

#villeplanification

AGURAM



Mars 2024

CARNET

D'ACTUALITÉ

URBANISME & AMÉNAGEMENT

*Focus adaptation
de l'objectif*

ZAN & LOI ENR

AGENCE D'URBANISME D'AGGLOMÉRATIONS DE MOSELLE
27 place Saint-Thiébauld 57000 METZ | tél. : 03 87 21 99 00 | contact@aguram.org | www.aguram.org

Pierre FACHOT

Président de l'Agence d'urbanisme
d'agglomérations de Moselle

Conseiller délégué à la gestion foncière
de l'Eurométropole de Metz
Maire de Jussy



ÉDITO

Chers partenaires,

Trois ans après l'adoption de la loi Climat & résilience, la mise en œuvre de l'objectif Zéro artificialisation nette (ZAN) suscite toujours de nombreuses interrogations au cœur des territoires.

Pour répondre à ces difficultés, la loi du 20 juillet 2023 vise à renforcer l'accompagnement des élus locaux. Parmi les mesures phares du texte, on peut citer le report des délais de modification des documents d'urbanisme, la création d'une garantie minimale de développement territorial, ou encore l'instauration d'une commission régionale de conciliation sur l'artificialisation des sols.

Un peu plus tôt, les énergies renouvelables étaient sur le devant de la scène avec la loi du 10 mars 2023, qui entend accélérer leur développement grâce à de nouveaux outils de planification, ainsi que différentes mesures incitatives.

Dans ce nouveau Carnet d'actualité, l'AGURAM vous propose de décrypter ces récentes évolutions juridiques, et de voir comment elles peuvent être bénéfiques pour nos villes et villages, dans un contexte de dérèglement climatique.

N'hésitez pas à partager largement cette publication, à visiter régulièrement notre site Internet et nos réseaux sociaux, mais aussi à vous abonner à notre newsletter pour suivre notre actualité et nos travaux.

Bonne lecture



SOMMAIRE

01

DES ÉVOLUTIONS POUR LA LOI CLIMAT	6
1.1 Une meilleure prise en compte des grands projets	6
1.2 L'instauration d'une conférence régionale de gouvernance	8
1.3 Des relais repoussés pour les documents de planification	10
1.4 Une garantie communale et des interrogations	14
1.5 Des nouveautés intéressantes pour les collectivités	16

02

PLUI ET ACTUALITÉS JURIDIQUES	20
2.1 Des dérogations au PLU en faveur de l'environnement	20
2.2 Des chartes d'urbanisme désormais bien encadrées	24
2.3 La limitation des clôtures et la renaturation	26
2.4 La publicité d'entrée en vigueur des documents d'urbanisme	27
2.5 Les limites de la réglementation du stationnement	28

03

AUTORISATIONS D'URBANISME	30
3.1 Quels types d'autorisations pour quels travaux ?	30
3.2 Deux nouvelles sous-destinations de construction	31
3.3 Les dark stores sont finalement illégaux	33
3.4 La définition d'un raccordement définitif précisée	34
3.5 La notion de saturation visuelle liée aux parcs éoliens	35

04

ÉNERGIE ET ENVIRONNEMENT	38
4.1 Les impacts de la loi EnR en matière de planification	38
4.2 Des ombrières imposées sur les parcs de stationnement	41
4.3 La méthanisation et l'agrivoltaïsme se développent	42
4.4 L'intégration du dérèglement climatique à la planification	45
4.5 Les intérêts de la végétalisation dans les tissus urbains	47

GLOSSAIRE	50
------------------------	-----------

1. DES ÉVOLUTIONS POUR LA LOI CLIMAT

Depuis la loi Climat & résilience de l'été 2021, la préservation de sols vivants et nourriciers se trouve au cœur des politiques de planification territoriale. La nécessité de réduire de moitié la consommation de terres agricoles ou naturelles d'ici 2031 interroge l'ensemble des acteurs de l'aménagement du territoire.

La loi du 20/07/2023, issue d'une proposition sénatoriale, vise à faciliter la mise en œuvre des objectifs de lutte contre l'artificialisation des sols et à renforcer l'accompagnement des élus locaux. Elle ne modifie pas l'objectif de réduire de moitié la consommation foncière sur la décennie 2021-2031, puis d'arriver à une absence d'artificialisation nette des sols en 2050. Elle apporte de **nouveaux délais pour la mise à jour des documents de planification** et de **nouveaux outils** pour permettre aux collectivités de mieux maîtriser le foncier.

1.1 UNE MEILLEURE PRISE EN COMPTE DES GRANDS PROJETS

Un débat a beaucoup animé les élus depuis l'adoption de la loi Climat : comment faut-il prendre en compte les grands projets d'aménagement du territoire ? Par exemple, les intercommunalités traversées par une nouvelle ligne de chemin de fer doivent-elles se voir décompter la consommation foncière liée dans leurs objectifs de réduction de cette dernière ?

Prise en compte régionale

Le décret n°2022-762 du 29/04/2022 avait déjà complété la loi Climat en **permettant au Schéma régional d'aménagement et de développement durable et d'égalité du territoire (Sraddet) d'identifier et de prendre en compte des projets d'envergure nationale ou régionale pour qu'ils soient uniquement décomptés au niveau de l'enveloppe régionale**, avant la répartition infrarégionale. La main était laissée aux régions, qui pouvaient lister dans le Sraddet les projets concernés par ce décompte particulier.

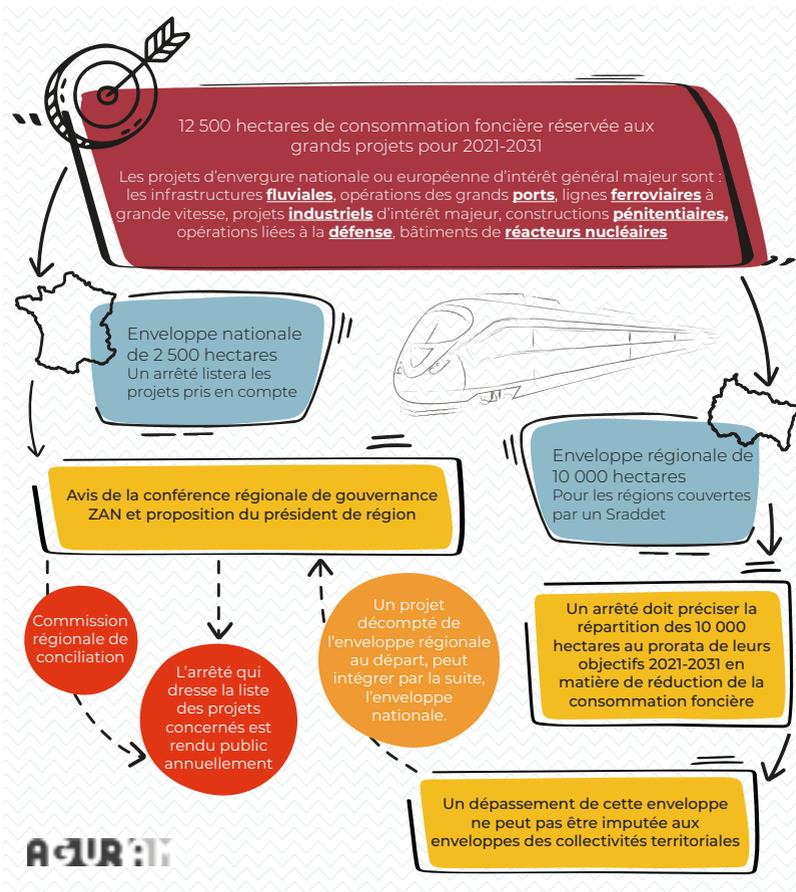


Création d'une enveloppe nationale

La loi du 20/07/2023 apporte une définition claire des projets qui peuvent être considérés d'envergure nationale ou européenne, présentant un intérêt général majeur. Elle fixe un **seuil maximal de 12 500 hectares de consommation foncière** pour ce type de projet entre 2021 et 2031. Cette règle n'est, pour le moment, prévue que pour cette décennie (la première des trois d'ici à 2050, qui doit marquer l'atteinte de l'objectif ZAN).

Ce chiffre se décompose en deux parties : 2 500 hectares, qui relèvent d'une enveloppe nationale ; et 10 000 hectares ; mutualisés entre les régions couvertes par un Sradet. C'est un arrêté du ministre en charge de l'urbanisme qui dressera la liste évolutive des projets décomptés au niveau national.

UN TRAITEMENT PARTICULIER POUR LES GRANDS PROJETS D'ENVERGURE NATIONALE, EUROPÉENNE OU D'INTÉRÊT GÉNÉRAL MAJEUR



La Région peut être force de proposition pour qu'un projet soit décompté de l'enveloppe nationale après avis de la conférence régionale de gouvernance de la politique de réduction de l'artificialisation des sols, sachant que l'arrêté du ministre sera mis à jour annuellement.

1.2 L'INSTAURATION D'UNE CONFÉRENCE RÉGIONALE DE GOUVERNANCE

Fait marquant de la nouvelle loi, **la conférence régionale des Schémas de cohérence territoriale (SCoT) est supprimée**. Elle était chargée de faire des propositions de territorialisation des objectifs de réduction de la consommation foncière. Son avantage reposait pourtant sur la représentation des bassins de vie majeurs, avec une prime donnée aux territoires dotés de ce document de planification stratégique.

INSTITUTION D'UNE CONFÉRENCE RÉGIONALE DE GOUVERNANCE DE LA POLITIQUE DE RÉDUCTION DE L'ARTIFICIALISATION DES SOLS

AGURAM



Une conférence régionale de gouvernance de la politique de réduction de l'artificialisation des sols la remplace et doit représenter, de manière équilibrée, les territoires urbains, ruraux, de montagne et du littoral. Cette nouvelle conférence marque la volonté de mieux associer les élus locaux à la définition des politiques permettant d'atteindre l'objectif de Zéro artificialisation nette des sols dans le cadre d'un dialogue avec l'État et la Région.

