

<https://ressources.anap.fr/immobilier/publication/1005-dynamisation-des-actifs-immobiliers-des-etablissements-sanitaires-et-medico-sociaux-tome-3-fiches-juridiques-et-techniques>

Dynamisation des actifs immobiliers des établissements sanitaires et médico-sociaux - Tome 3 : Fiches juridiques et techniques

Sommaire

1. Compétences des instances e...
2. Procédure de cession d'un b...
3. Mécanismes de vente par ant...
4. Possibilités de valorisatio...
5. Possibilités de valorisatio...
6. Distinction domaine public...
 - 6.1. Le domaine public hospita...
 - 6.3. Le domaine privé des étab...
 - 6.4. Comment un bien peut-il p...
7. La consultation du service...
8. Révision des conditions et...
9. Procédure de désaffectation...
10. Titre de propriété des bie...
11. L'urbanisme et la valorisa...
 - 11.1. La règle d'urbanisme app...**
 - 11.2. Les incidences du droit...
 - 11.3. Les incidences du droit...
 - 11.4. Les incidences du droit...
12. Cession d'un bien immobili...
 - 12.1. Démarches préparatoires
 - 12.2. Conclusion de la cession...
 - 12.3. Paiement par l'acquéreur
 - 12.4. Fiscalité liée à la cess...
13. Incidences des monuments h...

↪ 11. L'urbanisme et la valorisation du patrimoine

↪ 11.1. La règle d'urbanisme applicable au terrain

RÈGLES GÉNÉRALES

D'une manière générale, il faut indiquer que les contraintes urbanistiques visant un terrain, qualifiées de servitudes d'urbanisme, sont rassemblées dans un document administratif réglementaire : le Plan local d'urbanisme (PLU). On précisera que le PLU est le nouveau terme attribué au Plan d'occupation des sols (POS). Encore aujourd'hui, certaines communes disposent d'un POS et non d'un PLU. Depuis 2010, les révisions simplifiées des POS sont impossibles, et tout remaniement du POS nécessite sa transformation en PLU, ce qui alourdit la procédure.

Quoi qu'il en soit, nous parlerons communément du PLU.

Le PLU est l'expression du projet urbain de la commune. À partir d'un diagnostic et d'une analyse de l'état initial de l'environnement, il donne à la collectivité un cadre de cohérence des différentes actions d'aménagement qu'elle engage (Zone d'aménagement concertée – ZAC, opérations envisagées en matière de transport, d'espace public...). En d'autres termes, **le PLU constitue au plan local le document de synthèse du droit des sols**⁷⁷.

Le PLU s'intègre dans un ensemble de normes d'urbanisme qu'il doit respecter, telles que les dispositions de la loi dite Montagne, introduites aux articles L. 145-1 et suivants du code de l'urbanisme, ou les dispositions de la loi dite Littoral, reprises aux articles L. 146-1 et suivants du code de l'urbanisme.

On indiquera pourtant que si le PLU est le document le plus complet, pour la personne qui cherche à savoir quelle est la règle d'urbanisme applicable à son terrain, il n'est pas non plus totalement exhaustif.

En d'autres termes, il se peut que, de manière ponctuelle, d'autres règles puissent trouver application (un règlement de lotissement par exemple, si le terrain se situe dans un lotissement).

Cela étant noté, sur le plan formel, le PLU comprend un rapport de présentation, un projet d'aménagement et de développement durable de la commune, un règlement qui comprend lui-même des documents graphiques, un document écrit et des annexes ⁷⁸.

La loi Urbanisme et Habitat a introduit la possibilité facultative d'adjoindre au PLU un document présentant des orientations d'aménagement sur certains secteurs. Lorsqu'il existe, ce document impose, tout comme le règlement, certaines contraintes aux propriétaires. À la différence du règlement, elle s'applique selon un principe de compatibilité plus souple que le principe de conformité du règlement.

