une pièce obligatoire, le service instructeur devra alors se contenter des informations fournies dans l'encadré « Nature des travaux » dans le formulaire cerfa afférent à cette procédure. Des exceptions sont toutefois prévues par le code de l'urbanisme.

C'est sur le fondement de ces pièces et informations que les activités pourront être identifiées et que leur régularité pourra être contrôlée, même si celles-ci ne sont pas rattachées à une destination. Au regard de ces éléments, l'autorité compétente pour délivrer l'autorisation d'urbanisme prend une décision d'octroi ou de refus de la demande d'autorisation ou d'opposition à la déclaration préalable.

Enfin, il convient de préciser que toutes les informations requises dans les demandes d'autorisation d'urbanisme doivent se rapporter aux règles d'urbanisme, celles-ci n'ayant pour seule vocation que le contrôle de la conformité du projet à celles-ci.

I.3. Réglementation des zones A et N

La possibilité de définir dans le PLU des règles en fonction des destinations et sous-destinations de constructions, et de la nature des constructions ou activités autorisées, est encadrée par des dispositions du code de l'urbanisme propres à certains zonages.

C'est le cas notamment des zones agricoles (A), naturelles ou forestières (N) des PLU dans lesquels peuvent être autorisés en application des articles R. 151-23 et R. 151-25 du code de l'urbanisme :

- Les constructions et installations nécessaires à l'exploitation agricole ou au stockage et à l'entretien de matériel agricole par les coopératives d'utilisation de matériel agricole agréées au titre de l'article L. 525-1 du code rural et de la pêche maritime ;
- Les constructions et installations ainsi que les changements de destination prévus par l'article L. 151-11 du code de l'urbanisme, les extensions ou annexes aux bâtiments d'habitation prévues par l'article L. 151-12, ainsi que les constructions et aménagements prévus dans les secteurs de taille et de capacité d'accueil limitée (STECAL) mentionnés à l'article L. 151-13, dans les conditions fixées par ces différents articles.

L'article **L. 151-11** auquel ces articles renvoient permet plus particulièrement d'autoriser dans ces zones :

- les constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière du terrain sur lequel elles sont implantées et qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages ;
- dans les zones agricoles ou forestières, les constructions et installations nécessaires à la transformation, au conditionnement et à la commercialisation des produits agricoles, lorsque ces activités constituent le prolongement de l'acte de production, dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière sur le terrain sur lequel elles sont implantées et qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages.

Par conséquent, un règlement de PLU qui autorise certaines destinations ou sous-destinations dans les zones A ou N qu'il aura délimités, devra prévoir que les conditions de nécessité à l'exploitation agricole soient bien respectées, ou lorsqu'il s'agit de la destination « équipements d'intérêt collectif et services publics », que les conditions de compatibilité avec



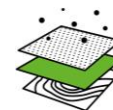
l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière ainsi que de sauvegarde des espaces naturels et des paysages soient bien mentionnées, conformément aux dispositions du code de l'urbanisme rappelées ci-dessus.

A ce propos, la notion de nécessité à des équipements collectifs peut être appréciée au cas par cas à la lumière de la jurisprudence. Elle s'entend généralement comme la réalisation de toute construction ou installation assurant un service d'intérêt général correspondant à un besoin collectif de la population.

Il a ainsi été considéré qu'un parc photovoltaïque au sol destiné à la production d'électricité et contribuant à la satisfaction d'un intérêt public, entrait bien dans la catégorie des constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs susceptibles d'être autorisés en zone agricole ou naturelle et forestière au sens des dispositions de l'ancien article L. 123-1 du code de l'urbanisme (actuel article L. 151-11)¹⁸.

En revanche, le Conseil d'État considère que la réalisation de commerces divers et d'un complexe cinématographique dont l'objet est de nature commerciale, ne constitue pas un équipement collectif alors même que l'opération est destinée à recevoir un public important et qu'elle relèverait d'une activité culturelle (CE, 23 nov. 2005, n° 262105).