Sollicitations possibles de la conférence

Cette conférence peut se réunir sur tout sujet lié à la mise en œuvre des objectifs de réduction de la consommation foncière à l'initiative de la Région ou d'un établissement public chargé de l'élaboration d'un ScoT.

À la différence de l'ancienne conférence des ScoT, la conférence régionale de gouvernance est **pérenne**, et plusieurs missions lui sont confiées (voir infographie ci-contre).

Renforcement de la conciliation

La loi mobilise expressément la **commission départementale de conciliation** pour l'élaboration des documents d'urbanisme afin d'assurer l'intégration des objectifs de réduction de la consommation foncière, puis de l'artificialisation dans les ScoT, PLU et cartes communales. Cette commission, chargée de trouver un accord entre les porteurs de documents d'urbanisme et les personnes publiques associées, peut désormais se réunir **à la demande des collectivités**.

En plus de ce dispositif renforcé, la loi instaure une **commission régionale de conciliation sur l'artificialisation** comprenant, à part égale, des représentants de l'État et de la Région. Sa composition a été précisée par le décret n°2023-1098 du 27/11/2023. Elle **peut être saisie par la Région** en cas de désaccord avec l'État sur la liste des projets d'envergure nationale ou européenne présentant un intérêt général majeur.



1.3 DES RELAIS REPOUSSÉS POUR LES DOCUMENTS DE PLANIFICATION

Les délais dans lesquels les documents d'urbanisme doivent être compatibles avec les objectifs de la loi Climat & résilience suscitent bien des incompréhensions, et la nouvelle loi n'apporte aucune simplification en la matière. Bien au contraire, ces évolutions, qui consistent à repousser les délais, sont peut-être même à rebours des objectifs poursuivis par la loi Climat.

Des délais repoussés pour les Sraddet, SCoT et PLU

Initialement, les régions devaient mettre en cohérence les objectifs de leurs **schémas régionaux** avec la loi Climat avant le 22/08/2023. En 2022, la loi 3DS accordait déjà un délai supplémentaire de 6 mois, soit une date butoir repoussée au 22/02/2024.

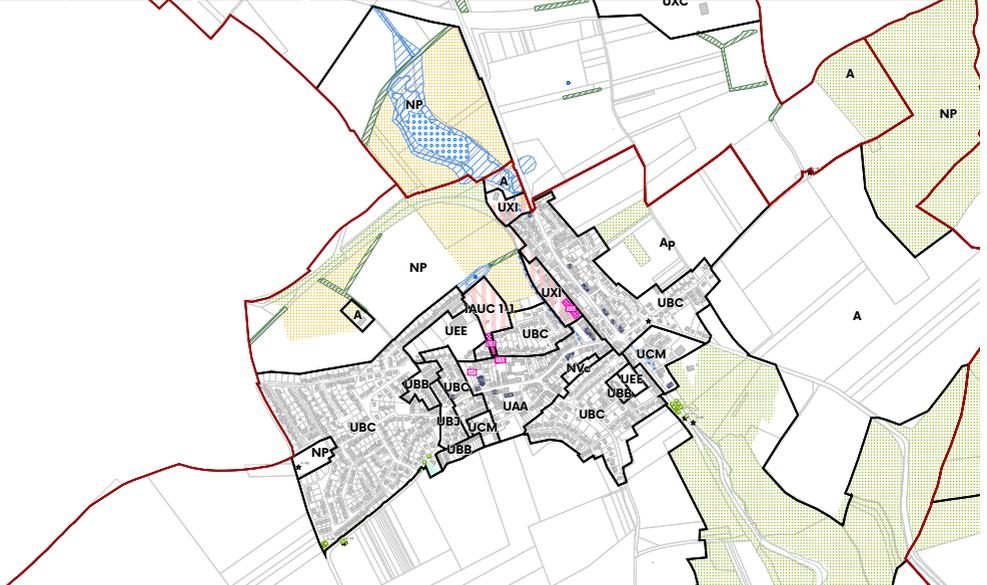
Alors que de nombreuses régions avaient avancé au regard du calendrier, **la loi du 20/07/2023 repousse encore le délai de 9 mois**.

Les Sraddet sont d'une importance capitale pour les documents de planification à l'échelle des bassins de vie et doivent désormais in-

tégrer les objectifs de la loi Climat avant le 22/11/2024. De manière logique, **les délais sont également repoussés pour les SCoT et PLU** qui doivent connaître la territorialisation des objectifs régionaux de réduction de la consommation foncière pour se mettre en compatibilité avec la loi Climat.

Les SCoT et PLU révisés ou modifiés pour intégrer les nouveaux objectifs de sobriété foncière doivent désormais respectivement être approuvés avant le 22/02/2027 et le 22/02/2028.

Exemple d'un règlement graphique de PLUi arrêté sur l'Eurométropole de Metz



Incohérence entre délais et objectifs

Cet étirement des principaux délais de mise en compatibilité des documents d'urbanisme avec les objectifs de la loi Climat & résilience renforce le principal défaut du mécanisme initial.

Les collectivités doivent impérativement réduire leur consommation foncière de 50 % vis-à-vis de la période 2011-2021, ce qui signifie que **le compteur tourne depuis l'année 2021**.

Pourtant, nombreux sont les ScoT et PLU qui n'intègrent pas cet objectif de 50 % de réduction de la consommation foncière vis-à-vis de la période de référence car :

- ◇ ils disposent de délais spécifiques prévus par la loi et attendent les objectifs régionaux du Sradet ;
- ◇ les délais prévus doivent essentiellement servir à garantir les temps d'études et de procédures nécessaires à leurs évolutions.

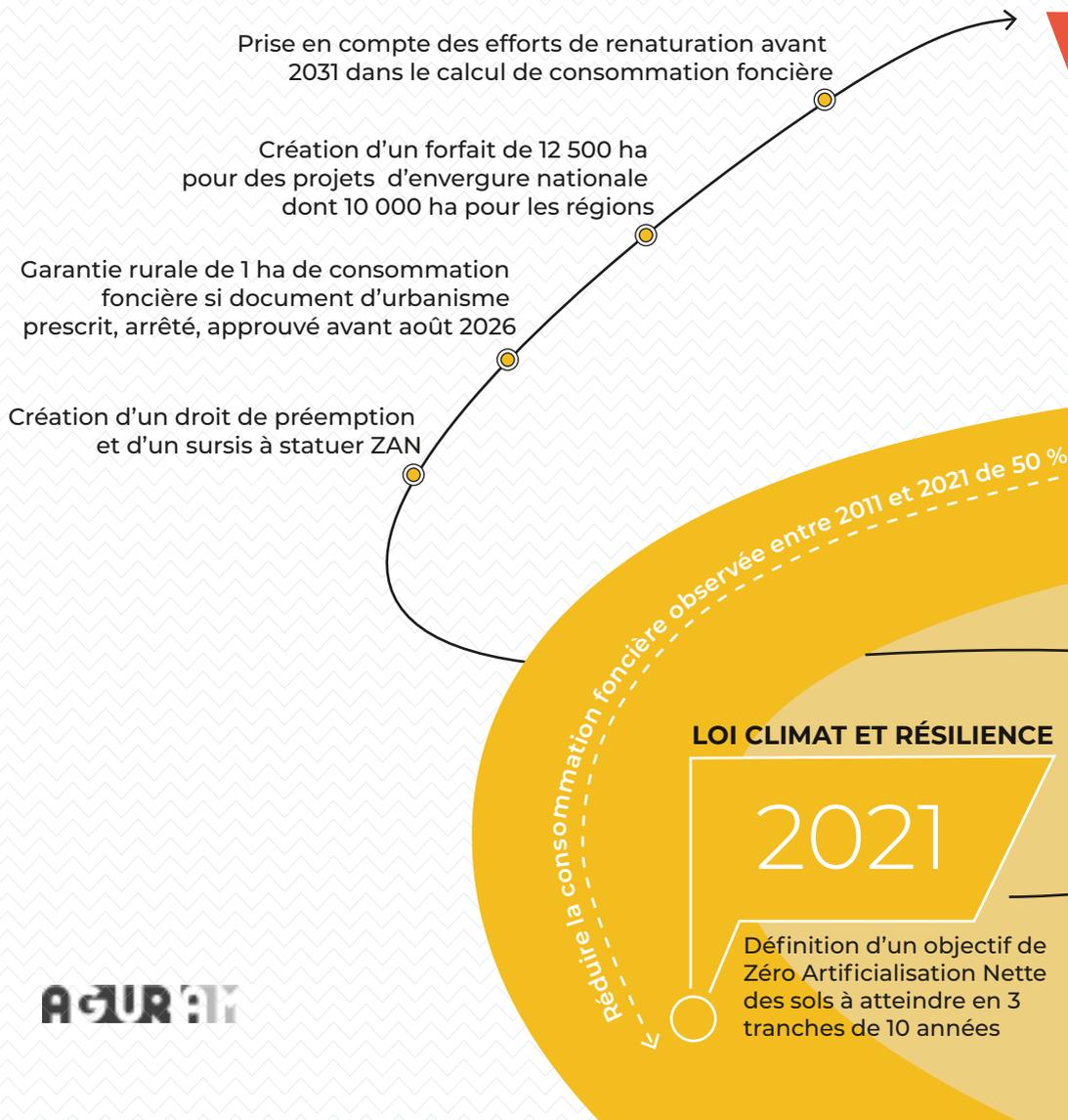


“ Il en résulte dès lors un décalage qu'il faudra parvenir à gérer puisque les documents d'urbanisme devant traduire la réduction de 50 % du rythme de consommation foncière sur la décennie 2021-2031 pourront donc être approuvés jusqu'au début de l'année 2028. La réalité de la démarche incitative et d'encadrement que doivent porter notamment les PLU(i) pour lutter contre l'artificialisation se trouve donc interrogée, puisque le compteur de la consommation tourne depuis 2021 et qu'il faudra justifier de l'atteinte de l'objectif en 2031. ”