L'élément essentiel du PLU est le règlement, puisqu'il fixe les règles de densité et autres règles d'utilisation du sol. C'est la partie du PLU à consulter impérativement lorsque l'on souhaite vendre ou effectuer des travaux sur son terrain.

La première démarche à effectuer consiste à prendre connaissance du projet d'aménagement et de développement durable de la commune pour situer si le bien est dans un secteur stratégique pour la mise en oeuvre de la politique de développement communal.

Ensuite, il faut s'assurer de l'existence ou non d'un document fixant des orientations d'aménagement sur le bien.

Enfin, il faut consulter les pièces constitutives du règlement (plan de zonage et règles applicables à la zone où est situé le bien).

Le territoire communal est, en effet, divisé en quatre zones :

- les zones urbaines sont dites « zones U » ;
- les zones à urbaniser sont dites « zones NA » dans les POS et « zones AU » dans les PLU (POS révisé après la loi SRU). Il s'agit des secteurs naturels de la commune qui pourront être urbanisés à l'occasion soit d'une modification ou d'une révision du PLU, soit immédiatement dans les conditions fixées par le règlement, sous réserve de l'équipement de la zone ;
- les zones agricoles sont dites « zones NC » dans les POS et « zone A » dans les PLU. Seules les constructions nécessaires à l'exploitation agricole ou aux services publics ou d'intérêt collectif peuvent être admises dans ces zones ;
- les zones naturelles et forestières sont dites « zones ND » dans les POS et « zones N » dans les PLU. Les constructions, en principe interdites, peuvent être autorisées dans des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées ⁷⁹.

Une fois ce travail de repérage effectué, il conviendra de se reporter au contenu du règlement qui définit, pour la zone concernée par le projet de construction, les règles auxquelles le constructeur doit se soumettre. Ces règles porteront notamment sur l'implantation des constructions par rapport aux emprises et voies publiques, sur la hauteur des constructions, sur leur aspect extérieur, etc.

Enfin, toujours dans l'examen du PLU, il faudra veiller à compiler les annexes qui comprennent également des documents graphiques et des documents écrits. Les annexes fournissent, à titre d'information, les périmètres et dispositions particulières applicables sur le territoire de la commune. Elles comprennent les informations qui ne figurent pas dans les documents graphiques du règlement.

Les documents graphiques des annexes représenteront notamment les zones de préemption dans les espaces naturels sensibles, les périmètres du droit de préemption urbain, les zones délimitées à l'intérieur des périmètres sensibles où s'applique le permis de démolir, les périmètres des zones délimitées en application de l'article L.111-5-2 du code de l'urbanisme à l'intérieur desquelles certaines divisions foncières sont soumises à déclaration préalable.

Les documents écrits des annexes rappellent, quant à eux, toujours à titre d'information, notamment la liste des lotissements dont les règles d'urbanisme sont maintenues, les plans d'exposition au bruit des aérodromes, etc.

Il en résulte que le document d'orientation et d'aménagement lorsqu'il existe, le règlement et les annexes constituent les trois parties du PLU qui apportent des informations importantes sur les règles de constructibilité d'un terrain.

EXISTE-T-IL UN ZONAGE SPÉCIFIQUE AUX ÉTABLISSEMENTS PUBLICS HOSPITALIERS ?

Au sein des quatre zones présentées au point A/ (U, AU, A, N), la collectivité peut différencier par secteur les types de destinations des constructions autorisées. Celles-ci sont précisées au dernier alinéa de l'article R.123-9 du code de l'urbanisme : habitation, hébergement hôtelier, bureaux, commerces, artisanat, industries, exploitations agricoles ou forestières, entrepôts.

En outre, des règles particulières peuvent être applicables aux constructions nécessaires aux services publics et d'intérêt collectif. Il résulte de cela qu'il n'existe pas de fondement juridique à l'instauration de zonage n'autorisant que les constructions destinées au fonctionnement d'un équipement hospitalier. Nonobstant cette remarque, des règles particulières peuvent conduire aux résultats d'exclure la possibilité de tout changement d'affectation.

