

Mots clés : urbanisme, règlementation, artificialisation

Mise en œuvre du ZAN : ce que contient la nouvelle loi

Si le nouveau texte vise à apporter de la souplesse à l'application du ZAN dans les territoires, il ne remet en cause ni les grands objectifs du ZAN (c'est-à-dire l'objectif de réduction de 50% du rythme l'artificialisation d'ici 2031 et l'atteinte de "zéro artificialisation nette" en 2050), ni son application à l'ensemble du territoire et des politiques publiques.

I - Favoriser le dialogue territorial et renforcer la gouvernance décentralisée

Les dates butoirs d'intégration des objectifs de réduction de l'artificialisation dans les documents de planification et d'urbanisme sont reportées de neuf mois pour les Srdet et six mois pour les autres documents, ScoT, PLU(i) et cartes communales.

Une nouvelle instance régionale de concertation, "la conférence du ZAN", rassemblera les élus locaux et régionaux compétents en matière d'urbanisme, ainsi que les services de l'Etat, autour de tous les enjeux de lutte contre l'artificialisation. La conférence du "ZAN" pourra ainsi se réunir à l'initiative de la région ou d'un établissement public chargé de l'élaboration d'un ScoT, sur tout sujet lié à la mise en œuvre des objectifs de réduction de l'artificialisation des sols. Elle sera en outre consultée dans le cadre de la qualification des projets d'ampleur nationale ou européenne et d'intérêt général majeur et dans le cadre de la qualification des projets d'ampleur régionale. La conférence "ZAN" est aussi chargée de transmettre à la région une proposition relative à l'établissement des objectifs régionaux, dans un délai de trois mois à compter du lancement de la révision du Srdet ou des autres documents de niveau régional ayant pour conséquence de modifier les objectifs chiffrés ou les trajectoires de réduction de l'artificialisation.

II - Accompagner les projets structurants de demain

S'agissant des projets d'envergure nationale ou européenne présentant un intérêt général majeur, le compromis trouvé permet que la liste en reste définie, après consultations, par l'État (arrêté ministériel), tout en prévoyant un droit de proposition des régions. Dans l'enveloppe de 125.000 hectares dont dispose le pays d'ici 2031, un forfait national de 12.500 hectares est soustrait, dont 10.000 seront mutualisés entre les régions couvertes par un Srdet au prorata de leur enveloppe d'artificialisation définie au titre de la période 2021-2031. Au-delà de ce forfait, le surcroît de consommation ne pourra pas être décompté de l'enveloppe des collectivités.

Une commission régionale de conciliation sur l'artificialisation des sols pourra être saisie, à la demande de la région, en cas de désaccord sur la liste des grands projets. Un décret en déterminera la composition et les modalités de fonctionnement.

III - Mieux prendre en compte les spécificités des territoires

Une enveloppe minimale d'artificialisation est garantie à chaque commune dans le cadre de la première période décennale 2021-2031. Cette garantie rurale de 1 hectare sera applicable à l'ensemble des communes, sans condition de densité, et ce à condition qu'elles soient couvertes "par un plan local d'urbanisme, un document en tenant lieu ou une carte communale prescrit, arrêté ou approuvé avant le 22 août 2026". À la demande des maires, les communes disposant de cette surface minimale pourront choisir de les mutualiser, après avis de la conférence des maires ou à défaut, du bureau de l'EPCI concerné si l'ensemble des maires des communes membres en fait partie.

Côté littoral, les communes figurant sur la liste mentionnée à l'article L.321-15 du code de l'environnement pourront considérer comme désartificialisées des surfaces qui ne le seraient pas encore, dès lors qu'elles se situent dans une zone exposée au recul du trait de côte et que ces surfaces ont vocation à être renaturées dans le cadre d'un projet de recomposition spatiale du territoire littoral.

Au terme de chaque tranche de dix années, les surfaces n'ayant pas fait l'objet d'une renaturation seront de nouveau considérées comme artificialisées.

