



ASSEMBLÉE NATIONALE

15ème législature

Possibilités d'extension d'un bâtiment agricole devenu bâtiment d'habitation

Question écrite n° 13859

Texte de la question

M. Yannick Favennec-Bécot attire l'attention de Mme la ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales sur la politique appliquée par les services de l'État à l'égard du bâti identifié par le PLUi au changement de destination en zone agricole et naturelle. En effet, il est interpellé par les élus de la communauté de communes du Pays-de-Loiron qui s'interrogent sur l'interprétation qui est faite de la possibilité d'extension d'un bâtiment agricole devenu bâtiment d'habitation. En effet, selon l'alinéa 2 de l'article L. 151-11 du code de l'urbanisme, le règlement peut, dans les zones agricoles, naturelles et forestières, « désigner, en dehors des secteurs mentionnés à l'article L. 151-13, les bâtiments qui peuvent faire l'objet d'un changement de destination, dès lors que ce changement de destination ne compromet pas l'activité agricole ou la qualité paysagère du site ». Dans ces conditions, le PLUi de la communauté de communes du Pays-de-Loiron a identifié en zone agricole et naturelle, un certain nombre de bâtiments à destination agricole délaissés présentant une superficie de plus de 80m² et une certaine qualité architecturale. Le seuil de 80m² a été retenu afin d'assurer la réhabilitation d'un bâti suffisamment conséquent pour accueillir de l'habitat, le tout dans une réflexion d'optimisation de l'existant sur le territoire. Dans un second temps, au titre de l'article 141-12 du code de l'urbanisme qui dispose que « dans les zones agricoles, naturelles ou forestières et en dehors des secteurs mentionnés à l'article 151-13, les bâtiments d'habitation existants peuvent faire l'objet d'extensions ou d'annexes, dès lors que ces extensions ou annexes ne compromettent pas l'activité agricole ou la qualité paysagère du site », la communauté de communes a souhaité lancer un *processus* d'extension de ces bâtiments devenus bâtiments d'habitation. Mais, des interrogations persistent quant à la date de caractérisation des bâtiments d'habitation, dès lors que le processus de changement de destination permet à des bâtiments agricoles identifiés de devenir habitat. La question pour les élus est donc de savoir à partir de quelle date le bâtiment agricole devient bâtiment d'habitation existant ce qui permet de déposer une demande d'autorisation d'extension. En effet, les services de l'État du département de la Mayenne, du Morbihan et d'Ille-et-Vilaine, qui se basent, d'une part sur la loi ALUR de mars 2014 et sur la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt d'octobre 2014 qui modifie la réglementation relative au changement de destination et, d'autre part sur l'arrêt du Conseil d'État n° 291017 du 21 novembre 2007 imposant l'identification d'une date de référence et sur l'arrêt du Conseil d'État n° 307114 du 25 septembre 2009, qui expose le cas d'un POS limitant aux seuls bâtiments existants au moment de l'entrée en vigueur du POS, le changement de destination des bâtiments agricoles, ont déclaré l'interdiction d'extension du bâtiment d'habitation, fruit d'un changement de destination. Selon les services de l'État, l'absence de précision sur ce sujet dans le code de l'urbanisme traduirait un rejet de cette possibilité, alors même que le principe est que « tout ce qui n'est pas interdit est permis ». Quant aux jurisprudences précitées, elles servent de base aux différents services pour imposer l'inscription au sein du règlement que « les bâtiments d'habitation existants » de l'article L. 151-12 du code de l'urbanisme sont entendus comme des bâtiments à vocation d'habitat au moment de l'entrée en vigueur du PLUi, alors même que le juge, dans les cas précités, ne fait qu'appliquer les règlements particuliers du POS à des situations qui sont différentes de la situation exposée. Cette interprétation empêche *de facto* les possibilités d'extension d'un bâtiment ayant changé de destination en zone agricole ou naturelle, alors même que le bâti est devenu habitat et qu'au prochain PLUi, il sera considéré comme « bâtiment d'habitation existant au moment de l'entrée en vigueur du PLUi », lui donnant ainsi droit à s'étendre. Le territoire concerné se veut exemplaire quant