Guillaume CHAINEAU, avocat associé – Adalys urbanisme aménagement environnement
Interview sur le site de la Fédération des élus des Entreprises publiques locales, 27/07/2023

L'OBJECTIF ZÉRO ARTIFICIALISATION NETTE DES SOLS

après la loi du 20/07/2023 visant à faciliter sa mise en oeuvre et à renforcer l'accompagnement des élus locaux



AGURAM

FIN TRANCHE N° 1

2031

FIN TRANCHE N° 3

2050

Atteinte de l'objectif ZAN :
toute artificialisation doit être
compensée

FIN TRANCHE N° 2

2041

Objectif de réduction de l'artificialisation - Trajectoire ZAN

D'ici le 20/01/2024

Rapport gouvernemental sur la fiscalité et le ZAN

Loi du 20/07/2023

facilitant la mise en oeuvre du ZAN

Nouveaux delais pour les documents de planification,
ils doivent désormais évoluer pour être compatibles
avec la loi Climat avant le :

- 22/11/2024 pour les **Sraddet**
- 22/02/2027 pour les **SCOT**
- 22/02/2028 pour les **PLU, etc.**

1.4 UNE GARANTIE COMMUNALE ET DES INTERROGATIONS

Un point particulier était défendu par les sénateurs dans leur proposition de loi, et il figure bien dans le texte approuvé le 20/07/2023 : il s'agit de la **garantie communale à pouvoir consommer 1 hectare de terres agricoles, naturelles ou forestières entre 2021 et 2031**.

Cette garantie est assortie d'une seule condition : avoir prescrit, arrêté ou approuvé un document d'urbanisme avant le 22/08/2026.

INSTAURATION D'UNE GARANTIE COMMUNALE À 1 HECTARE DE CONSOMMATION FONCIÈRE ENTRE 2021 ET 2031

AGURAM

Concerne toutes les communes couvertes par un document d'urbanisme prescrit, arrêté ou approuvé avant le 22/08/2026



Sachant que le document d'urbanisme permet la consommation foncière, il doit être approuvé avant 2031 pour permettre la sortie d'un projet

Cette surface peut être mutualisée à l'échelle intercommunale à la demande du maire



La conférence des maires de l'intercommunalité doit donner son avis sur la mutualisation

Une majoration est prévue pour les communes nouvelles créées après le 01.01.2011



0,5 ha supplémentaire par commune déléguée dans la limite de 2 ha

La garantie rurale n'est pas applicable aux communes au Règlement national de l'urbanisme (RNU) et ne dispense pas de respecter le Code de l'urbanisme



La consommation foncière réalisée depuis 2021 est décomptée de cette garantie; l'étude de densification des zones urbanisées est obligatoire pour pouvoir ouvrir à l'urbanisation des espaces naturels, agricoles ou forestiers

Temporalité de la garantie communale

La lecture de cette nouvelle disposition n'est pas aisée, car elle n'est pas forcément cohérente avec les dispositions existantes dans le Code de l'urbanisme. À priori, cette garantie s'applique aux communes qui n'ont pas consommé cet hectare entre 2021 et aujourd'hui, et qui élaborent un document d'urbanisme, qu'il s'agisse d'un PLU communal ou intercommunal ou encore d'une carte communale.

Le Code de l'urbanisme impose d'étudier les possibilités de densification et de renouvellement urbain des tissus existants avant de

potentiellement pouvoir ouvrir une zone naturelle, agricole ou forestière à l'urbanisation. Ainsi, **en présence d'un fort potentiel dans l'enveloppe urbaine, malgré cette garantie communale, il pourrait s'avérer impossible d'ouvrir 1 hectare à l'urbanisation pour une commune.** Par ailleurs, le fait de prescrire ou d'arrêter un document d'urbanisme avant août 2026 n'ouvre pas les droits à construire. Cela signifie que l'approbation du document d'urbanisme est nécessaire pour mener à bien le projet. Les délais sont, par conséquent, très contraints.

Difficultés prévisibles pour les territoires

Cette garantie apportée par la loi du 20/07/2023, doit permettre de faciliter la mise en œuvre des objectifs de lutte contre l'artificialisation des sols. À ce titre, **elle n'est utilisable que pour les documents d'urbanisme qui se lancent dans une mise en compatibilité avec les objectifs de la loi Climat & résilience.** Cela signifie qu'elle ne s'applique pas aux PLU ou cartes communales en cours avant la loi Climat, arrêtés et/ou à approuver.

Toujours est-il que cette garantie peut semer le doute dans les esprits et vient remettre en cause les fondements de l'aménagement du territoire dans lesquels le foncier urbanisable est proportionné à des besoins justifiés. Ici, la garantie à 1 hectare s'applique potentiellement à toutes les communes sans distinction. Avec des conséquences encore non mesurées pour les bassins de vie.

“ Cette garantie universelle donne l'impression qu'on a jeté des confettis d'un hectare partout en France au détriment d'une véritable politique d'aménagement du territoire. Je pense qu'on va pénaliser le milieu rural : une fois que chaque commune aura son hectare, que va-t-il rester à l'intercommunalité pour développer des projets économiques, des équipements structurants ? On risque de rentrer dans des discussions de marchands de tapis. La loi a bien prévu que les communes peuvent décider de mutualiser leur hectare au niveau intercommunal, mais comment faire accepter à la population une telle démarche ? Par ailleurs, la mise en œuvre de la loi va nécessiter de rendre inconstructibles des terrains, pour respecter les objectifs de baisse de 50 % de la consommation foncière d'ici 2031. Cette garantie universelle est illogique, alors que les SCoT ont fait depuis des années des efforts de planification territoriale. Cela risque d'amener à un détricotage des coopérations territoriales, et les grands perdants en bout de chaîne pourraient être les intercommunalités.

Michel HEINRICH, président de la Fédération nationale des SCoT

La Gazette des Communes, 12/07/2023

1.5 DES NOUVEAUTÉS INTÉRESSANTES POUR LES COLLECTIVITÉS

Un point particulier était défendu par les sénateurs dans leur proposition de loi et il figure bien dans le texte approuvé le 20/07/2023 : il s'agit de la garantie communale à pouvoir consommer 1 hectare de terres agricoles, naturelles ou forestières entre 2021 et 2031. Cette garantie est assortie d'une seule condition : avoir prescrit, arrêté ou approuvé un document d'urbanisme avant le 22/08/2026.

Prise en compte des efforts de renaturation

L'un des défauts de la loi Climat reposait sur le fait que les potentiels efforts de renaturation des sols réalisés par les collectivités entre 2021-2031 n'étaient pas comptabilisés. La loi encourageait par conséquent à ne pas agir en faveur des sols, mais plutôt à identifier les secteurs à traiter à partir de 2031. Avec la loi du 20/07/2023, il est désormais possible

pour les collectivités de **retrancher du calcul de consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers pour la période 2021-2031, les surfaces urbanisées ou construites qui ont fait l'objet d'actions de renaturation** (et qui passent d'artificialisées à non artificialisées).

LA NOMENCLATURE D'ARTIFICIALISATION DES SOLS APRÈS LE DÉCRET DU 27/11/2023

SURFACES ARTIFICIALISÉES

1. surfaces dont les sols sont **imperméabilisés** en raison du **bâti** (constructions, aménagements, ouvrages ou installations)
2. surfaces dont les sols sont **imperméabilisés** en raison d'un **revêtement** (artificiel, bétonné, couvert de pavés ou de dalles)
3. surfaces partiellement ou totalement perméables dont les sols sont **stabilisés et compactés**, ou **recouverts de matériaux minéraux**
4. surfaces partiellement ou totalement perméables dont les sols sont composés de **matériaux composites** (couvertures hétérogènes et artificielles avec un mélange de matériaux non minéraux)
5. surfaces à **usage résidentiel**, de **production** secondaire ou tertiaire, ou d'**infrastructures**, notamment de transport ou logistique, dont les sols sont couverts par une végétation herbacée, y compris si ces surfaces sont en chantier ou en état d'abandon

SEUIL DE RÉFÉRENCE

AGURAM

- ► Supérieur ou égal à 50 m² d'emprise au sol
- ► Supérieur ou égal à 2 500 m² d'emprise au sol ou de terrain

SURFACES NON ARTIFICIALISÉES

6. surfaces naturelles qui sont soit nues (sable, galets, rochers, pierres ou tout autre matériau minéral, y compris les surfaces d'activités extractives de matériaux en exploitation), soit **couvertes en permanence d'eau, de neige ou de glace**
7. surfaces à usage de **culture** qui sont végétalisées (agriculture, sylviculture) ou en eau (pêche, aquaculture, saliculture)
8. surfaces dont les sols sont végétalisés et à usage sylvicole
9. surfaces dont les sols sont végétalisés et qui constituent un habitat naturel
10. surfaces dont les sols sont végétalisés et qui n'entrent pas dans les catégories précédentes

Droit de préemption ZAN

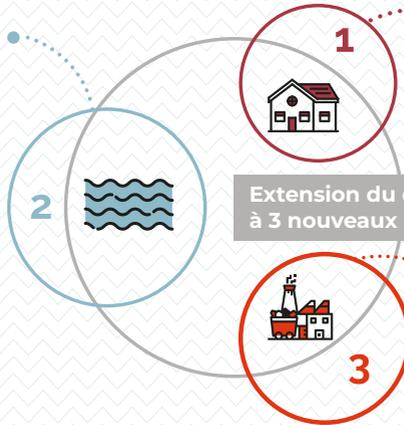
Le droit de préemption est un droit légal ou contractuel permettant à son titulaire d'acquérir un bien prioritairement lorsque le

propriétaire manifeste sa volonté de le vendre. Il est complété par la loi du 20/07/2023 pour lutter contre l'artificialisation des sols.