IV - Prévoir les outils pour faciliter la transition vers l'absence de toute artificialisation nette des sols

Dans l'attente de la modification des documents d'urbanisme et pour permettre de ne pas obérer l'atteinte des objectifs de la loi Climat et Résilience, un sursis à statuer spécifique est créé lorsqu'un projet pourrait mettre en péril l'atteinte des objectifs de réduction de l'artificialisation à l'horizon 2031. La décision doit être motivée au regard de l'ampleur de la consommation foncière résultant du projet ou de la faiblesse des capacités résiduelles de consommation. Elle ne peut toutefois être opposée à une demande pour laquelle la consommation d'espaces résultant de la réalisation du projet est compensée par la renaturation d'une surface au moins équivalente à l'emprise du projet.

La procédure est identique à celle du sursis à statuer de droit commun, ainsi les propriétaires des terrains auxquels a été opposée la décision de sursis à statuer pourront mettre en demeure la collectivité de procéder à l'acquisition de leurs biens. Ce sursis à statuer cessera de s'appliquer après la date de mise en conformité des documents d'urbanisme prévue par l'article 194 de la loi Climat et Résilience.

Le texte prévoit également un droit de préemption urbain élargi, afin que celui-ci soit permis en cas de renaturation. La renaturation pour la période décennale en cours n'avait pas été comprise dans la loi Climat et Résilience. Le texte donc permet une intégration de cette possibilité avant 2031, en posant le principe d'une déduction de la consommation des surfaces renaturées.

Cf. loi n°2023-630 du 20 juillet 2023 visant à faciliter la mise en œuvre des objectifs de lutte contre l'artificialisation des sols et à renforcer l'accompagnement des élus locaux, J.O. du 21 juillet 2023, texte n°3.

<https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000047866733>

Mots clés : plan local d'urbanisme, carte communale

Périmètres des obligations légales de débroussaillage annexés au PLU et à la carte communale

Afin de mieux informer les particuliers au moment de la délivrance des autorisations d'urbanisme, la loi n° 2023-580 du 10 juillet 2023 relative à la prévention et la lutte contre le risque d'incendie **impose d'annexer au PLU, au document d'urbanisme en tenant lieu ou à la carte communale les périmètres des terrains concernés par des obligations de débroussaillage et de maintien en l'état débroussaillé. Ils doivent figurer en annexe sur un ou plusieurs documents graphiques.**

Le débroussaillage désigne les opérations de réduction des combustibles végétaux de toute nature dans le but de diminuer l'intensité et de limiter la propagation des incendies. Ces opérations assurent une rupture suffisante de la continuité du couvert végétal. Elles peuvent comprendre l'élagage des sujets maintenus et l'élimination des rémanents de coupes.

Un décret définira les modalités de mise en œuvre de cette mesure.

Cf. Loi visant à renforcer la prévention et la lutte contre l'intensification et l'extension du risque incendie n° 2023-580, 10 juill. 2023, art. 11

<https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000047805414>

Mots clés : plan local d'urbanisme, règlement

Quand les règles d'implantation et de prospect se percutent...

Un maire avait accordé un permis de construire pour la réalisation d'un immeuble collectif sur un terrain composé de quatre parcelles. Trois d'entre elles étaient situées en zone UA du PLU, la quatrième en zone UD. Ces parcelles jouxtaient une voie publique elle-même située en zone UD. Une voisine attaquait le projet estimant que la règle de retrait de 5 mètres par rapport à la voie publique, prévue par le règlement de la zone UD, n'était pas respectée.

Question : cette règle de retrait par rapport à la voie trouvait-elle à s'appliquer au projet ?

Le tribunal administratif a jugé le moyen inopérant, au motif que la règle était applicable à la seule zone UD et ne concernait donc pas l'angle du bâtiment incriminé, situé lui en zone UA.

Le Conseil d'État, suivant les conclusions du rapporteur, valide la décision des premiers juges.

