

NOTION DE DENT CREUSE

Références législatives et réglementaires

Loi Solidarité Renouvellement Urbain (SRU) du 13 décembre 2000
Loi portant Engagement National pour l'Environnement (ENE) du 3 août 2009 et du 12 juillet 2010
Loi pour l'Accès au Logement et un Urbanisme Rénové (ALUR) du 24 mars 2014
Le Schéma Directeur de la Région Ile-de-France, approuvé par décret le 27 décembre 2013.
Code de l'urbanisme articles L 151-4, L 111-3 et L 111-4

En s'inscrivant dans la continuité des lois SRU et ENE, la loi ALUR renforce le principe de densification. Il s'agit de contenir l'étalement urbain, de favoriser le développement urbain maîtrisé, la restructuration des espaces urbanisés, la revitalisation des centres urbains et ruraux et de lutter contre la régression des espaces agricoles, naturels et forestiers. La loi ALUR oblige désormais de faire une analyse des dents creuses et des capacités de densification, notamment par l'application de l'article L 151-4 du CU relatif au contenu du rapport de présentation du PLU. La notion de dent creuse n'est pas définie dans le code de l'urbanisme, c'est la jurisprudence qui permet d'éclairer cette notion.

Comment définir la notion de dent creuse ?

Dans une ville ou un village, la dent creuse est un espace non construit entouré de parcelles bâties. Il s'agira de parcelle(s) pouvant résulter d'une ancienne zone agricole où une unique parcelle est restée vierge de constructions, de la démolition d'un édifice, ou encore d'un terrain vague. Mais il peut s'agir également de terrains mutables tels que des friches diverses, d'activités en abandon qui pourraient être reconvertis pour d'autres usages.

Que l'on soit sous l'égide d'un document d'urbanisme ou de tout document en tenant lieu, la définition de la dent creuse s'effectue à partir d'une vision « quasi-photographique aérienne » de la structure du bâti, des enjeux et des caractéristiques de la commune.

Aussi, un faisceau d'indices peut permettre de définir la notion de dent creuse :

- S'agit-il bien d'une parcelle ou d'une unité foncière non bâtie (démolition récente ou en cours) ?
- La parcelle se situe-t-elle dans un alignement urbain existant ? (proximité des terrains construits et absence de fracture d'urbanisation) ;
- L'unité foncière n'est-elle pas située en limite de zone urbanisée et ne contribue-t-elle pas une extension de l'urbanisation ?
- Quelle est la qualité de la desserte par les équipements publics et réseaux ? (critère insuffisant à lui seul) ;
- La typologie du bâtiment susceptible d'y être construit, son implantation, ainsi que la taille du terrain, respectent-ils les trames et formes urbaines existantes dans le quartier ou le secteur ?

Ainsi, la notion de dent creuse résulte de la combinaison de ces différents critères et s'applique à la configuration de chaque territoire.

La notion de dent creuse diffère selon les différents documents.

Le SDRIF et la notion de dent creuse

Les documents d'urbanisme des communes de la région Ile-de-France doivent être compatibles avec le SDRIF.

Le SDRIF impose :

- la protection et le suivi de la consommation des espaces agricoles, naturels et forestiers ;
- une augmentation de 10 % (15 % en présence d'une gare) de la densité humaine et de la densité moyenne des espaces d'habitat.

Le SDRIF au regard de ses orientations réglementaires (fascicule 3) tendra :

- à favoriser la mutabilité des terrains et la densification des constructions dans les tissus urbains existants en exploitant des friches et des enclaves urbaines ;
- à gérer la densification et l'extension urbaine en coordination avec la gestion des déchets et des rejets, les possibilités d'alimentation par les réseaux (eau et énergie).

Le mode d'occupation des sols (MOS) permet de caractériser l'occupation des sols de toute la région.

Afin de déterminer s'il s'agit de consommation de l'espace ou d'une parcelle en dent creuse il conviendra de se référer au MOS. Si le secteur concerné est classé en espace non artificialisé au MOS (forêt, milieux semi-naturels ou espaces agricoles), il s'agira de consommation d'espace et non d'une dent creuse, même si cette parcelle est entourée de zones urbaines.