Il convient de préciser toutefois que le choix de cette seconde lettre n'est imposé par aucune disposition réglementaire particulière et reste à la libre discrétion des auteurs du POS/PLU ⁸⁰.

Quoi qu'il en soit, un établissement hospitalier peut être inscrit dans n'importe quel type de zone dès lors que dans cette zone sont admises les constructions à destination d'équipements collectifs (voir sur ce point, les articles 1 et 2 du règlement).

UNE MODIFICATION DE ZONAGE EST-ELLE NÉCESSAIRE EN CAS DE CHANGEMENT D'AFFECTATION DE CERTAINS TERRAINS ?

Ainsi que cela vient d'être indiqué, il n'existe pas de zone spécifique pour les établissements hospitaliers.

Si en théorie, dès lors que plusieurs destinations sont autorisées, il n'y a pas lieu de modifier le PLU pour permettre un changement d'affectation. Il convient néanmoins de s'assurer que l'ensemble des autres règles applicables ne compromettent pas l'opération envisagée.

En cas de transformation d'un immeuble de bureau en logement, le nombre de places de stationnement exigé peut changer. Quand bien même il n'y aurait pas de création de surface nouvelle de plancher, la modification pourrait conduire à la nécessité de nouvelles places de stationnement sur la parcelle. C'est donc seul un examen attentif de l'ensemble des règles applicables où se situe le bien qui peut permettre de conclure à la faisabilité de l'opération dans le respect du PLU en vigueur.

On retiendra néanmoins le principe suivant : plus l'opération est importante (reconversion d'une emprise hospitalière en nouveau quartier) plus le besoin d'une modification des règles d'urbanisme peut s'avérer nécessaire.

Si tel est le cas, il conviendra de se rapprocher de la commune (ou de la personne publique compétente, de l'EPCI compétent) afin d'envisager un changement du document local de planification, dans l'hypothèse où ce changement serait justifié par des motifs d'intérêt général.

QUELLE PROCÉDURE SUIVRE EN CAS DE CHANGEMENT DE ZONAGE ?

Un PLU est la traduction opérationnelle des orientations politiques retenues par l'autorité compétente pour le développement du territoire communal ou intercommunal. Toute modification des règles nécessite qu'elle recueille donc l'accord de la collectivité et s'inscrive dans sa politique d'aménagement.

L'adhésion de la collectivité au principe d'une modification des règles requiert qu'elle soit associée étroitement à la définition du projet architectural ou urbain qui l'imposerait. On distingue trois types de procédures. Elles ont toutes trois en commun le fait que le changement des règles avant d'être approuvées et rendues exécutoires doit être soumis à enquête publique.

- La procédure de « révision classique » est en règle générale l'expression de la volonté politique de changer le projet de développement de la commune. Elle est donc nécessaire quand la commune souhaite modifier les orientations du projet d'aménagement et de développement durable. Elle est également nécessaire lorsque les modifications souhaitées remettent en cause des espaces boisés classés, des zones naturelles et forestières, des zones agricoles, réduisent une protection ou sont de nature à induire de graves risques de nuisance.
- La « révision allégée » introduite au 1er janvier 2013, est utilisée quand la révision a uniquement pour objet de réduire un espace boisé classé, une zone agricole ou une zone naturelle et forestière, une protection édictée en raison des risques de nuisance, de la qualité des sites, des paysages ou des milieux naturels, ou est de nature à induire de graves risques de nuisance, sans qu'il soit porté atteinte aux orientations définies par le plan d'aménagement et de développement durables. Le

projet de révision arrêté fait l'objet d'un examen conjoint de l'État, de l'EPCI compétent ou de la commune.

- La procédure dite de « modification » constitue la règle générale applicable dans la plupart des cas. Cette procédure, la plus souple et la plus rapide, prend rarement moins de 6 mois compte tenu, notamment, des délais d'enquête publique.

