

Le périmètre d'inconstructibilité de cinq ans

Articles L. 151-41 5° et R. 151-32 b du Code de l'Urbanisme

Objectif

Dans un secteur strictement limité, refuser les demandes d'autorisation de construire dépassant une surface définie par le règlement (par exemple : 20 m²), pour une durée au plus de cinq ans, dans l'attente de l'approbation par la commune d'un projet d'aménagement global.



▷ Où ? Qui ? Comment ?

Où ? Dans les zones urbaines (U) ou à urbaniser (AU) des PLU.

Qui ? La commune ou l'EPCI compétent en matière d'urbanisme.

Comment ? Lors de l'élaboration du PLU ou par évolution du PLU (cf fiche GEN02 : « Comment faire évoluer les PLU ? »). Le rapport de présentation, le règlement de la zone et les documents graphiques devront être modifiés pour tenir compte de l'instauration de ce secteur.

Conditions :

- L'institution de cette servitude fait l'objet d'une **justification particulière dans le rapport de présentation** du PLU portant sur les objectifs poursuivis par la création d'un tel secteur. Il s'agit de poser les enjeux et d'expliquer pour quelle raison il convient de « restreindre » les demandes d'autorisation de construire dans un secteur pourtant ouvert à l'urbanisation. Concrètement, il convient d'indiquer le type d'études qui seront nécessaires pour élaborer le projet d'aménagement global et d'élaborer effectivement ce projet dans les 5 ans.
- Le **règlement écrit** doit obligatoirement, dans l'article 1 ou 2 du règlement de la zone concernée, **indiquer le seuil à partir duquel les constructions sont interdites sans faire obstacle à l'adaptation, le changement de destination, la réfection ou l'extension limitée des constructions existantes**. Ce seuil est en pratique fixé en surface de plancher. Il peut être égal à zéro.

- Le **règlement écrit** doit aussi préciser la **durée maximale de l'inconstructibilité**, qui peut être inférieure à cinq ans si la commune croit pouvoir finaliser le projet d'aménagement global dans un délai plus rapide. Une modification du PLU pourrait par la suite prolonger le délai, sans qu'il puisse dépasser cinq ans en tout.
- Les **documents graphiques** du PLU font notamment apparaître les secteurs frappés de la servitude, le seuil au-delà duquel les constructions ou installations sont interdites et la date à laquelle la contrainte sera levée (art R. 151-32 du CU).

Durée ? Le périmètre a une durée maximale de 5 ans à compter de son instauration.

Le périmètre d'inconstructibilité de cinq ans

AVANTAGES

- L'intérêt de ce périmètre, par rapport au périmètre de prise en considération d'un projet d'aménagement visé à l'article L.424-1 du CU (cf. Fiche PRO01_Le sursis à statuer), est qu'il permet de fonder un **refus** de permis de construire pendant cinq ans (alors que le dispositif de l'article L. 424-1 ne permet que de fonder un **sursis** à statuer d'une durée de validité de 2 années).
- **Les travaux ayant pour objet l'adaptation, le changement de destination, la réfection ou l'extension limitée des constructions existantes sont toutefois autorisés.**

INCONVÉNIENTS

- Outil qui ne peut être instauré **que dans les zones U et AU des communes dotées d'un PLU**, à la différence du périmètre de sursis à statuer de l'article L. 424-1 du CU qui peut être instauré dans toutes les zones constructibles des communes, qu'elles soient soumises à un PLU, une carte communale ou au RNU.
- Servitude plus complexe à mettre en œuvre que le sursis à statuer de l'article L. 424-1 du CU, car elle suppose au minimum une modification

du PLU (par rapport à la simple délibération prévue par l'article L. 424-1 du CU pour le sursis à statuer).

- L'article L. 152-2 du CU institue un droit de délaissement au profit des propriétaires de parcelles comprises dans ces périmètres, dans les conditions et délais prévus aux articles L. 230-1 et suivants. La collectivité peut être mise en demeure d'acquiescer le bien, mais elle a un an pour se prononcer. À l'issue de ce délai d'un an :
 - elle ou le propriétaire peuvent saisir le Juge de l'Expropriation pour faire prononcer le transfert de propriété et faire fixer le prix. Si la collectivité veut éviter cela, elle peut supprimer le périmètre (en général par modification) car si cette suppression intervient avant le jugement de première instance, elle n'a plus alors l'obligation d'acquiescer (mais le périmètre n'existe plus).
 - si personne ne saisit le Juge dans les 3 mois, les limitations au droit de construire ne sont plus opposables mais attention : la saisine du Juge de l'Expropriation est toujours possible.
- Cette interdiction de construire ne vise que les constructions d'une superficie supérieure à un seuil déterminé (mais qui peut être égal à zéro).

Jurisprudence

Jurisprudences sur l'absence de formalités préalables à l'instauration du périmètre de gel à 5 ans

▷ Non-nécessité d'une étude préalable à la mise en œuvre du périmètre

CAA Marseille, 6 oct. 2011, « Cté urbaine Marseille Provence Métropole », n°09MA03212

« [...] Considérant que la communauté urbaine a, en concertation avec la commune du Rove, fait application de la faculté ouverte par ces dispositions ; que celles-ci n'imposaient pas à ces collectivités d'avoir commencé l'étude ou la mise en œuvre d'un projet d'aménagement global avant l'institution de la servitude visant à n'urbaniser un secteur qu'à l'issue d'une période de cinq ans [...] »

▷ Non-nécessité d'une décision d'aménagement préalable à la mise en œuvre du périmètre

CAA Versailles, 10 déc. 2015, « SARL Cellamare France c/ commune de Clichy-la-Garenne », n°13VE01173

« ces dispositions ne font pas obligation à la commune de prendre une décision d'aménagement de la zone préalablement à l'instauration d'une servitude de constructibilité ; »

Le périmètre d'inconstructibilité de cinq ans



Les éléments d'information contenus dans cette fiche sont fournis au regard de la réglementation en vigueur et de la jurisprudence existant à la date de sa publication. Il s'agit d'une information générale qui ne saurait servir à résoudre des cas particuliers. La mise en œuvre de l'outil décrit ne saurait engager en aucun cas l'Établissement Public Foncier de Bretagne. Aucune utilisation commerciale de la présente fiche n'est autorisée.