ADAPTATION DU DROIT DE PRÉEMPTION URBAIN AUX ENJEUX DE L'OBJECTIF DE ZÉRO ARTIFICIALISATION NETTE DES SOLS

Délimitation de secteurs prioritaires à acquérir pour :

- préserver et restaurer la nature en ville
- restaurer ou préserver des continuités écologiques
- favoriser le renouvellement urbain
- réhabiliter des friches
- optimiser les densités bâties...



● Achat de foncier artificialisé situé en dehors des tissus urbanisés

● Ajout au droit de préemption des notions de recyclage foncier, restauration, renaturation et désartificialisation des sols

AGURAM

La loi définit **3 types de secteurs prioritaires à mobiliser**, qui présentent un potentiel foncier majeur pour favoriser l'atteinte des objectifs de lutte contre l'artificialisation des sols :

- ◇ préserver et restaurer la nature en ville via des surfaces naturelles et/ou végétalisées dans l'enveloppe urbaine ;
- ◇ restaurer ou préserver des continuités écologiques dans des secteurs présentant un fort potentiel de renaturation (qui peuvent figurer dans le SCoT) ;
- ◇ contribuer au renouvellement urbain, à la réhabilitation de friches ou à l'optimisation des densités bâties.

Par ailleurs, avant la loi du 20/07/2023, le droit de préemption urbain n'était applicable que dans les zones urbaines (U) et à urbaniser (AU) du Plan local d'urbanisme ou dans la zone constructible de la carte communale. Ce droit est désormais **étendu au foncier artificialisé qui se situe en dehors des enveloppes urbaines** : par exemple, un terrain de tennis en dur, isolé du village.

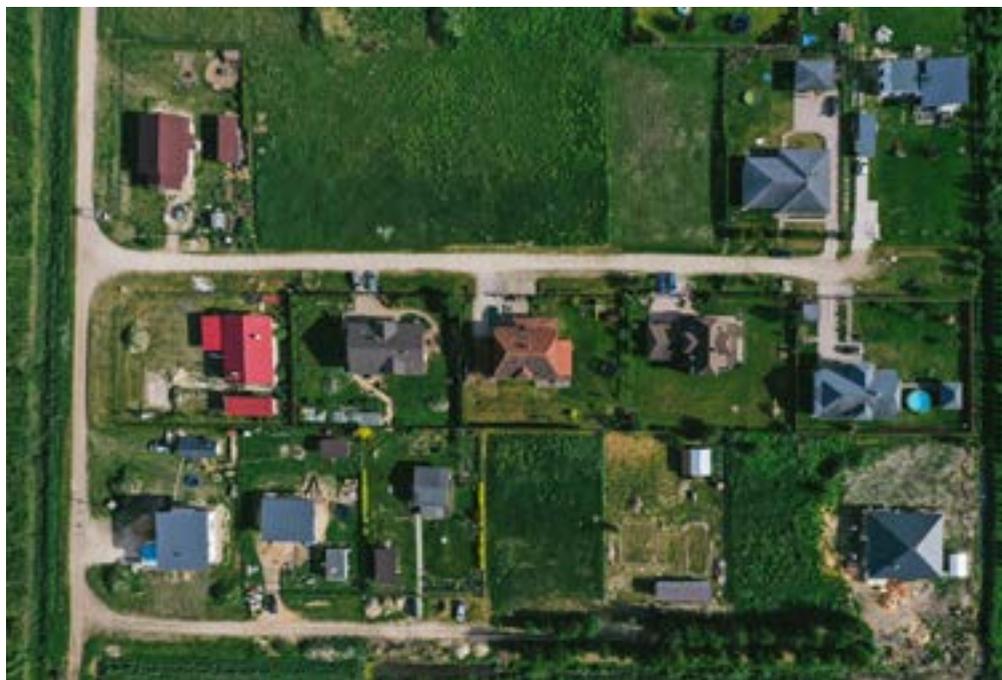
L'objectif du législateur avec ce nouvel outil est de **favoriser l'acquisition d'espaces propices à la renaturation ou au recyclage foncier** par les collectivités. Pour en bénéficier, une délibération motivée doit définir des secteurs prioritaires à mobiliser au regard de leur potentiel vis-à-vis des objectifs de réduction de la consommation foncière.

Sursis à statuer ZAN

Comme pour le droit de préemption, le sursis à statuer existe déjà dans le Code de l'urbanisme pour les collectivités dont le document d'urbanisme est en cours d'élaboration ou de modification. Concrètement, il permet d'éviter de délivrer un permis sur un terrain qui, par exemple, deviendrait inconstructible dans le futur document d'urbanisme.

La loi du 20/07/2023 adapte ce principe, de manière limitée dans le temps, à l'enjeu de l'atteinte du ZAN. Désormais, **l'autorité compétente pour délivrer les autorisations**

d'urbanisme peut surseoir à statuer sur une demande d'autorisation d'urbanisme qui entraîne une consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers de nature à compromettre l'atteinte des objectifs de réduction de cette consommation susceptibles d'être fixés par le document d'urbanisme en cours de procédure. Ceci s'applique uniquement sur la période 2021-2031 et le sursis ne peut être ni prononcé, ni prolongé après l'approbation du document d'urbanisme « climatisé », au plus tard avant le 22/02/2028.



Cette évolution semble cohérente, car la nécessité de faire évoluer les documents d'urbanisme vers une trajectoire de sobriété foncière va mécaniquement faire diminuer le nombre de zones en extension des tissus

urbains. Toutefois, **ce sursis ne pourra pas être opposé aux projets qui compenseraient leurs impacts par la renaturation d'une emprise équivalente à l'emprise du projet.**

LES CONDITIONS D'UTILISATION DU SURSIS À STATUER SPÉCIFIQUE À L'OBJECTIF DE ZÉRO ARTIFICIALISATION NETTE DES SOLS



Avoir un document d'urbanisme en cours d'élaboration, révision ou modification



Se situer dans la période 2021-2031 et être en présence d'un projet consommateur de foncier naturel, agricole ou forestier



> Application du sursis à statuer

Si l'autorisation d'urbanisme compromet l'atteinte des objectifs de réduction de la consommation foncière prévus par le document d'urbanisme du fait de son ampleur ou de la faiblesse des capacités résiduelles restantes

> Pas de sursis à statuer

- si l'autorisation d'urbanisme ne rentre pas dans les critères ci-avant
- si l'impact est compensé par une action de renaturation d'une surface au moins équivalente à l'emprise du projet

Le sursis à statuer ZAN n'est plus applicable après l'approbation du document d'urbanisme climatisé, au plus tard avant le 22/02/2028

AGURAM

Le principal inconvénient de ces deux nouveaux outils (droit de préemption et sursis à statuer), adaptés aux enjeux du ZAN, est qu'ils renvoient aux capacités financières d'acquisition des collectivités.

La préemption constitue un achat direct du bien, alors que le pétitionnaire, qui se voit opposer un sursis à statuer, peut utiliser le droit de délaissement pour mettre la collectivité en demeure d'acquérir son bien. Si elle ne procède pas à l'achat, le sursis à statuer est levé.

La loi du 20/07/2023 impose la remise sous 6 mois d'un rapport parlementaire sur le financement du ZAN. Il doit identifier les outils qui favorisent l'artificialisation et ceux qui permettent de l'éviter. Normalement, le prochain grand chantier législatif pour mettre en œuvre la trajectoire de sobriété foncière devrait être fiscal.

Référence:
Loi n°2023-630 du 20/07/2023

2. PLUI ET ACTUALITÉS JURIDIQUES

L'élaboration d'un document d'urbanisme intercommunal nécessite un grand nombre de connaissances et mobilise pour cela divers acteurs de l'aménagement du territoire auprès des collectivités. Au-delà des évolutions apportées aux dispositions du Code de l'urbanisme, les actualités jurisprudentielles constituent un éclairage intéressant pour adapter les pratiques des élus et techniciens.

Ce volet du carnet aborde, entre-autres, des dérogations envisageables aux règles des PLU, les possibilités de réglementer le stationnement et la nouvelle législation pour les clôtures situées dans les milieux naturels.

2.1 DES DÉROGATIONS AU PLU EN FAVEUR DE L'ENVIRONNEMENT

Les constructions innovantes, ou qui font preuve d'exemplarité environnementale, peuvent obtenir de nouvelles dérogations aux règles des PLU, qu'il s'agisse de majoration des règles de gabarit, de hauteur ou encore de végétalisation des toitures et des façades.

Dérogations encadrées par le PLU

Dans les zones urbaines ou à urbaniser, les PLU sont désormais habilités à identifier des secteurs où les constructions qui font preuve d'exemplarité environnementale (ou qui sont à énergie positive) peuvent bénéficier d'une **majoration maximale de 30 % des règles en matière de gabarit**.

Cette possibilité de dépassement doit impérativement figurer dans le PLU pour être applicable.