Le tribunal n'a pas commis d'erreur de droit « *en jugeant que la règle d'implantation par rapport aux voies publiques fixée par les dispositions applicables en zone UD (...) ne s'appliquait pas à la construction litigieuse, dès lors que celle-ci s'implante intégralement sur les parcelles classées en zone UA du terrain d'assiette, alors même que ce terrain d'assiette est bordé par une voie située en zone UD* ».

Les règles de retrait de la zone d'implantation d'un projet priment sur les règles de prospect de la voie jouxtant le terrain.

Cet arrêt est d'ailleurs l'occasion pour le Conseil d'État de rappeler qu'une voie publique ne constitue pas une limite séparative. En l'espèce, une venelle jouxtant le projet litigieux et constituant une voie privée ouverte à la circulation des cycles et piétons devait être regardée comme ouverte à la circulation générale, au sens des dispositions de l'article UA du PLU. Dès lors, la partie du projet longeant cette venelle était régie par les règles de retrait fixées par les dispositions de l'article UA 6 du PLU et non par celles de l'article UA 7, applicables aux constructions implantées sur un terrain jouxtant une parcelle générant une limite séparative.

Cf. CE, 5 juill. 2023, n° 463604

<https://www.conseil-etat.fr/fr/arianeweb/CE/decision/2023-07-05/463604>

Mots clés : plan local d'urbanisme, contentieux

Quand le refus d'abroger un PLU est jugé illégal...

Une association de défense de l'environnement demandait au maire d'une commune littorale corse de procéder à l'abrogation de son PLU. Face au refus tacite opposé à cette demande, l'association saisit le tribunal administratif pour obtenir l'annulation de cette décision.

Les requérants reprochaient au PLU son absence de compatibilité, d'une part, avec les dispositions de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme, en vertu desquelles l'extension de l'urbanisation doit se réaliser en continuité avec les agglomérations et villages existants, d'autre part, avec les dispositions du PADDUC de la Corse relatives aux extensions d'urbanisation.

Dès lors qu'il est saisi d'une demande d'annulation du refus d'abroger le PLU, le juge doit apprécier la légalité de ce plan.

Le tribunal administratif juge que l'ouverture à l'urbanisation de la quasi-totalité des zones contestées par l'association ne respecte pas la nécessité d'une urbanisation en continuité avec les agglomérations et villages existants. **Entre ouverture à l'urbanisation d'une « démesure flagrante » et secteurs ne pouvant être regardés comme formant un village ou une agglomération, il conclut à la nécessité d'abroger totalement le PLU. Les illégalités affectaient le classement de la plupart des zones urbanisées ou ouvertes à l'urbanisation de la commune et par là même les orientations principales du plan.**

Le tribunal annule le refus implicite du maire d'abroger le PLU et lui **enjoint de saisir le conseil municipal de la commune afin d'abroger totalement le plan, dans le délai de 3 mois suivant la notification du jugement.**

Cf. TA Bastia, 7 juill. 2023, n° 2101207

<https://www.conseil-etat.fr/Media/mediatheque-ta-bastia/documents/2023/juillet/2101207>

Mots clés : permis de construire, contentieux

Permis de construire modificatif et régularisation du permis initial

Pour rappel, les dispositions de l'article L. 600-5-1 du code de l'urbanisme permettent au juge administratif saisi de conclusions dirigées contre une autorisation d'urbanisme, lorsqu'il constate qu'un vice entachant l'illégalité de l'autorisation est susceptible d'être régularisé, de surseoir à statuer afin de permettre au titulaire de régulariser ce vice dans un délai qu'il fixe.

S'il est admis par une jurisprudence constante qu'un vice de forme ou de procédure puisse faire l'objet d'une régularisation en cours d'instance, **le Conseil d'Etat précise dans cette décision que cette possibilité est également ouverte s'agissant d'un vice d'incompétence.**

En effet, le tribunal administratif de Toulouse, saisi d'un recours en annulation d'un permis de construire accordé à une société de promotion immobilière, a sursis à statuer en application de l'article L. 600-5-1 du code de l'urbanisme après avoir constaté l'existence d'un vice tiré de l'absence de publication ou d'affichage conforme de l'arrêté portant délégation de fonctions à l'adjoint au maire, de sorte que cet arrêté n'était pas exécutoire à la date du permis de construire.