Jurisprudences validant un périmètre de gel à 5 ans

▷ Pas d'illégalité résultant de l'absence de date car application par défaut du délai de 5 ans

CAA Nantes, 20 janv. 2012, « M. X. et autres c/ communauté urbaine de Nantes Métropole », n°10NT02135

« Considérant que si, ainsi que le soutiennent les requérants, les documents graphiques du plan local d'urbanisme litigieux ne comportent pas, [...] l'indication de la date à laquelle la servitude de constructibilité limitée affectant [un des] secteurs [...] sera levée, il ressort des pièces du dossier, et notamment du rapport de présentation, que les auteurs du plan local d'urbanisme n'ont pas entendu déterminer une date autre que celle qui résulte, [...] de la durée maximale de cinq ans à partir de la date d'approbation du plan local d'urbanisme, sauf dans l'hypothèse où, comme en l'espèce, les effets de la servitude sont partiellement levés à l'initiative de la collectivité, avant ce terme, par une modification du plan local d'urbanisme ; que, dans ces conditions, **l'absence d'indication, sur les documents graphiques [...], de la date mettant fin à la servitude de constructibilité limitée n'a pas été de nature à entacher d'illégalité le plan local d'urbanisme litigieux ;** »

▷ Fixation de seuil non requise en cas de changement de destination, d'adaptation, de réfection et d'extension limitée du bâti existant

CAA Lyon, 13 juin 2019, n° 18LY03129

« Ainsi qu'il a été dit, la délibération en litige institue sur les zones 1AUc1 et 2AU du secteur de Praz Ouest la servitude d'inconstructibilité mentionnée au 5° de l'article L. 151-41 du code de l'urbanisme pour n'y autoriser en l'état que les changements de destination, l'adaptation, la réfection et l'extension limitée des constructions existantes. Dès lors que ne sont pas prévues d'autres possibilités de construire que celles qu'imposent les termes mêmes de la loi, le règlement de ces zones n'avait pas à définir le seuil dont cet article L. 151-41 prévoit la fixation. Par suite, le moyen tiré du défaut de fixation d'un tel seuil ne peut qu'être écarté. »

Jurisprudences invalidant le périmètre de gel à 5 ans

▷ Périmètre non justifié

CAA Marseille, 21 juin 2018, n° 17MA00929

« Le plan local d'urbanisme crée un secteur UM³ qualifié de secteur d'étude par le rapport de présentation. Le document graphique indique que le secteur UM³ constitue un périmètre d'étude au sens du a) de l'article L. 123-2 précité. Toutefois, aucune justification ni projet d'aménagement global ne sont avancés par le rapport de présentation, et le règlement du secteur UM³ est identique à celui des autres secteurs UM et n'institue aucune servitude spécifique en application des dispositions précitées dans le périmètre qu'il délimite. »

▷ Un périmètre de gel à 5 ans ne peut être justifié par la nécessité de déterminer le niveau de pollution d'un site

CAA Lyon, 14 juin 2011, « SARL PEFYRAIL c/ commune de Bellegarde-sur-Valserine », n°09LY00575

« Considérant que [...] la commune [...] a institué une servitude sur ladite zone Ub ; [...] que cette servitude a pour objet de permettre à la commune de disposer d'un délai pour élaborer un projet d'aménagement global sur cette zone, mais également de déterminer le niveau de pollution du site et les mesures de dépollution à mettre en œuvre ; que ce second motif est entaché d'erreur de droit, la servitude prévue par les dispositions précitées ne pouvant légalement être instituée, aux termes de ces dispositions, **que dans l'attente de l'approbation par la commune d'un projet d'aménagement global ;** que, par suite, dès lors qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que la servitude litigieuse aurait également été instituée si la commune ne s'était fondée que sur le seul premier motif précité [...], la SARL PEFYRAIL est fondée à soutenir qu'en instituant cette servitude, le conseil municipal de la commune de Bellegarde-sur-Valserine a entaché sa décision d'illégalité. »

Jurisprudence sur la fin du périmètre de gel à 5 ans

▷ Obligation de modifier ou de réviser le PLU afin de lever cette servitude suite à l'approbation d'un projet d'aménagement global

CAA Marseille, 6 oct. 2016, « ADRIPT c/ commune de La-Colle-Sur-Loup », n° 14MA02197

« 8. Considérant [...] ; que le projet urbain ayant été arrêté, **la commune ne pouvait ni lever cette servitude d'inconstructibilité, ni intégrer ledit projet, qui modifie le rapport de présentation, le zonage et le règlement applicables à cette zone, sans procéder à une modification ou à une révision de son plan local d'urbanisme ;** que, par suite, les requérants sont fondés à soutenir que la délibération en litige a été adoptée à la suite d'une procédure irrégulière et en demander pour ce motif l'annulation ; »