Exemplarité énergétique

Le décret du 08/03/2023 réalise une mise à jour de cette définition en s'appuyant sur les indicateurs de la Réglementation énergétique 2020, en évaluant 5 usages principaux : chauffage, refroidissement, eau chaude sanitaire, éclairage et ventilation ; ainsi que l'éclairage et la ventilation des parkings, l'éclairage des circulations en collectif et l'électricité des ascenseurs. Ainsi, il faut que soient **inférieurs de 10 % vis-à-vis de ceux imposés par la RE2020** :

- ◇ les besoins en énergie (pour le chauffage, le refroidissement et l'éclairage) ;
- ◇ la consommation d'énergie primaire (pour le chauffage, le refroidissement, l'eau chaude sanitaire, l'éclairage, la ventilation et auxiliaires, déduction faite des productions d'électricité à demeure) ;

Exemplarité environnementale

L'ensemble du cycle de vie du bâtiment doit permettre d'atteindre des résultats minimaux en matière d'impacts sur le changement climatique, particulièrement en matière d'émissions de gaz à effet de serre liées aux matériaux qui composent la construction. Ainsi, une construction fera preuve d'exemplarité environnementale si elle **anticipe de 3 ans**

Dérogation à l'appréciation de la collectivité

La loi Climat & résilience a introduit un article dans le Code de l'urbanisme qui permet aux collectivités de déroger aux règles du PLU pour des dispositifs qui sont exemplaires en

- ◇ la consommation d'énergie primaire non renouvelable (qui prend en compte uniquement les consommations en énergie primaire non renouvelable du bâtiment. Les économies d'énergie doivent donc porter en priorité sur les énergies non renouvelables).

Il est également nécessaire que l'impact sur le changement climatique de la consommation en énergie primaire (impact des énergies consommées pendant le fonctionnement du bâtiment, mesuré en kg équivalent CO²/m²) anticipe de 3 ans les résultats prévus par la RE2020.

les résultats minimaux en termes d'impact sur le changement climatique relatifs aux composants du bâtiment et évalués sur l'ensemble du cycle de vie du bâtiment prévus par la RE 2020 : produits de construction, équipements et mise en œuvre. L'impact du chantier est donc également pris en compte.

matière environnementale, dès lors qu'ils nécessitent des **hauteurs plus importantes** que les procédés classiques.



« En tenant compte de la nature du projet et de la zone d'implantation, l'autorité compétente pour délivrer le permis de construire ou prendre la décision sur une déclaration préalable peut autoriser les constructions faisant preuve d'exemplarité environnementale à déroger aux règles des plans locaux d'urbanisme relatives à la hauteur, afin d'éviter d'introduire une limitation du nombre d'étages par rapport à un autre type de construction. Un décret en Conseil d'État définit les exigences auxquelles doit satisfaire une telle construction ».

Le décret du 08/03/2023 est celui annoncé ci-avant dans le Code de l'urbanisme. Il vient encadrer précisément cette possibilité. La dérogation est autorisée dans la limite d'un dépassement de 25 centimètres par niveau pour un total maximal de 2,5 mètres en tout point vis-à-vis de la hauteur autorisée par le règlement du PLU.

Végétalisation des façades et toitures

La loi Climat comporte une **obligation de végétaliser les toitures ou d'installer un procédé de production d'énergie renouvelable** depuis le 01/07/2023 pour les bâtiments suivants :

- 1)** constructions neuves à usage commercial, industriel ou artisanal, bâtiments à usage d'entrepôt, hangars non ouverts au public faisant l'objet d'une exploitation commerciale et parcs de stationnement couverts accessibles au public et d'une emprise au sol supérieure à 500 m² ;
- 2)** constructions neuves à usage de bureaux d'une emprise au sol supérieure à 1 000 m² ;
- 3)** extensions et rénovations lourdes supérieures à 500 m² pour le 1, et supérieure à 1 000 m² pour le 2.

Pour bénéficier d'une telle possibilité, le pétitionnaire doit joindre une **demande de dérogation** à son dossier de permis de construire. Il doit démontrer techniquement que l'augmentation de hauteur résulte bien d'un mode de construction innovant.

La loi n° 2023-175 du 10/03/2023 relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables a récemment modifié le champ d'application et le calendrier de cette obligation. Une consultation est en cours concernant un décret et deux arrêtés qui visent à définir les conditions d'application de ces règles et les exonérations envisageables.

Depuis la fin d'année 2022, les collectivités compétentes pour délivrer les autorisations d'urbanisme peuvent déroger aux règles de hauteur et d'aspect extérieur des constructions du PLU pour favoriser la végétalisation des façades et toitures des bâtiments. Toutefois, il ne faut pas que la dérogation accordée soit de nature à porter atteinte à la qualité architecturale du bâtiment et à son insertion dans le contexte urbain environnant.

Il est possible d'autoriser à l'instruction, si le dossier comporte une demande dérogatoire :

- ◇ un dépassement dans la limite de 1 mètre en tout point au-dessus de la hauteur de construction autorisée par le PLU, hors végétation ;
- ◇ une dérogation aux caractéristiques architecturales des façades et toitures des constructions normalement imposées par le PLU.

Références :

Décret n°2023-173, 08/03/2023 et n°2022-1653, 23/12/2022
Arrêté, NOR : TREL2228687A, 08/03/2023 (Maj arrêté du 12/10/2016)

Articles L151-28, L152-5-2 et R431-31-3 du Code de l'urbanisme

Articles L171-4 du Code de l'habitat et de la construction



2.2 DES CHARTES D'URBANISME DÉSORMAIS BIEN ENCADRÉES

Depuis plusieurs années, de nombreuses communes adoptent des chartes de l'urbanisme qui comportent des règles relatives aux caractéristiques des constructions. Généralement, l'objectif affiché est

d'améliorer la qualité urbaine et le cadre de vie des habitants. Cette charte est proposée à la signature des promoteurs immobiliers qui souhaitent porter des projets de construction dans la commune.

Pas de charte communale si la compétence est intercommunale

La Ville de Bois-Guillaume (14 000 habitants), qui appartient au périmètre de la métropole de Rouen Normandie, avait approuvé une charte d'urbanisme en 2022. Début 2023, le tribunal administratif a décidé d'annuler la délibération qui approuvait cette charte. Les juges constatent que la charte comporte de nombreuses règles relatives aux **caractéristiques des constructions et à leur insertion**, telles que des contraintes renforcées sur les matériaux utilisés, le raccordement au réseau de chaleur urbain ou encore un encadrement supplémentaire sur les clôtures, l'abattage et le remplacement des arbres.

Au regard de ce contenu, **le tribunal juge que la commune n'est pas compétente à**

édicter de telles prescriptions, puisque celles-ci relèvent du Plan local d'urbanisme intercommunal de la métropole de Rouen, qui s'applique sur l'ensemble du territoire métropolitain. Par conséquent, la Ville de Bois-Guillaume, même si elle assure l'instruction des permis de construire, ne peut pas contourner le pouvoir décisionnaire de sa métropole, ni s'affranchir du cadre procédural défini par le Code de l'urbanisme.

Il n'est donc pas possible, pour une commune, d'adopter une charte de promoteurs immobiliers si la compétence urbanisme est détenue par l'intercommunalité.



Encadrement du cahier de recommandation par le Conseil d'État

Les cahiers de recommandations architecturales et paysagères permettent aux collectivités d'annexer des prescriptions non opposables aux autorisations dans les documents d'urbanisme. Il s'agit d'un recueil de bonnes pratiques recommandées, mais pas imposées.

Dans l'affaire pour laquelle le Conseil d'État a été saisi, un maire avait délivré un permis de construire avec plusieurs prescriptions fondées sur le cahier de recommandations. La problématique serait exactement la même si les prescriptions se basaient sur une charte de promoteur. La décision de la plus haute juridiction peut donc être regardée comme applicable au cahier de recommandations et aux chartes de promoteurs.

Saisi de la question de la légalité des prescriptions imposées au regard du cahier de recommandations architecturales et paysagères, le Conseil d'État tranche et encadre strictement ses possibilités.

Ainsi, **un cahier/charte peut être opposé aux autorisations d'urbanisme uniquement si** l'ensemble des conditions ci-dessous sont respectées :

- ◇ **le règlement du Plan local d'urbanisme renvoie expressément à ce document ;**
- ◇ ce document doit être adopté selon les **mêmes modalités procédurales que le PLU ;**
- ◇ l'objet de ce document est **uniquement d'explicitier ou de préciser certaines des règles** figurant dans le règlement auquel il s'incorpore ;
- ◇ ce document **ne contredit, ni ne méconnaît les règles** qui figurent déjà dans le PLU.

La plus haute juridiction limite par conséquent très strictement le rôle des cahiers de recommandations et des chartes de promoteurs. Ces documents doivent obligatoirement être liés au PLU et se borner à expliquer ou préciser l'application de ses règles.

Références :

TA Rouen, 26/01/2023, n°2202586
CE, 02/06/2023, n°461645



2.3 LA LIMITATION DES CLÔTURES ET LA RENATURATION

Un décret de fin 2022, pris en application de la loi Climat, définit les modalités d'identification des zones préférentielles de renaturation au sein des Schémas de cohérence territoriale

(SCoT) et Plans locaux d'urbanisme (PLU) et, pour assurer la préservation des milieux naturels, une loi de début février 2023 impose de **nouvelles prescriptions pour les clôtures**.

Limitation des clôtures dans les milieux naturels

La loi du 02/02/2023 a pour objectif de limiter les clôtures dans les espaces naturels à protéger, qu'il s'agisse ou non de propriétés privées, **dès que le libre passage de la faune est entravé**. La mise en conformité des clô-

tures préexistantes non conformes est requise avant le 01/01/2027, sauf si elles ont plus de 30 ans. Il s'agit donc de celles réalisées avant le 02/02/1993 (le propriétaire doit en apporter la preuve).