Inconstructibilité de principe des zones classées agricoles « A » et naturelles et forestières classées « N » et la notion de dent creuse.

Des "dents creuses" émanant des hameaux ou autres bourgs jusqu'alors ouvertes à une certaine urbanisation - ex zone NB des POS – peuvent se trouver désormais dans la catégorie des "terrains inconstructibles" du fait de leur classement dans les zones A ou N des PLU.

Pour rappel selon les termes de l'article L 151-13 du code de l'urbanisme « le règlement du PLU peut à titre exceptionnel délimiter dans les zones naturelles agricoles ou forestières des secteurs de taille et de capacité d'accueil (STECAL) limitées dans lesquelles peuvent être autorisées (notamment) des constructions ».

Les propriétaires de ces « dents creuses » devenues inconstructibles lors de l'élaboration du PLU, peuvent en contester la légalité.

En effet, il est possible de soulever l'erreur manifeste d'appréciation ayant rendu inconstructible, par le seul classement en zone A ou N, des parcelles comprises dans des parties déjà urbanisées et équipées en voies et réseaux publics pouvant constituer une situation d'exception « STECAL » au sens de l'article L 151-13 du CU.

Les Plans de Prévention du Risque Inondation (PPRI) et la notion de dent creuse.

Le PPRI est un outil de gestion des risques qui vise à maîtriser l'urbanisation en zone inondable afin de réduire la vulnérabilité des biens et des personnes.

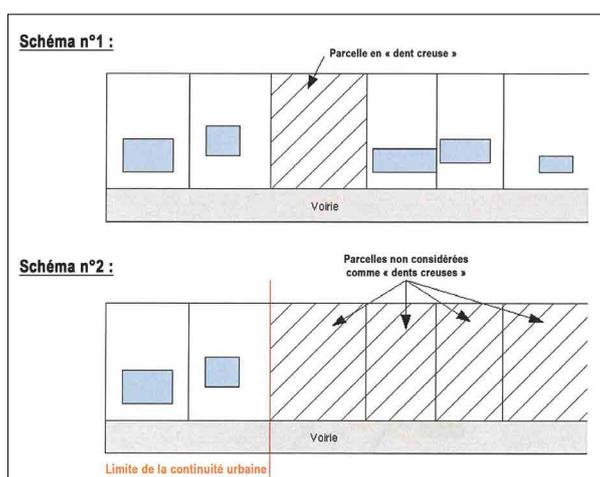
Le règlement du PPRI apporte sa propre définition de la dent creuse, qui peut s'avérer plus restrictive que les critères évoqués ci-dessus.

La plupart des PPRI en Seine-et-Marne (Vallée du Loing, Vallée du Grand Morin, Vallée de la Seine...), reprennent une formulation assez classique de la notion de dent creuse, à savoir :

« Construction en dent creuse » :

Dans un alignement urbain existant constitue une dent creuse un terrain non bâti ou dont la construction a été démolie (schéma 1). A contrario, n'est pas une dent creuse la parcelle située en limite de zone urbanisée et pouvant contribuer à l'extension de l'urbanisation (schéma 2).

En particulier, la typologie du bâtiment susceptible d'être construit, son implantation, ainsi que la taille du terrain, doivent respecter la trame et la forme urbaines existantes ».