à la fin de l'étalement urbain par une optimisation du bâti existant et des espaces déjà urbanisés. C'est pourquoi les élus de la communauté de communes du Pays-de-Loiron a réduit de façon drastique les terres potentiellement constructibles, pour se concentrer sur l'ensemble des bourgs ruraux. Leur politique agricole, depuis toujours valorisée, est au cœur de leur projet de territoire rural. C'est pourquoi le *processus* de changement de destination représentait pour ce territoire, une solution équilibrée, permettant d'offrir, sans contrevenir à l'objectif de préservation des terres agricoles et naturelles, des possibilités d'habitation pour de nouveaux arrivants. Ce mécanisme permettait également de maintenir un certain dynamisme dans ces territoires et de valoriser le patrimoine bâti vernaculaire, sans pour autant permettre l'urbanisation des terres. Il semblerait en effet naturel qu'une extension limitée, encadrée par le règlement du PLUi, puisse permettre une adaptation d'un ancien bâti agricole afin qu'il devienne habitat. Il semble cependant tout à fait légitime d'établir une date de référence pour empêcher les extensions successives qui conduiraient, sans nul doute, à l'urbanisation à terme de surfaces importantes initialement destinées à l'agriculture. Mais l'interdiction pure et simple de toute extension semble contreproductive alors même qu'un encadrement strict, mais permettant néanmoins une extension limitée, paraît envisageable. Indiquer une date de référence pourrait être appréciée au moment du dépôt de la demande d'autorisation d'urbanisme et le bâtiment d'habitation, fruit du changement de destination, pourrait ainsi voir ses possibilités d'extension strictement limitées, comme c'est déjà le cas pour le reste du bâti à destination d'habitat en zone agricole et naturelle. L'encadrement de la constructibilité en zone agricole et naturelle ne devrait pas porter sur la temporalité du bâti devenu habitat, mais sur les limites de l'accroissement vis-à-vis du bâtiment initial. C'est pourquoi il lui serait reconnaissant de bien vouloir lui apporter un éclairage sur le problème posé ainsi que de précisions qui permettraient d'assurer plus d'équité entre les différents territoires.

Texte de la réponse

L'article L. 151-11 du code de l'urbanisme permet au règlement du plan local d'urbanisme (PLU) d'autoriser en zone agricole ou naturelle et forestière de « désigner [...] les bâtiments qui peuvent faire l'objet d'un changement de destination, dès lors que ce changement de destination ne compromet pas l'activité agricole ou la qualité paysagère du site ». L'article L. 151-12 invite le règlement du PLU à définir la zone d'implantation et les conditions de hauteur, d'emprise et de densité des extensions ou annexes aux constructions d'habitation existantes permettant d'assurer leur insertion dans l'environnement et leur compatibilité avec le maintien du caractère naturel, agricole ou forestier de la zone. Ces dispositions permettent une évolution du bâti existant en zone agricole ou naturelle et forestière tout en préservant ces espaces du mitage et de l'artificialisation des sols. Toutefois, il existe une imprécision concernant leur mise en œuvre, le code de l'urbanisme ne définissant pas la notion de construction d'habitation existante. Au titre de la législation en urbanisme, l'existence d'une construction d'habitation peut donc être appréciée par rapport à la date d'approbation du PLU ou à la date de délivrance de l'autorisation du droit des sols actant du changement de destination. La jurisprudence administrative apporte un éclairage sur la temporalité de mise en œuvre des dispositions des PLU. Ainsi dans son arrêt du 17 avril 1992 (n° 94390), le Conseil d'État considère que « ne constituait pas à la date du permis de construire qui lui a été accordé, un "bâtiment d'habitation existant" au sens des dispositions précitées du règlement du plan d'occupation des sols ». De même, dans son arrêt du 25 septembre 2009 (n° 307114), le Conseil d'État recherche l'intention des auteurs du PLU concernant l'application des règles autorisant la transformation de constructions existantes en considérant qu'« il résulte des dispositions du 2 de l'article NC 1, éclairées par les mentions du préambule, que le conseil municipal a entendu interdire dans le secteur NCa la construction de bâtiments dépourvus de lien avec l'activité agricole et interdire ainsi la création d'habitations nouvelles sauf par transformation de bâtiments existant à la date d'entrée en vigueur de cette interdiction ». Il ressort de la jurisprudence du Conseil d'État que les auteurs de PLU sont invités à définir eux-mêmes la manière dont s'appliqueront les règles opposables aux constructions d'habitations existantes en zone naturelle et agricole. Afin de lever toute ambiguïté pour l'application de ces mesures, il est donc recommandé de préciser la temporalité d'application des mesures permettant la construction d'extensions et d'annexes aux constructions d'habitation existantes en zone agricole ou naturelle et forestière.

Données clés

Auteur : [M. Yannick Favennec-Bécot](#)

Circonscription : Mayenne (3^e circonscription) - Libertés et Territoires

Type de question : Question écrite

Numéro de la question : 13859

Rubrique : Urbanisme

Ministère interrogé : [Cohésion des territoires et relations avec les collectivités territoriales](#)

Ministère attributaire : [Cohésion des territoires et relations avec les collectivités territoriales](#)

Date(s) clé(e)s

Date de signalement : Question signalée au Gouvernement le 8 avril 2019

Question publiée au JO le : [30 octobre 2018](#), page 9618

Réponse publiée au JO le : [16 avril 2019](#), page 3527