« Les clôtures implantées dans les zones naturelles ou forestières délimitées par le règlement du Plan local d'urbanisme ou, à défaut d'un tel règlement, dans les espaces naturels, permettent en tout temps la libre circulation des animaux sauvages. Elles sont posées 30 centimètres au-dessus de la surface du sol, leur hauteur est limitée à 1,20 mètre et elles ne peuvent ni être vulnérantes, ni constituer des pièges pour la faune.

Les clôtures existantes sont mises en conformité avant le 1^{er} janvier 2027. Tout propriétaire procède à la mise en conformité de ses clôtures dans des conditions qui ne portent pas atteinte à l'état sanitaire, aux équilibres écologiques ou aux activités agricoles ou forestières du territoire ».

Zones préférentielles de renaturation

L'article 197 de la loi Climat permet, sans l'imposer, aux SCoT et PLU, d'identifier des zones préférentielles pour la renaturation, par la transformation de sols artificialisés en sols non artificialisés. Cette faculté semblait peu intéressante précédemment, puisque les efforts de renaturation n'étaient pas pris en compte avant 2031 (cf : voir partie 1.5).

Grâce à loi du 20/07/2023, **il est désormais possible de soustraire les efforts de renaturation du calcul de la consommation**

foncière entre 2021 et 2031 (transformation effective d'espaces urbanisés ou construits en espaces naturels, agricoles et forestiers du fait d'une renaturation). L'identification de zones prioritaires devient à ce titre, un sujet potentiellement important à traiter dans l'élaboration ou la révision des documents d'urbanisme.

Références :

Décret n° 2022-1673 du 27/12/2022

Loi n°2023-54 du 02/02/2023

Loi n°2023-630 du 20/07/2023

2.4 LA PUBLICITÉ D'ENTRÉE EN VIGUEUR DES DOCUMENTS D'URBANISME

Comme prévu par le législateur et déjà annoncé par le passé dans cette publication, les collectivités doivent désormais télétransmettre

leur document d'urbanisme directement au préfet, lors de leur versement sur le Géoportail de l'urbanisme (GPU).

Fin du dossier papier d'approbation

Une liaison a été créée entre le Géoportail de l'urbanisme (GPU) et la plateforme @CTE pour permettre un **téléversement unique des SCoT, PLU et cartes communales**.

Ainsi, la publication sur le GPU permet aussi d'envoyer les documents au contrôle de légalité.

Sur la plateforme @CTES, le préfet de département (ou le sous-préfet d'arrondissement) peut ensuite récupérer directement les délibérations télétransmises par les collectivités avec les documents associés. Grâce à cette liaison avec le géoportail de l'urbanisme, la collectivité peut désormais transmettre ses délibérations relatives aux documents d'urbanisme, avec leurs pièces, pour que le contrôle de légalité soit réalisé. Ainsi, **le dossier papier n'est plus nécessaire.**

Publicité de l'annulation d'un document d'urbanisme

Contrairement à l'approbation d'un document d'urbanisme, sa potentielle annulation par le juge n'entraîne pas d'obligation de publication de cette décision pour la collectivité. Dans la pratique, les administrés sont informés par le biais des outils de communication habituellement utilisés comme le site Internet ou le bulletin d'informations.

Le géoportail de l'urbanisme ayant pour objet de recenser l'intégralité des documents

Cette transmission automatique vers les préfets ne fonctionne que si la délibération et le document d'urbanisme ont préalablement été déposés sur le géoportail de l'urbanisme au format approprié.

C'est donc la complétude du dossier sur le GPU qui déclenche la télétransmission vers les services de l'État.

d'urbanisme applicables, il permet à la collectivité de renseigner une annulation totale ou partielle. Le cas échéant, le GPU republie automatiquement le document d'urbanisme antérieur (s'il existe) qui redevient opposable en droit.

Références :

Arr. 24 févr. 2023, NOR : TREB2231535A : JO

Article L2131-1 du CGCT

Sénat, 30/03/2023, JO page 2159

2.5 LES LIMITES DE LA RÉGLEMENTATION DU STATIONNEMENT

Le Plan local d'urbanisme peut édicter des règles en matière de stationnement d'automobiles ou de cycles.

Généralement, cela prend la forme d'un tableau des obligations en matière de stationnement, qui permet d'édicter des règles différenciées selon la typologie des tissus urbains et selon les destinations et sous-destinations des constructions (cf : voir partie 3.2).



Baisser les déplacements automobiles

Si le PLU permet de réglementer le stationnement automobile, le Code de l'urbanisme demande aujourd'hui d'atteindre un **objectif de diminution des obligations de déplacements motorisés et de développement des transports alternatifs**. Pour cette raison, il existe plusieurs cas dans lesquels des limitations existent quant à la possibilité de fixer un nombre minimal de places de stationnement pour les véhicules motorisés.

Le fait de prévoir des obligations de réalisation d'aires de stationnement dans le PLU n'est pas obligatoire. Si elles existent, il convient de **tenir compte de la qualité de la desserte en transport collectif, de la densité urbaine et des besoins propres du quartier** au regard des capacités de stationnement ouvertes au public à proximité.

Impossible de définir la taille des places

Un sénateur a interrogé le ministère de la Transition écologique pour savoir si le PLU dispose de la capacité à imposer les dimensions des places de stationnement automobile.

Le ministère a répondu que le PLU peut, via ses Orientations d'aménagement et de programmation (OAP) ou son règlement :

- ◇ prévoir des dispositions portant sur le nombre maximal de places de stationnement à réaliser par logement ;
- ◇ spécifier les types de revêtements à utiliser, le type de place en fonction des caractéristiques du véhicule (motorisé, vélo, autopartage, etc.).

Pour les constructions situées à moins de 500 mètres d'une gare ou d'une station de transport public guidé ou en site propre (par exemple, le Mettis à Metz), et dès lors que la qualité de la desserte le permet, **il ne peut pas être exigé la réalisation de plus d'une place de stationnement par logement**. Même si le PLU impose plus de stationnement, c'est cette règle qui sera appliquée. Une autre dérogation existe pour les logements locatifs intermédiaires, les résidences pour personnes âgées et les résidences universitaires : dès lors qu'ils sont financés avec un prêt aidé par l'État, il n'est pas possible de leur imposer plus de 0,5 place par logement.

En revanche, **le PLU n'est pas habilité à réglementer le dimensionnement des places de stationnement**.

Il est toutefois possible de s'appuyer la norme NF P91-100 pour les parkings accessibles au public et la norme NF 91-120 pour les parcs de stationnement privés. Ces normes apportent des dimensionnements très précis pour les places de stationnement pour de nombreux cas de figure : stationnements en épi, en bataille, parkings ou encore motos. À titre d'exemple, pour un parking en bataille, les dimensions minimales d'une place de parking sont de 5 mètres de longueur par 2,30 mètres de largeur.

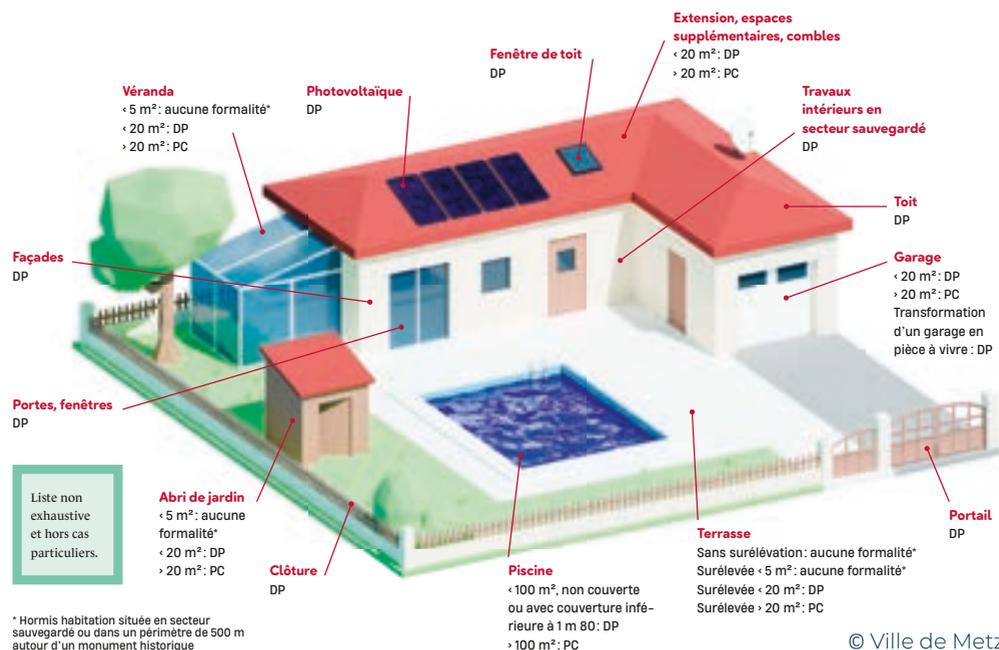
Références :
Sénat, 09/02/2023, JO page 1034
Articles L101-2, L151-36, R151-44

3. AUTORISATIONS D'URBANISME

Le Projet d'aménagement et de développement durables (PADD) des PLUi exprime le projet de territoire des élus pour les 10 prochaines années, et doit permettre d'exprimer des règles d'urbanisme. Il est intéressant de toujours faire le lien entre l'élaboration du PLUi et l'application du droit des sols, puisque **c'est le PLUi qui régit le droit du sol à la parcelle**. Les actualités sélectionnées ont pour origine commune la demande d'une autorisation d'urbanisme par un pétitionnaire : certificat d'urbanisme, déclaration préalable, permis, etc. Ces dossiers rythment le quotidien des communes et intercommunalités.

