

Le transfert de COS en zone naturelle

Février 2005
Auteur : PCO
Note n° 05/009

Pour permettre la préservation de secteurs naturels à protéger en raison de la qualité de leurs paysages tout en ménageant la possibilité pour certains terrains inclus dans ces secteurs de bénéficier de droits de construire, les dispositions du code de l'urbanisme offrent la possibilité de recourir au transfert de coefficient d'occupation des sols en zone N.

Cette possibilité n'est pas nouvelle, l'article R. 123-8 alinéa 2 du code de l'urbanisme issu de la loi SRU reprenant en des termes quasi-identiques les dispositions antérieures en indiquant qu'en zone N « *peuvent être délimités des périmètres à l'intérieur desquels s'effectuent les transferts des possibilités de construire prévus à l'article L. 123-4. Les terrains présentant un intérêt pour le développement des exploitations agricoles et forestières sont exclus de la partie de ces périmètres qui bénéficie des transferts de coefficient d'occupation des sols* ».

Le transfert de COS en zone N repose donc sur une double finalité :

- éviter le mitage dans ces secteurs en regroupant les constructions dans des zones où des possibilités de construire sont offertes ;
- protéger des espaces souvent attractifs et dès lors soumis à des pressions foncières importantes.

Le ministère de l'Équipement justifie le transfert de COS en permettant « *de modérer l'impact auprès des constructeurs fonciers d'un classement de leurs terrains en zone ND, en accordant à certains la possibilité de construire et aux autres la possibilité de vendre des droits de construire* ».

Le champ d'application du transfert de COS

Le transfert de COS est uniquement réservé aux zones naturelles à protéger en raison de la qualité de leurs paysages, comme l'indique l'article L. 123-4 du code de l'urbanisme. Ces secteurs pourront être repérés sur les documents graphiques du PLU dans le cadre de l'identification des éléments de paysage à protéger ou à mettre en valeur pour des motifs d'ordre culturel, historique ou écologique.

Les zones agricoles (A) ainsi que les terrains présentant un intérêt pour le développement des exploitations agricoles et forestières, et qui auraient été classés en zone N, sont exclus des périmètres de transfert de COS. Cette exclusion tend à éviter que des exploitations agricoles se trouvent classées dans le secteur émetteur de droits à construire, secteur par définition inconstructible, hypothéquant ainsi la réalisation de tout bâtiment même directement lié et nécessaire à l'activité agricole.

Seuls les espaces improductifs des zones naturelles ont donc vocation à intégrer ces périmètres de transfert de COS.

Le mécanisme du transfert de COS

Il est défini par l'article L. 123-4 du code de l'urbanisme. Concrètement, il revient à définir un coefficient d'occupation des sols sur l'ensemble d'un espace naturel à protéger en distinguant deux types de secteurs :

- l'un émetteur (Ne), mais au sein duquel toute construction devra être interdite ;
- l'autre récepteur (Nr), correspondant aux zones pouvant recevoir des constructions édifiées sur la base du COS applicable sur l'ensemble de la zone N et complété éventuellement des droits de construire résultant des possibilités de transfert. Dans ce secteur, il est alors admis de dépasser le COS fixé pour l'ensemble de la zone, sans dépasser toutefois une densité maximale indiquée par le règlement de PLU.

Le règlement de PLU et son article 1 relatif aux occupations et utilisations du sol interdites devront donc préciser que sur l'ensemble de la zone N toute construction est interdite sauf dans la zone Nr.

L'article 14 du règlement comportera alors deux COS :

- le premier précisera le COS global applicable dans le périmètre délimité pour le calcul des transferts ;
- le second mentionnera la densité maximale autorisée dans la ou les zones réceptrices du transfert de COS.

Exemple :

Soit une zone N au sein de laquelle le Cos applicable est de 0,05.

Soit une zone Nr¹ dans laquelle la densité maximale est 0,15.