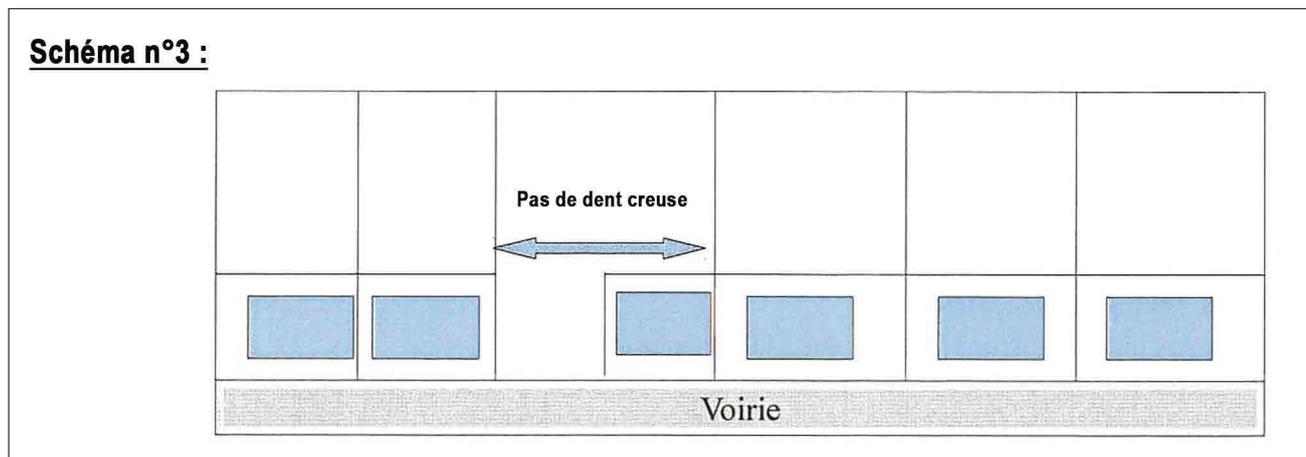


Le PPRI de la Vallée du Petit Morin précise :

Les parcelles pouvant recevoir des constructions en second rang ne sont pas considérées comme des « dents creuses » (schéma 3).

En effet, la jurisprudence considère qu'une construction en fond de jardin peut constituer une extension d'urbanisation.

Pour autant, une construction pourrait s'implanter en 1^{er} rang.



Le PPRI de la Vallée de la Seine en Essonne a imposé une superficie maximale de 1000 m² : « *Dent creuse au sens du présent règlement, une dent creuse est une unité foncière non bâtie, d'une superficie maximale de 1000 m², qui se caractérise en tant que discontinuité dans la morphologie urbaine environnante* ».

(en dehors des PPRI(s), la jurisprudence n'a pas déterminé de superficie maximale pour définir la notion de dent creuse !).

PPRI et division

En vertu des conclusions du Conseil d'État n°396909 en date du 31 mars 2017, il convient de se référer à l'urbanisation existante au moment de la date d'approbation d'un PPRI pour identifier une dent creuse. En résumé, une division ultérieure à la date d'approbation du PPRI ne peut créer une nouvelle dent creuse. **Ainsi, un projet de construction ne constitue pas une dent creuse pour l'application du PPRI, dès lors que la parcelle litigieuse est issue d'une division intervenue postérieurement à l'adoption du PPRI d'une parcelle déjà bâti.**

Quelques précisions concernant l'interprétation de certaines dispositions des PPRI(s) en Seine et Marne :

Concernant la disposition suivante (PPRI de la Vallée du petit Morin) : « *de plus, si une voirie située au-dessus de l'altitude de la ligne d'eau de référence jouxte l'opération, un cheminement piéton situé au-dessus de l'altitude de la ligne d'eau de référence permettant l'accès à cette voirie devra desservir les constructions nouvelles* », il convient de considérer que l'obligation de réalisation d'un cheminement piéton au-dessus de la cote PHEC (plus hautes eaux connues) n'est exigée que **si une voie au-dessus de la cote PHEC est déjà existante.**

La plupart des PPRI(s) indiquent « *l'augmentation du nombre de logements dans un bâtiment existant par aménagement, rénovation, changement de destination ou reconstruction* » est interdite. Cette disposition peut apparaître contradictoire avec la possibilité de construire en dent creuse. En l'occurrence, cette interdiction est justifiée par le fait que dans un bâtiment ancien le 1^{er} plancher se situe en dessous de la cote PHEC, donc soumis au risque inondation, alors qu'une nouvelle construction respectera **cette norme afin de réduire la vulnérabilité.**

Quel est le potentiel de dents creuses sur le territoire communal ?

La limitation de la consommation des espaces agricoles et l'encouragement au renouvellement urbain guidera les possibilités de densification en priorité à l'intérieur du bourg urbanisé.

La densification urbaine doit viser en priorité des terrains situés dans les centres-villes, centre-bourg afin d'insérer les nouvelles opérations dans des tissus déjà caractérisés par une certaine densité, une mixité fonctionnelle et une proximité des transports en commun.