En matière de contentieux, **le Conseil d'État est la plus haute juridiction, ses décisions font jurisprudence**. Toutes les affaires ne remontent pas forcément jusqu'au CE et les décisions des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appels sont également importantes.

3.1 QUELS TYPES D'AUTORISATIONS POUR QUELS TRAVAUX ?



DP = déclaration préalable
PC = permis de construire

La réalisation de travaux nécessite, dans de très nombreux cas, d'obtenir préalablement une autorisation d'urbanisme. La plupart du temps par méconnaissance des textes, les particuliers qui effectuent des travaux sur leurs habitations individuelles ignorent les démarches pour obtenir les autorisations nécessaires et mener un projet qui respecte les règles d'urbanisme.

La conformité aux règles d'urbanisme permet à la collectivité de garantir la qualité et l'harmonie des projets pour qu'ils s'insèrent qualitativement dans les tissus urbains. Retrouvez ci-contre, une **infographie réalisée par les services de la Ville de Metz** qui

permet de **visualiser rapidement quels types d'autorisation d'urbanisme sont nécessaires pour quels types de travaux** (source : Metz Magazine n°101).

Il est à noter que, **dans le cadre d'extensions des constructions existantes, le seuil de 20 m² (déclaration préalable), est relevé à 40 m² lorsque la construction est située en zone urbaine d'un PLU(i) (zone U/AU) ou d'un document d'urbanisme (carte communale)**, sauf dans le cas où, au sein de ces mêmes zones, la surface plancher ou l'emprise au sol de la construction après travaux d'extension dépasse 150 m².

3.2 DEUX NOUVELLES SOUS-DESTINATIONS DE CONSTRUCTION

Le PLU peut réglementer 5 destinations de constructions et **désormais 23 sous-destinations**. En 2020, un décret avait dissocié les hôtels des autres hébergements touristiques.

Un arrêté de mars 2023 entré en vigueur début juillet 2023, apporte une modification dans le titre d'une destination et ajoute 2 nouvelles sous-destinations pour les constructions.

Lieux de culte et cuisine en ligne

Dans la destination : « équipement d'intérêt collectif et services publics », une sous-destination : « **lieux de culte** » est créée.

La destination : « autres activités des secteurs secondaire ou tertiaire » comprend désormais le secteur « primaire » et une sous-destination : « **cuisine dédiée à la vente en ligne** ».

Ce dernier point est important car il cible particulièrement ce que l'on appelle les « dark kitchens », c'est-à-dire des restaurants sans vitrines et sans clients physiques qui réalisent uniquement de la vente en ligne.



Il est ainsi possible pour une collectivité de bloquer la transformation d'un restaurant classique vers une cuisine dédiée à la vente

en ligne, si elle ne l'autorise pas dans la zone du PLU.

LES CONDITIONS D'UTILISATION DU SURSIS À STATUER SPÉCIFIQUE À L'OBJECTIF DE ZÉRO ARTIFICIALISATION NETTE DES SOLS

AVANT LE 1 ^{ER} JANVIER 2016 9 DESTINATIONS (R.123-9)	APRÈS LE DÉCRET DU 22 MARS 2023	
	5 destinations (R.151-27) +	23 sous-destinations (R.151-28)
1 Habitation	1  Habitation	<ul style="list-style-type: none"> ◆ logement ◆ hébergement
2 Artisanat	2  Commerce et activités de service	<ul style="list-style-type: none"> ◆ artisanat et commerce de détail ◆ restauration ◆ commerce de gros ◆ activités de services avec accueil de la clientèle ◆ hôtels ◆ autres hébergements touristiques ◆ cinéma
3 Commerce		
4 Hébergement hôtelier		
5 Constructions et installations nécessaires aux services publics ou d'intérêt collectif (CINASPIC)	3  Équipements d'intérêt collectif et services publics	<ul style="list-style-type: none"> ◆ locaux et bureaux accueillant du public des administrations publiques et assimilés ◆ locaux techniques et industriels des administrations publiques et assimilés ◆ établissements d'enseignement, de santé et d'action sociale ◆ salles d'art et de spectacles ◆ équipements sportifs ◆ autres équipements recevant du public ◆ lieux de culte
6 Exploitation agricole et forestière	4  Exploitation agricole et forestière	<ul style="list-style-type: none"> ◆ exploitation agricole ◆ exploitation forestière
7 Industrie	5  Autres activités des secteurs primaire, secondaire ou tertiaire	<ul style="list-style-type: none"> ◆ industrie ◆ entrepôt ◆ bureau ◆ centre de congrès et d'exposition ◆ cuisine dédiée à la vente en ligne
8 Entrepôt		
9 Bureau		

AGURAM

Temporalité des nouvelles dispositions

Ces nouvelles dispositions **ne s'appliquent pas aux PLU dont les procédures d'élaboration ou d'évolution ont été engagées avant le 01/07/2023**. L'autorité compétente peut toutefois décider de faire appliquer ces nouvelles dispositions à la condition que la délibération

approuvant le document d'urbanisme ou sa modification entre en vigueur après le 01/07/2023.

Références :
Décret n° 2020-78 du 31/01/2020
Décret n° 2023-195 du 22/03/2023

3.3 LES DARK STORES SONT FINALEMENT ILLÉGAUX

Le Carnet d'actualité de fin 2022 évoquait le cas des « **dark stores** », ces locaux qui n'accueillent pas de clients et sont utilisés pour réaliser des livraisons de courses en moins de 15 minutes dans les centres urbains denses. La Ville de Paris avait attaqué plusieurs sociétés qui avaient transformé des locaux commerciaux en lieux de stockage uniquement dédiés à la vente en ligne. Elle soutenait qu'un changement de destination vers l'usage d'entrepôt était nécessaire pour cette nouvelle activité.



Première instance puis jurisprudence

En première instance, le tribunal administratif de Paris avait jugé que les dark stores constituent des espaces de logistique urbaine permettant de diminuer le trafic des camions et le nombre de points de livraison dans Paris intramuros. Pour cette raison, **le juge avait estimé qu'ils ne constituaient pas des entrepôts.**

La Ville de Paris s'est ensuite pourvue en cassation devant la plus haute juridiction. **Le Conseil d'État a décidé de mettre fin au flou juridique** dont profitaient les dark stores pour s'installer dans des commerces existants sans **autorisation à obtenir au titre de l'urbanisme.** Ce jugement s'applique aussi aux dark kitchens évoquées précédemment.

EXTRAIT DE LA DÉCISION

« Il ressort des pièces du dossier que les locaux occupés par la société Frichti et la société Gorillas Technologies France, qui étaient initialement des locaux utilisés par des commerces, sont désormais destinés à la réception et au stockage ponctuel de marchandises, afin de permettre une livraison rapide de clients par des livreurs à bicyclette. Ils ne constituent plus, pour l'application des articles R. 151-27 et R. 151-28 du code de l'urbanisme, tels que précisés par l'arrêté du 10 novembre 2016 cité ci-dessus, des locaux destinés à la présentation et vente de bien directe à une clientèle et, même si des points de retrait peuvent y être installés, ils doivent être considérés comme des entrepôts au sens de ces dispositions. L'occupation de ces locaux par les sociétés Frichti et Gorillas technologies France pour y exercer les activités en cause, constitue donc un changement de destination, soumis, en application de l'article R.421-17 du Code de l'urbanisme à déclaration préalable. Dès lors, la Ville de Paris était en droit d'exiger des sociétés requérantes le dépôt d'une déclaration préalable ».

Pour donner suite à la décision du Conseil d'État, un arrêté a modifié celui du 10/11/2016, qui définit les destinations et sous-destinations des constructions pour préciser que :

- ◇ la sous-destination « entrepôt » recouvre les constructions destinées à la logistique, au stockage ou à l'entreposage des biens sans surface de vente, les points permanents de livraison ou de livraison et de retrait d'achats au détail commandés par voie télématique (sont ciblés, les « dark stores »), ainsi que les locaux hébergeant les centres de données ;
- ◇ la sous-destination « cuisine dédiée à la vente en ligne » recouvre les constructions destinées à la préparation de repas commandés par voie télématique, ces com-

mandes sont soit livrées au client, soit récupérées sur place (sont ciblés, les « dark kitchens »).

N'appartenant pas à la destination : « commerce et activités de services », les dark stores et dark kitchens qui seraient implantés dans un commerce préexistant doivent faire l'objet d'une déclaration préalable au titre du changement de destination. Elle est

susceptible d'être refusée en application des règles du PLU. Il est tout à fait possible pour une collectivité d'interdire ce type de mutation, par exemple, dans des périmètres d'Opérations de revitalisation de territoire (ORT).

Références :

CE, 23/03/2023 n°468360

Arrêté du 22/03/2023, NOR : TREL2233598A

3.4 LA DÉFINITION D'UN RACCORDEMENT DÉFINITIF PRÉCISÉE

Les constructions irrégulières posent généralement la question de leur raccordement aux réseaux, sachant que le maire peut s'opposer à leur raccordement définitif sur le fondement de l'article L111-12 du Code de l'urbanisme : « Les bâtiments, locaux ou installations soumis aux dispositions des articles L. 421-1 à L. 421-4 ou L. 510-1, ne peuvent, nonobstant toutes

clauses contractuelles contraires, être raccordés définitivement aux réseaux d'électricité, d'eau, de gaz ou de téléphone si leur construction ou leur transformation n'a pas été, selon le cas, autorisée ou agréée en vertu de ces dispositions ».

Cas d'espèce

Un propriétaire demandait un raccordement temporaire de son terrain au réseau électrique car il y avait installé une caravane. Le maire de la commune avait refusé cette demande en s'appuyant sur le caractère en réalité définitif de l'installation de la caravane, qui était par ailleurs installée sans la déclaration préalable pourtant requise.