Le propriétaire d'un terrain d'une superficie de 1000 m² dispose donc en zone Nr d'une Shon égale à 50 m². Pour pouvoir construire une habitation dont la Shon maximale sera plafonnée à 150 m² (100 m² de Shon en plus), il doit donc acheter un droit de construire appartenant à un terrain situé en zone Ne².

En l'espèce, le constructeur devra « vider » de son droit de construire un terrain de $100 \div 0,05$, soit 2000 m² situé en zone émettrice.

En outre, il convient de noter que le transfert de COS conditionne l'obtention du permis de construire : « dans ces secteurs [les zones réceptrices], les constructions ne sont autorisées qu'après de tels transferts ».

Le choix du COS est essentiel pour atteindre l'objectif, vider de ses droits de construire virtuels la zone naturelle.

¹ « r » = récepteur de COS, donc constructible.

² « e » = émetteur de COS, donc inconstructible.

En effet, le choix du COS, corrélé à la superficie de la zone concernée, est un critère déterminant pour la réussite du mécanisme du transfert de COS. Les zones doivent être précisément dimensionnées et le COS véritablement incitatif, à la fois dans la zone émettrice et dans la zone réceptrice, sous peine de faire échouer le système. La motivation des propriétaires est également primordiale ce qui induit préalablement à toute délimitation un minimum de pédagogie. Notons cependant que ce système n'a trouvé que peu d'échos auprès des collectivités et que les expériences restent très marginales.

Les effets du transfert de COS

L'instauration d'un système de transfert de COS et donc d'une zone émettrice, a pour premier effet d'interdire la constructibilité des terrains situés en zone Ne. Néanmoins, ce périmètre peut éventuellement être supprimé pour revenir à un règlement plus classique. Les terrains peuvent alors recouvrer une constructibilité par simple décision communale, pour autant qu'aucun transfert de COS n'ait été réalisé.

Dans l'hypothèse inverse, c'est-à-dire dans le cas où un transfert de COS aurait été opéré, l'article L. 123-4 du code de l'urbanisme indique que la totalité du terrain dont les possibilités de construction sont transférées est frappée de plein droit d'une servitude administrative d'interdiction de construire constatée par un acte authentique publié au bureau des hypothèques. Cette servitude ne peut être levée que par décret pris après avis conforme du conseil d'Etat.

La procédure de transfert

Définie par l'article R. 332-13, la procédure de transfert se décompose en 3 phases :

- l'accord entre le propriétaire du terrain émetteur et le propriétaire du terrain récepteur ;
- une délibération du conseil municipal autorisant le transfert de COS ;
- la constatation de l'accord des propriétaires par un acte notarié.

L'accord entre propriétaires

La demande de transfert de COS ne peut intervenir sans l'obtention d'un accord écrit avec un ou plusieurs propriétaires à l'institution d'une servitude qui réduit les possibilités de construire, sur sa ou ses parcelles, d'une quantité équivalente au dépassement en cause. Dans l'exemple mentionné page précédente, la servitude concernerait une superficie de 2000 m².

Cet accord peut être passé sous condition suspensive de l'obtention du permis de construire sur le terrain bénéficiaire du transfert de COS.

La délibération du conseil municipal

Elle est sollicitée à l'initiative du propriétaire récepteur qui doit produire à l'appui de sa demande :

- le ou les accords du ou des propriétaire(s) émetteur(s) ;
- un extrait du cadastre relatif au terrain récepteur avec sa superficie ;
- un extrait du cadastre où figure le terrain émetteur avec sa superficie.

La délibération du conseil municipal est notifiée à tous les propriétaires intéressés par la modification des possibilités de construction. Elle fixe les nouveaux COS applicables à la zone.

L'acte notarié

L'accord des propriétaires est constaté par un acte notarié qui précise pour chacune des parcelles le COS désormais applicable. L'acte est publié au bureau des hypothèques en même temps qu'une ampliation ou copie certifiée conforme de la délibération du conseil municipal dans un délai de trois mois suivant la passation de l'acte notarié.