La société a déposé une demande de permis de construire modificatif aux fins de régulariser ce vice, qui lui a été accordé. Le tribunal administratif a toutefois considéré que ce permis modificatif n'avait pu régulariser le vice entachant d'illégalité le permis initial au motif que « **le dossier de demande de permis modificatif ne spécifiait pas qu'il était sollicité à cette fin** »

Mais la Haute juridiction censure ce raisonnement :

« En déduisant de cette seule circonstance que le permis de construire modificatif délivré ne pouvait être regardé comme ayant régularisé le vice dont était entaché le permis de construire initial, sans rechercher s'il ne résultait pas d'autres éléments du dossier, tels que la chronologie dans laquelle s'inscrivait la demande de permis modificatif ou les échanges intervenus avec la commune à l'occasion de son instruction, qu'il avait en l'espèce eu cet objet, le tribunal a commis une erreur de droit ».

Il en résulte que le dossier de demande de permis de construire modificatif n'a pas à mentionner expressément que ce permis est demandé en vue de satisfaire une invitation à régulariser formulée par le juge en cours d'instance. **Un permis de construire modificatif aura pour effet de régulariser l'autorisation initiale dès lors que les éléments du dossier dont dispose le juge lui suffisent à en déduire qu'il avait bien cet objet.**

Cf. CE 30 juin 2023 Société AFC Promotion, req. n° 463230

<https://www.conseil-etat.fr/fr/arianeweb/CE/decision/2023-06-30/463230>

Mots clés : construction, logements

Réalisation de logements locatifs sociaux et droit de préemption urbain

Dans cette affaire, le président de Bordeaux Métropole a exercé son droit de préemption urbain en vue d'acquérir un foncier pour y édifier des logements sociaux. Le propriétaire du bien préempté a alors saisi le tribunal administratif de Bordeaux afin de suspendre cette décision **aux motifs, notamment, que la commune ayant déjà atteint les objectifs fixés par la loi en termes de logements sociaux locatifs, l'exercice du droit de préemption était dépourvu d'un intérêt général suffisant.**

Le tribunal administratif ayant rejeté la demande, ce dernier s'est pourvu devant le Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat apporte le raisonnement suivant :

Premièrement, les principes du droit de préemption urbain : « *Les collectivités titulaires du droit de préemption urbain peuvent légalement exercer ce droit, d'une part, si elles justifient, à la date à laquelle elles l'exercent, de la réalité d'un projet d'action ou d'opération d'aménagement répondant aux objets mentionnés à l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme, alors même que les caractéristiques précises de ce projet n'auraient pas été définies à cette date, et, d'autre part, si elles font apparaître la nature de ce projet dans la décision de préemption. En outre, la mise en œuvre de ce droit doit, eu égard notamment aux caractéristiques du bien faisant l'objet de l'opération ou au coût prévisible de cette dernière, répondre à un intérêt général suffisant.* ».

Deuxièmement, que la réalisation d'une quarantaine de logements, dont la moitié à caractère social devait être considérée comme un projet ayant « *par nature pour objet la mise en œuvre d'une politique locale de l'habitat et répond à ce titre aux objets définis à l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme.* »

Enfin, que les objectifs fixés par l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation sont « ***des seuils à atteindre et non des plafonds*** ». Le Conseil d'Etat en a ainsi conclu que **la circonstance que la commune concernée aurait déjà atteint les objectifs précités n'était pas de nature à priver la mise en œuvre du droit de préemption d'un intérêt général.**

Cf. CE 30 juin 2023, req. n° 468543

<https://www.conseil-etat.fr/fr/arianeweb/CE/decision/2023-06-30/468543>