

VOLUMETRIE ET IMPLANTATION DES CONSTRUCTIONS

SOUS-FICHE 5 LE PLAN MASSE

Gilles Pellissier, maître de requêtes au Conseil d'Etat

Actualisé par Pascal Planchet, Professeur à l'Université Lumière Lyon 2

1. **Objet, fondement et intérêts**

Le plan de masse a pour objet de fixer, pour un secteur donné, les règles spéciales applicables aux constructions au moyen d'une représentation graphique volumétrique en trois dimensions.

Les plans de masse font donc partie des documents graphiques des plans locaux d'urbanisme. Ils constituent à ce titre une forme d'expression réglementaire du plan, que le code de l'urbanisme réserve à des situations particulières. En tant qu'expression graphique d'une règle d'urbanisme, ils peuvent comporter des prescriptions relatives à l'implantation et au volume des constructions. Il n'y a donc pas de spécificité du régime juridique des plans de masse en tant qu'ils expriment des règles d'implantation, d'emprise au sol, ou de hauteur, même si ces règles sont parfois plus faciles à exprimer graphiquement et ont donc vocation, davantage que d'autres, à se trouver dans ces plans de masse.

Le plan de masse n'est plus mentionné qu'à l'article R. 151-40. « Dans les zones U, AU, dans les secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées délimités en application de l'article L. 151-13, ainsi que dans les zones où un transfert des possibilités de construction a été décidé en application de l'article L. 151-25, le règlement peut définir des secteurs de plan masse côté en trois dimensions » (cf infra). Son champ d'application a été étendu par le décret n° 2012-290 du 29 février 2012 (art. 28, 4°), les dispositions antérieures ne prévoyant son application que dans les zones U et AU.

Les anciens articles R. 123-18 et R. 123-21 disaient la même chose, en employant cependant les termes « disciplines spéciales » pour le premier, « prescriptions architecturales » pour le second. Le peu de jurisprudence rendue en application de ces dispositions devrait être transposable au nouvel article.

Les caractéristiques d'un plan de masse – document graphique en trois dimensions – le rendent particulièrement adapté à des règles précises d'implantation, d'emprise et de hauteur (notamment à certaines expressions de cette dernière qui ne peuvent être que graphiques, telle que le plan d'épannelage : voir supra).

Le recours au plan de masse est surtout utile lorsque la structure foncière du secteur n'apparaît pas adaptée à la réglementation souhaitée, autrement dit lorsque la fixation de règles par terrains ne permet pas de réaliser l'objectif d'urbanisme poursuivi. Tel est notamment le cas des centres anciens au parcellaire très morcelé et imbriqué : l'expression graphique en trois dimensions de l'emprise du bâti, des espaces libres, de la hauteur des

constructions, permet de s'affranchir de la structure foncière en déterminant concrètement l'urbanisation future du secteur.

Le recours à ce mode d'expression spécial de certaines règles doit être justifié par la nécessité d'imposer dans un secteur particulier des règles plus précises correspondant à des objectifs d'urbanisme particuliers.

2. Principes généraux de rédaction

Les plans de masse peuvent être plus ou moins précis dans la fixation des règles : certains plans souples peuvent se limiter à fixer un volume d'occupation, tout en laissant par ailleurs une liberté aux constructeurs, ou encore ne fixer de prescriptions que pour les façades. Le plan masse est susceptible d'être beaucoup plus contraignant. Là encore, tout dépend de l'objectif d'urbanisme poursuivi par les rédacteurs du plan sur ce secteur.

Les règles résultant du plan de masse ont les mêmes portée et valeur que les règles littérales du règlement et sont soumises au même régime juridique¹.

Les dispositions littérales et graphiques du règlement doivent évidemment être en parfaite cohérence. Le plan de masse exprime une règle spéciale qui déroge ponctuellement à la règle générale applicable à la zone, qui peut elle-même être exprimée littéralement ou graphiquement, et qui doit être justifiée par la nécessité de prescriptions architecturales particulières². Tel n'est pas le cas lorsque le plan de masse ne fait qu'autoriser un dépassement de hauteur, sans que cela soit justifié par des nécessités architecturales propres au secteur³.

Un plan de masse ne déroge aux règles générales que si les règles spéciales qu'il contient sont fixées « avec clarté et précision et permettent ainsi d'apprécier l'importance de la dérogation en résultant »⁴.

Bien que cela ne soit pas une obligation, les règles pouvant être indifféremment fixées dans les parties littérales ou graphiques du règlement, il est recommandé, pour une meilleure lisibilité de l'ensemble, de bien distinguer les secteurs qui font l'objet d'une réglementation par plan de masse et, afin d'éviter toute confusion entre les règles générales applicables à la zone et celles, spéciales, qui y dérogent pour un secteur déterminé, de préciser dans les règles générales qu'elles ne s'appliquent pas aux secteurs de plans de masse visés.

¹ Elles ne sauraient, par exemple, dispenser du respect des dispositions du RNU applicables indépendamment du règlement local d'urbanisme : CAA Lyon, 19 mai 1995, SA Immobilier Maréchal, n° 94LY00729.

² CAA Lyon, 3 juillet 2012, Association « concertation pour Esery et M. A. c/ commune Reignier-Esery », n° 12LY00114.