L'autorité compétente devra effectuer une démarche de réflexion entre la densification par la « dent creuse » et la densification par la consommation d'espace /réhabilitation des centres-villes.

Le rôle de la DDT est d'accompagner au plus près les collectivités dans cette appréciation afin qu'elle se pose les bonnes questions :

- analyse de l'environnement autour du terrain : est-il bâti ? s'agit-il d' habitations ou d' activités ? s'agit il d'une friche ? est-ce un espace naturel inconstructible ?
- une construction sur ce terrain constituera-t-elle une extension du territoire communal ?
- le MOS est-il respecté ?
- la surface du terrain est-elle trop importante pour être considérée comme une dent creuse au regard des caractéristiques du bourg ou du hameau ?

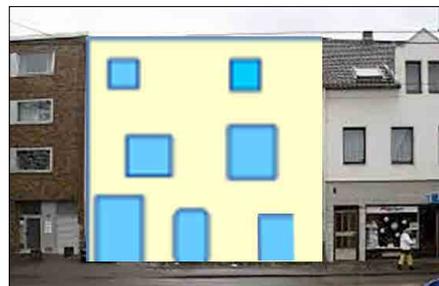
Quelques jurisprudences sur l'appréciation de la notion la dent creuse :

- [CE n° 395089 du 12 octobre 2016](#) PPRN autorisant des constructions nouvelles dans une « dent creuse »
- [CAA de Bordeaux n°14BX01672 du 17 novembre 2015](#) une parcelle bénéficiant des réseaux mais bordée par un vaste espace naturel ne constitue pas une dent creuse ;
- [CAA de Nantes n°14NT00538 du 10 juillet 2015](#), dans une zone d'urbanisation diffuse, l'importance d'un projet peut constituer une extension d'urbanisation et non une dent creuse.

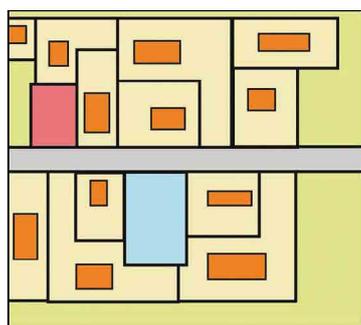
Quelques exemples pour appréhender différents cas de « dents creuses » :



L'unité foncière (pavé jaune) est située en centre bourg, bien qu'importante au vu des parcelles environnantes, on peut parler de dent creuse : les constructions sur cette propriété respectent la structure urbaine, cela ne constitue pas une extension de l'urbanisation.



Immeuble situé en dent creuse à l'intérieur d'un bourg et constituant une densité forte



La partie rouge n'est pas considérée comme une dent creuse : une construction sur cette unité foncière jouxtant l'espace naturel (agricole par exemple) appellerait à une extension du tissu urbain.

La partie bleue est considérée comme une dent creuse : une construction sur cette unité ne contredit pas le tissu urbain, ne constitue pas une extension.

Scénario que l'on peut aisément retrouver dans un hameau.



Une parcelle en parcs ou jardins au MOS (pavé vert clair), au vu de son importance et bien qu'elle soit en plein centre-ville ne constitue pas une dent creuse mais une extension d'urbanisation.

L'ESSENTIEL A RETENIR

Une construction en dent creuse participe à la densification du territoire communal.

L'appréciation de la « dent creuse » dépend des enjeux et des caractéristiques de la commune.

La qualification de « dent creuse » s'effectue au regard de la typologie du bâtiment susceptible d'être construit, de son implantation, ainsi que de la taille du terrain; et se doit de respecter la trame et la forme urbaines existantes sur le secteur.

Chaque cas reste à l'appréciation de l'autorité locale dans le respect de la réglementation en vigueur et des objectifs de protection de la nature qu'ils soient agricoles, naturels ou forestiers.

La définition d'une dent creuse peut s'avérer plus restrictive et plus précise dans un règlement de PPRI.

Les dispositions contenues dans le présent C'JURIS 77 sont applicables au moment de sa parution. Votre attention est attirée sur le fait, qu'elles pourront être remises en cause en fonction de l'évolution des textes législatifs, réglementaires et de la jurisprudence.