¹⁸ CAA Nantes, 5e ch., 23 oct. 2015, n° 14NT00587 ; (voir aussi : CAA Marseille, 9e ch., 7 nov. 2017, n° 16MA01780)



Annexe II : Des catégories de constructions faisant l'objet de dispositions législatives spécifiques

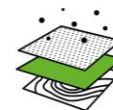
C'est seulement quand des dispositions législatives spécifiques existent pour certaines catégories de constructions qu'il est possible de différencier les règles d'urbanisme à un niveau plus fin que la sous-destination. Ces possibilités législatives ouvertes aux auteurs de PLU visent à favoriser la mixité sociale, la diversité commerciale et l'intensification urbaine. Elles ne leur donnent pas pour autant la possibilité de faire de ces catégories de constructions des destinations ou sous-destinations spécifiques permettant d'élaborer des règles générales autres que celles limitativement prévues et encadrées par la loi.

En matière de stationnement, l'article L. 151-35 du code de l'urbanisme prévoit que, quelles que soient les dispositions prévues par le règlement du PLU, il ne pourra être opposé aux porteurs de projets de logements locatifs financés avec un prêt aidé par l'État, d'établissements assurant l'hébergement des personnes âgées dépendantes et de résidences universitaires, la réalisation de plus d'une aire de stationnement par logement (ou 0,5 en cas de proximité avec les transports en commun).

En matière de logement, la loi a introduit diverses dispositions pour permettre aux auteurs de PLU de favoriser la production de logements sociaux. Il s'agit notamment de la délimitation d'emplacements réservés, pour la réalisation de programmes de logements, dans le respect des objectifs de mixité sociale, en application du 4° de l'article L. 151-41 du code de l'urbanisme.

Le code de l'urbanisme prévoit également que le règlement du PLU peut choisir d'accorder des bonus de constructibilité pour certaines catégories de constructions, notamment dans le cadre d'un programme de logement comportant des logements locatifs sociaux (2° de l'article L. 151-28) ou logements intermédiaires (4° de l'article L. 151-28), ou pour les constructions faisant preuve d'exemplarité énergétique ou environnementale ou qui intègrent des procédés de production d'énergies renouvelables (3° de l'article L. 151-28).

En matière de commerce, l'article L. 151-16 et le 4° de l'article R. 151-37 prévoient que le PLU peut définir des prescriptions pour protéger ou développer la diversité commerciale notamment via le commerce de détail et de proximité.



Annexe III : Cas particuliers

III.1 Cas particulier des unités de méthanisation :

Les unités de méthanisation répondent à la définition de l'activité agricole dans les conditions mentionnées à l'article L.311-1 du code rural et de la pêche maritime (CRPM), lorsque la production et, le cas échéant, la commercialisation, de biogaz, d'électricité et de chaleur par la méthanisation « est issue pour au moins 50 % de matières provenant d'exploitations agricoles ». Dans ce cas, l'unité de méthanisation est exploitée et l'énergie commercialisée par un agriculteur ou une structure détenue majoritairement par des exploitants agricoles (article D. 311-18 du CRPM).

L'article 78 de la loi n° 2023-175 du 10 mars 2023 relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables a modifié le code de l'urbanisme pour préciser que les installations de méthanisation qui respectent les conditions fixées à l'article L. 311-1 du CRPM sont considérées comme des « constructions ou des installations nécessaires à l'exploitation agricole » pouvant être autorisées dans les espaces agricoles ou naturels des communes régies par le règlement national de l'urbanisme ou une carte communale, et comme des constructions et installations nécessaires « à la transformation, au conditionnement et à la commercialisation des produits agricoles, lorsque ces activités constituent le prolongement de l'acte de production » mentionnées au II de l'article L. 151-11 du code de l'urbanisme, pouvant être autorisées dans les zones agricoles ou naturelles d'un PLU.

C'est uniquement dans ces conditions, que les unités de méthanisation qui relèvent de l'activité agricole, peuvent également être assimilées à la définition de la sous-destination « exploitation agricole ».