³ Exemple proche du détournement de pouvoir, le plan de masse ayant eu visiblement pour objet de permettre le permis de construire : CE 12 avr. 1995, Commune de Saint-Bon-Courchevel, n° 139859 : « ces dispositions n'ont pas pour effet de permettre à un plan de masse défini à l'article R. 123-18-I.3. c) du code de l'urbanisme de déroger, dans le secteur qu'il recouvre, à la règle de hauteur des constructions fixée par le plan d'occupation des sols pour les zones INA sauf si est justifiée la nécessité de prescriptions architecturales particulières ; Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que le plan de masse dont se prévaut la commune, qui n'est qu'un document graphique et n'est accompagné d'aucune prescription architecturale et ne définit aucune discipline spéciale, autorise un dépassement de la hauteur maximale des constructions fixée par le plan d'occupation des sols de la commune dans les zones INA ; qu'il suit de là que le moyen tiré de l'existence de ce plan de masse qui aurait régulièrement complété le plan d'occupation des sols et permis par là même la délivrance du permis de construire attaqué doit être écarté ».

⁴ CAA Bordeaux 27 juin 2013, Comité de Quartier Croix de Pierre, n°11BX00899, C+.

3. Les applications

■ Champ d'application

Un plan de masse ne peut s'appliquer que dans les zones et secteurs identifiés à l'article R. 151-40 :

- Sans restriction particulière, dans des périmètres situés en zone urbaine ou à urbaniser. Ces périmètres peuvent correspondre à tout ou partie du périmètre d'une opération d'aménagement. Mais le plan de masse peut aussi viser un secteur où aucune opération de ce type n'est envisagée ;
- Dans des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées (STECAL) délimités en application de l'article L. 151-13 du code de l'urbanisme dans les zones agricoles, naturelles ou forestières. Le plan de masse facilite la détermination dans ces secteurs des règles de hauteur, d'implantation et de densité des constructions exigées par la loi ;
- Dans les secteurs des zones N qui bénéficient d'un transfert des possibilités de construire en application de l'article L. 151-25 du code de l'urbanisme. Ces secteurs sont identifiés par le règlement. Le plan de masse met en œuvre l'obligation prévue par la loi de fixer la densité maximale de construction.

Le plan de masse concerne toujours un secteur d'une zone. Dans les zones U et AU, si les règles applicables à ce secteur ne sont pas compatibles avec les règles plus générales applicables à la zone, il faut faire de ce secteur une zone.

Dans chacune des hypothèses visées à l'article R. 151-40, le plan de masse n'est jamais obligatoire. Il ne constitue qu'un mode graphique d'expression des règles écrites mis à la disposition des auteurs du PLU.

■ Contenu

Le plan de masse fixe les volumes constructibles en déterminant *a minima* les règles d'implantation, d'emprise et de hauteur. Il doit faire apparaître avec suffisamment de précision l'implantation des constructions projetées⁵, sans avoir pour autant à préciser leur localisation exacte⁶.

⁵ CAA Versailles, 18 mars 2010, « Commune de Clichy-la-Garenne », n° 08VE02902.

⁶ Pour un exemple de rédaction insuffisamment précise pour pouvoir être opérationnelle : CE 29 déc. 2004, SCI Villa d'Auteuil, Ville de Paris, n° 249034, Leon T. ; BJDJ 1/2005, p. 22, concl. Devys, note B. ; DAUH 2005, n° 288, p. 342, chron. Demouveau et Lebreton ; RD imm. 2005, 137, chron. Soler-Couteaux ; BJDJ 5/2005, p. 382 : « Considérant qu'il résulte de ces dispositions que l'autorité compétente en matière d'élaboration de plans d'occupation des sols peut, dans les zones urbaines ou naturelles, instituer des secteurs particuliers régis par des prescriptions spéciales matérialisées au moyen d'un plan de masse permettant d'organiser l'insertion des constructions projetées dans leur environnement ; qu'en égard à sa finalité, ce type de document, dès lors qu'une collectivité décide d'y avoir recours, doit faire apparaître avec suffisamment de précision les zones d'implantation des constructions projetées, notamment en vue d'apprécier les espaces auxquels ont vocation à s'appliquer les prescriptions architecturales et les règles de hauteur ainsi définies ; que, toutefois, les dispositions précitées du code de l'urbanisme n'impliquent pas que soit nécessairement indiquée sur ce document graphique la localisation

Le plan masse peut aussi comporter d'autres prescriptions utiles à l'organisation et au fonctionnement du secteur concerné, par exemple des règles relatives aux circulations, à la conception paysagère du site, aux obligations architecturales applicables aux constructions ou à l'affectation ou la sous-affectation des éléments bâtis. Le champ de ses prescriptions n'est en réalité aucunement restreint.

exacte, sur le terrain, des futurs bâtiments ; que, par suite, en déclarant illégale la délibération du 25 novembre 1991 créant la zone de plan de masse "Auteuil-Henri Martin" au motif que le plan de masse applicable à cette zone ne faisait pas apparaître, sur le terrain d'assiette, l'implantation des divers bâtiments qui pourront y être édifiés, la cour administrative d'appel de Paris a commis une erreur de droit ; qu'ainsi et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens des pourvois, la SCI VILLA D'AUTEUIL et la VILLE DE PARIS sont fondées à demander l'annulation de l'arrêt attaqué ».