Les deux types de révisions ont toutes deux en commun qu'elles imposent qu'une concertation soit conduite avec la population tout au long de la procédure jusqu'à l'arrêt du projet.

La loi du 17 février 2009, complétée par le décret du 18 juin 2009, introduit une procédure de modification simplifiée, sans enquête publique, pour les éléments mineurs suivants : rectification d'une erreur matérielle, augmentation, dans une limite de 20 %, de certaines règles de constructibilité, diminution des obligations de recul des constructions, diminution, dans une limite de 20 %, de la superficie minimale des terrains constructibles, suppression des règles interdisant la mise en place de diverses installations ou procédés de construction protégeant l'environnement, réduction de l'emprise ou suppression d'emplacements réservés.

Il convient de préciser que les EPS ne sont ni associés à l'élaboration ou révision du PLU ⁸¹, ni consultés à cette occasion ⁸².

En revanche, il leur est loisible de se rapprocher de l'autorité compétente pour amorcer une modification du PLU. En effet, plus les EPS indiqueront en amont ce qui pourrait les intéresser, plus le dialogue avec la collectivité pourra être efficace. Il est à noter que la décision de révision doit être prise par l'organe délibérant (conseil communal ou communautaire) alors que la procédure de modification peut être initiée directement par le maire ou le président de l'EPCI compétent.

Toutefois, un changement de zonage ne peut se faire qu'à la condition que cette modification :

- ne porte pas atteinte à l'économie générale du projet d'aménagement et de développement durable mentionné au deuxième alinéa de l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme ;
- ne réduise pas un espace boisé classé, une zone agricole ou une zone naturelle et forestière, ou une protection édictée en raison des risques de nuisance, de la qualité des sites, des paysages, ou des milieux naturels ;
- ne comporte pas de graves risques de nuisance (article L. 123-13 du code de l'urbanisme) ⁸³.

⁷⁷ Voir sur ce point, l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme.

⁷⁸ Voir sur ce point, les articles L. 123-1 à 123-20 du code de l'urbanisme.

⁷⁹ Voir sur ce point, l'article R. 123-8, al. 1er du code de l'urbanisme.

⁸⁰ Ainsi, le PLU de Paris, par exemple, comprendra une Zone urbaine de grands services urbains (ZUGSU), laquelle a pour objet de rassembler les équipements et services publics nécessaires au fonctionnement de la ville et qui nécessitent des aménagements spécifiques, afin de pérenniser et de favoriser leur développement (les terrains affectés aux transports, les emprises des ports de marchandises sur les berges, les emprises hospitalières, les parcs d'exposition, les centres de tri des déchets, les réservoirs d'eau...).

⁸¹ Article L. 121-4 du code de l'urbanisme.

⁸² Articles L. 123-8 et 9 du code de l'urbanisme.

⁸³ Un délai minimum de 6 mois est à prévoir pour un changement de zonage.

Ressources associées

RETOUR D'EXPÉRIENCE, TÉMOIGNAGE, KIT DE PRODUCTIONS

Dynamisation des actifs immobiliers des établissements sanitaires et médico-sociaux - Tome 4 : Retour d'expériences sur la cession de sites complexes

MODÈLE DE DOCUMENT, KIT DE PRODUCTIONS, EXEMPLE ISSUS D'ES ET D'ESMS

Dynamisation des actifs immobiliers

des établissements sanitaires et
médico-sociaux : boîte à outils

**APPORT EN CONNAISSANCE, KIT DE
PRODUCTIONS**

Dynamisation des actifs immobiliers
des établissements sanitaires et
médico-sociaux - Tome 1 : Principes
généraux

**RETOUR D'EXPÉRIENCE, TÉMOIGNAGE,
MÉTHODE, KIT DE PRODUCTIONS**

Dynamisation des actifs immobiliers
des établissements sanitaires et
médico-sociaux - Tome 2 : Mener une
étude de reconversion

Glossaire

EPS
.....
PLU
.....

Date de parution : 08/02/2018

Télécharger la production