

>> L'ÉCRITURE DU RÈGLEMENT : ZONAGE

ZONE A

Jean-François Inserguet, maître de conférences à l'université de Rennes II

Fiche 2

LA POSSIBILITÉ D'AUTORISER LE CHANGEMENT DE DESTINATION DES BÂTIMENTS AGRICOLES EXISTANTS

La loi Urbanisme et habitat du 2 juillet 2003 a inséré au sein du code de l'urbanisme un nouvel article L. 123-3-1. Il est issu d'un amendement déposé par des parlementaires craignant que l'encadrement plus restrictif de la constructibilité des zones agricoles depuis la loi SRU n'entraîne une désertification des espaces ruraux. Il permet la préservation, dans les zones A, des bâtiments qui ne sont plus utilisés pour l'agriculture mais qu'il convient de conserver en autorisant leur réutilisation dans un cadre non agricole¹.

Cette disposition est applicable aux zones A des PLU mais aussi aux zones NC des plans d'occupation des sols dès lors que le document remplit les conditions fixées à l'article L 123-3-1².

Toutefois, seuls « *les bâtiments agricoles* » disposant d'un « *intérêt architectural ou patrimonial* » désignés par le règlement comme pouvant faire l'objet d'un changement de destination sont concernés.

1. Les bâtiments concernés

La loi ne définit pas ce qu'il faut entendre par « *bâtiment agricole* ». Cette notion semble devoir être interprétée au sens large. Sont concernés les bâtiments relevant de la destination « agriculture » au sens de l'article R 123-9 du code de l'urbanisme, mais également ceux nécessaires à l'exploitation agricole, tel le logement de l'exploitant.

En revanche, seules deux raisons peuvent motiver le choix des auteurs du PLU, l'intérêt architectural et l'intérêt patrimonial.

- **La notion d'intérêt architectural** est relativement claire. Le but est de sélectionner les bâtiments représentant bien le bâti traditionnel de la région concernée, ce qui exclut ceux ne présentant aucune valeur au regard du patrimoine local³. Dans

¹ E. Dorisson, S. Dehaut, Le changement de destination des bâtiments agricoles, *RD rur.* août-sept. 2007.

² CAA Nantes 14 mars 2006, SCI de Classy, req. n°05NT 00366.

³ Selon une réponse ministérielle, il s'agit d'éviter « le maintien de bâtiments sans intérêt, voire nuisibles en termes de paysage, comme, par exemple, les hangars ou des installations en tôle ondulée », Rép. min. n°39935, *JOAN Q* 31 août 2004, p. 6817.

certaines départements, un guide méthodologique a été établi afin de faciliter la tâche des auteurs des plans locaux d'urbanisme⁴.

- **La notion d'intérêt « patrimonial »** est plus problématique. Selon la doctrine ministérielle, il ne faudrait pas la concevoir selon un sens historique mais selon un sens civiliste, la loi visant « *la valeur du bâtiment dans le patrimoine familial* »⁵.

Cette conception a pour inconvénient de faire entrer dans le champ d'application de l'article L 123-3-1 une grande partie des bâtiments agricoles, en particulier dans les communes soumises à une forte pression immobilière. Elle apparaît, par ailleurs, assez éloignée du motif d'urbanisme que doit véhiculer tout PLU. Elle pose également problème aux auteurs du document lorsqu'ils auront à justifier une telle délimitation, car une motivation soignée semble impliquer la fourniture d'une estimation du bien.

2. Les modalités de la désignation

Seuls les bâtiments expressément identifiés par le PLU peuvent bénéficier d'un éventuel changement de destination pour des raisons architecturales ou patrimoniales.

Un article 2 de règlement de zone A autorisant de façon générale les changements de destination en zone A, même assorti de la condition qu'ils ne « compromettent pas les activités agricoles » ou qu'ils soient « destinés à un prolongement de l'activité agricole », est donc illégal. Le code de l'urbanisme est particulièrement clair sur ce point : selon l'article L 123-3-1, les bâtiments concernés doivent être désignés par le règlement, l'article R 123-12 prévoit quant à lui une désignation dans les documents graphiques, différenciation qui ne pose pas problème dans la mesure où les documents graphiques constituent dorénavant une composante du règlement⁶.

La désignation devra donc être faite dans les documents graphiques, bâtiment par bâtiment. Posent donc problème les POS valant PLU qui autorisent les changements de destination sans plus de précision. Les dispositions de l'article L 123-3-1 leur sont applicables mais uniquement à la condition que les constructions visées aient été délimitées. À défaut, le plan est illégal⁷.

Par ailleurs, s'il appartient au rapport de présentation de justifier cette désignation, la liste des constructions visées n'a pas, en toute logique, à y figurer (sauf en redite du règlement), le rapport n'étant pas opposable.

⁴ Par exemple, le guide établi par la DDAF de l'Isère.

⁵ Rép. min., *JO Sénat* Q 1^{er} sept. 2005, p. 2262.

⁶ Il convient de rappeler que l'article R.123-11 mentionne « *les documents graphiques du règlement* ».

⁷ TA Lyon 28 sept. 2004, Préfet du Rhône, req. n°0401 891, *JCP A* 2004, n°49, p. 1569, concl. J.-P. Cheveney.

3. La limitation de la mesure aux seuls changements de destination

Les bâtiments prévus ne peuvent faire l'objet que d'un changement de destination, à savoir le passage vers l'une des neuf destinations énumérées à l'article R 123-9 du code de l'urbanisme : leur extension ou toute transformation est donc en principe prohibée. Les constructions doivent rester « *dans le volume existant sans que leur réaménagement puisse s'accompagner d'une extension même mesurée* »⁸.

Cette limitation est d'ailleurs à l'origine de la possibilité nouvelle, issue de la loi du 12 juillet 2010, de délimiter des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées à l'intérieur desquels des constructions non agricoles peuvent être autorisées (voir la fiche n°3).

4. La possibilité d'encadrer le changement de destination

L'article L. 123-3-1 prévoit clairement que le changement de destination n'est possible qu'à la condition qu'il ne compromette pas l'activité agricole. Cette contrainte peut être utilement rappelée dans le règlement.

Mais les auteurs du plan local d'urbanisme peuvent prévoir d'autres conditions au changement de destination, notamment en interdisant certaines destinations dès lors que cette contrainte est assise sur un motif d'urbanisme. Dans l'esprit du texte, la destination « logement » est naturellement privilégiée mais il est possible de n'autoriser qu'un nombre limité de destinations. Bien que relativement rare, une telle pratique se rencontre dans certains PLU selon des formes variables :

- énumération claire des destinations autorisées,
- mention selon laquelle seuls seront autorisés les « changements de destination à des fins de diversification d'une exploitation agricole » ou de création d'une activité qui est « le prolongement de l'activité agricole », formules moins précises mais laissant plus de marge de manœuvre aux services instructeurs.

Mise à jour mai 2012

⁸ CAA Lyon 27 déc. 2007, Commune de Chateauneuf-du-Rhône, req. n°06LY00445 ; CE 31 mars 2010, Commune de Chateauneuf-du-Rhône, req. n. 313762 – En ce sens également : TA Nantes 6 mai 2008, M. et Mme Jean Thirion, req. n°064332.