En revanche, si une unité de méthanisation ne répond pas aux conditions définies par le CRPM en matière d'activité agricole, elle pourra être considérée comme une construction ou installation nécessaire à des équipements collectifs si la production de biogaz ou d'électricité par la méthanisation est distribuée dans le réseau public, répondant ainsi à un service d'intérêt général pour les besoins de la population. Elle pourra être autorisée dans une zone agricole ou naturelle dès lors que celle-ci respecte les conditions fixées par le 1° de l'article L. 151-11 du code de l'urbanisme en matière de compatibilité avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière sur le terrain d'implantation et de non atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages.

Elle pourra être plus précisément rattachée à la sous-destination « locaux techniques et industriels des administrations publiques et assimilés » de la destination « équipements d'intérêt collectif » qui « recouvre les constructions des équipements collectifs de nature technique ou industrielle » et « comprend notamment les constructions techniques nécessaires au fonctionnement des services publics » ou « les constructions industrielles concourant à la production d'énergie ».



Classement des unités de méthanisation au sens de la réglementation :

Unités de méthanisation	Au sens de la nature d'activités autorisées dans le règlement du PLU (articles L. 151-11 et R. 151-23 et R. 151-25 du code de l'urbanisme)	Au sens des définitions destinations ou sous-destinations de constructions autorisées
a) Dont la production et, le cas échéant, la commercialisation, de biogaz, d'électricité et de chaleur par la méthanisation « est issue pour au moins 50 % de matières provenant d'exploitations agricoles » (article L. 311-1 CRPM)	Communes couvertes par un PLU : constructions et installations nécessaires à la transformation, au conditionnement et à la commercialisation des produits agricoles, lorsque ces activités constituent le prolongement de l'acte de production (article L. 151-11, II)	Exploitation agricole et forestière Sous-destination : exploitation agricole
b) Si a) n'est pas respecté et que l'énergie produite est distribuée dans le réseau public	Constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs (article L. 151-11, I)	Equipements d'intérêt collectif et services publics Sous-destination : locaux techniques et industriels des administrations publiques et assimilés
c) Si a) n'est pas respecté et que l'énergie produite n'est pas distribuée dans le réseau public	Construction ou installation de nature industrielle (non autorisée en zone A ou N sauf dans les conditions prévues à titre exceptionnel dans les secteurs de taille et de capacité d'accueil limitée (STECAL))	Autres activités des secteurs primaire, secondaire ou tertiaire Sous-destination : Industrie

III.2 Cas particulier de l'implantation d'une exploitation agricole en zone littorale ou de montagne

Les communes entrant dans le champ d'application des dispositions de la loi littoral du 3 janvier 1986, sont soumises au principe de continuité selon lequel « l'extension de l'urbanisation se réalise en continuité avec les agglomérations et villages existants » (article L. 121-8, al 1^{er} du code de l'urbanisme).

L'article L. 121-10 du code de l'urbanisme prévoit une dérogation à ce principe de continuité pour les constructions ou installations nécessaires aux activités agricoles ou forestières ou aux cultures marines. Le bénéfice de cette dérogation ne joue qu'en dehors des espaces proches du rivage, à l'exception de la culture marine.

L'accord de l'autorité administrative de l'Etat est requis après avis de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites (CDNPS) et de la commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF) (cf. article L. 121-10 du code de l'urbanisme).

Cette dérogation ne s'applique pas dans la bande des 100 mètres et dans les espaces remarquables du littoral qui font l'objet d'une protection renforcée en raison de leur sensibilité particulière et sont soumis à un régime d'inconstructibilité assorti de quelques exceptions très encadrées (voir article L. 121-17 du code de l'urbanisme pour la bande des 100 mètres et L. 121-24 et R. 121-5 du même code pour les espaces remarquables du littoral).

De même, les dispositions du code de l'urbanisme applicables aux espaces naturels, agricoles et forestiers de montagne, issues de la loi montagne du 9 janvier 1985, y permettent l'implantation des « constructions nécessaires aux activités agricoles, pastorales et forestières » (cf. article L. 122-11 du code de l'urbanisme).