Le propriétaire avait obtenu gain de cause auprès du tribunal administratif de Melun, qui avait censuré la décision du maire, qui s'opposait au raccordement. Pour le juge, les dispositions de l'article L111-12 du Code de l'urbanisme ne permettent pas de s'opposer à un raccordement temporaire. La cour administrative d'appel de Paris avait ensuite rejeté l'appel formé par la commune contre ce jugement.

Requalification du caractère du raccordement

Saisi du cas d'espèce, le Conseil d'État confirme que le maire dispose d'un pouvoir d'appréciation concernant ce type de demande. Ainsi, n'avait-il pas commis d'erreur de droit en estimant que le raccordement demandé pour une durée de 13 mois, présenté comme temporaire, pouvait s'avérer définitif.

La plus haute juridiction a relevé que le propriétaire du terrain faisait partie de la communauté des gens du voyage.

La caravane pour laquelle il avait déposé une demande devait constituer un ancrage territorial alors qu'il conservait un mode de vie itinérant. L'argument développé par le propriétaire, qui reposait sur sa présence réelle seulement 3 mois dans l'année, n'a pas empêché le Conseil d'État de considérer le raccordement au réseau électrique demandé comme définitif.

Différencier raccordement temporaire et définitif

En application de la décision du Conseil d'État, **il convient de regarder comme définitif un raccordement au réseau qui n'a pas vocation à prendre fin à un terme défini ou prévisible.**

La présence temporaire, dans l'année, des bénéficiaires n'est pas de nature à modifier l'appréciation.

Références :
CE, 23/11/2022 n°459043

3.5 LA NOTION DE SATURATION VISUELLE LIÉE AUX PARCS ÉOLIENS

Dans l'édition 2022 du Carnet d'actualité (page 64), il avait été vu qu'une œuvre littéraire, celle de Marcel PROUST en l'occurrence, pouvait contribuer à bloquer un projet éolien.

La Cour d'appel de Versailles avait, pour la première fois, reconnu que l'évocation d'un lieu dans une œuvre littéraire pouvait faire l'objet d'une protection en tant que composante immatérielle du paysage. La principale condition reposant sur le fait que l'évocation figure dans une œuvre littéraire reconnue.

En revanche, **il n'est pas possible d'utiliser la notion d'atteinte à la salubrité publique pour bloquer un projet éolien.** C'est ce qu'un nouveau jugement démontre.



Absence de possibilité d'utiliser la salubrité publique

Le préfet d'Indre-et-Loire s'opposait à l'implantation d'un parc éolien comprenant 4 aérogénérateurs, car il représentait une saturation visuelle du paysage et créait un phénomène d'encercllement pour les riverains. Pour ces raisons, il estimait que le projet constituait une atteinte à la salubrité publique au regard des dispositions du Règlement national de l'urbanisme (RNU). La Cour administrative d'appel (CAA) avait confirmé cette appréciation au regard des changements qu'apporterait le projet au cadre de vie des riverains.

Mais le Conseil d'État a décidé de censurer cette décision, qui constitue une erreur de droit. Pour la plus haute juridiction, une atteinte au cadre de vie ne relève pas de la salubrité publique inscrite dans le Code de l'urbanisme. elle relève, par ailleurs, que la teneur et la gravité des atteintes à la salubrité publique ne sont pas explicitées.

ARTICLE R1111-2 DU CODE DE L'URBANISME



« Le projet peut être refusé ou n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales s'il est de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique du fait de sa situation, de ses caractéristiques, de son importance ou de son implantation à proximité d'autres installations ».

Une saturation visuelle inscrite dans le RNU

L'**argument de la saturation visuelle** utilisé par le préfet **est pourtant envisageable, mais pas au titre de la salubrité publique**. Un autre article du RNU permet de développer cet argument dès lors que la topographie des lieux et le nombre d'aérogénérateurs peut créer un effet visuel important. **La saturation visuelle doit alors être caractéristique d'une atteinte portée au caractère et à l'intérêt des lieux avoisinants**. Des jugements des CAA de Nantes ou encore de Douai confirment cette possibilité.



ARTICLE R111-27 DU CODE DE L'URBANISME



« Le projet peut être refusé ou n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales si les constructions, par leur situation, leur architecture, leurs dimensions ou l'aspect extérieur des bâtiments ou ouvrages à édifier ou à modifier, sont de nature à porter atteinte au caractère ou à l'intérêt des lieux avoisinants, aux sites, aux paysages naturels ou urbains ainsi qu'à la conservation des perspectives monumentales ».

Le Conseil d'État suit la même ligne de conduite dans un récent arrêt du 01/01/2023 en tenant compte des **inconvenients potentiels**

d'un projet pour la commodité du voisinage. Pour cela, il s'appuie sur l'article L511-1 du Code de l'environnement.

ARTICLE L511-1 DU CODE DE L'ENVIRONNEMENT



« Sont soumis aux dispositions du présent titre les usines, ateliers, dépôts, chantiers et, d'une manière générale, les installations exploitées ou détenues par toute personne physique ou morale, publique ou privée, qui peuvent présenter des dangers ou des inconvenients soit pour la commodité du voisinage, soit pour la santé, la sécurité, la salubrité publiques, soit pour l'agriculture, soit pour la protection de la nature, de l'environnement et des paysages, soit pour l'utilisation économe des sols naturels, agricoles ou forestiers, soit pour l'utilisation rationnelle de l'énergie, soit pour la conservation des sites et des monuments, ainsi que des éléments du patrimoine archéologique ».

Références :

CE, 01/03/2023 n°455629, 459716 et arrêt n°469416
CAA Douai, 26/01/2021, n°19DA00102
CAA Nantes, 03/07/2020, n°19NT01705

ÉNERGIE ET ENVIRONNEMENT

Depuis de nombreuses années, les lois en matière d'aménagement du territoire intègrent de plus en plus les préoccupations environnementales et énergétiques. Le développement durable est une notion qui a profondément modifié les priorités de notre temps, notamment lors de la conception de la ville qui évolue sans cesse. L'avenir appartient aux territoires résilients qui ont les capacités de s'adapter aux événements, afin de limiter les effets des catastrophes naturelles et de retrouver un fonctionnement normal le plus rapidement possible.

Les actualités sélectionnées sont majoritairement issues de la **loi relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables** (EnR) du 10/03/2023. Un focus est également réalisé sur la planification et l'importance de la prise en compte du dérèglement climatique.

4.1 LES IMPACTS DE LA LOI ENR EN MATIÈRE DE PLANIFICATION

La loi EnR prévoit de mettre en place des zones d'accélération de la production d'énergies renouvelables avec des implications pour les documents de planification territoriale.

Elle affirme ainsi le rôle crucial des collectivités en matière de transition énergétique.

Zones favorables à l'éolien de la loi 3DS

Depuis février 2022 et la loi 3DS, **il est possible de définir, sur le règlement graphique du PLU, des zones qui sont favorables au développement de l'énergie éolienne. La nouvelle loi étend cette possibilité à l'ensemble des dispositifs de production d'énergies renouvelables.** Ces secteurs doivent obligatoirement préciser les conditions d'implantation des installations.

La définition potentielle de ces zones favorables à l'éolien, qui sous-entend que les espaces non identifiés ne le sont pas, pose question, alors que les collectivités doivent proposer des zones d'accélération des énergies renouvelables d'ici la fin d'année. La délimitation de zones favorables pourrait, en effet, revenir à définir, par la même occasion des zones qui ne sont pas favorables aux énergies renouvelables.



Zones d'accélération des énergies renouvelables

Avec la loi EnR, **il est désormais possible de délimiter des secteurs d'exclusion d'installations d'énergies renouvelables**, dès lors qu'elles sont incompatibles avec le voisinage habité ou avec l'usage des terrains situés à proximité, ou qu'elles portent atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages, à la qualité architecturale, urbaine et paysagère, à la mise en valeur du patrimoine et à l'insertion des installations dans le milieu environnant.

Pour délimiter des secteurs d'exclusion, il faut que les zones d'accélération prévues par le Code de l'énergie aient été définies. Les élus locaux sont invités à proposer à leur référent préfectoral des zones d'accélération entre le 1^{er} juillet et le 31 décembre 2023. Par ailleurs, si des demandes d'autorisations sont réalisées avant l'approbation du Plan local d'urbanisme qui délimite les secteurs d'exclusion, il ne sera pas possible de s'y opposer.

Les secteurs d'exclusion sont, par ailleurs, inapplicables aux procédés d'énergies renouvelables en toiture et aux procédés de chaleur à usage individuel. Ce second outil paraît tout de même plus simple à utiliser dans la mesure où des justifications précises sont nécessaires et qu'il est possible de le mettre en œuvre uniquement une fois les zones d'accélération définies.

Dès que les élus auront proposé des zones d'accélération des énergies renouvelables, un référent préfectoral est chargé d'arrêter le zonage après consultations des intercommunalités et structures porteuses de SCoT. Il doit ensuite transmettre cette cartographie pour avis au comité régional de l'énergie.

Si l'avis est favorable, les référents préfectoraux de la région arrêtent la cartographie des zones identifiées à l'échelle de chaque département, après avoir recueilli l'avis conforme des communes du département. Elles doivent s'exprimer par délibération du conseil municipal dès lors qu'elles sont concernées par au moins une zone d'accélération sur leur territoire.

Le comité régional de l'énergie (ou l'organe en tenant lieu) doit émettre un avis sur le caractère suffisant des zones d'accélération identifiées, au regard des objectifs établis par les Schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sradet). L'identification des zones sera renouvelée pour chaque période de 5 ans de programmation pluriannuelle de l'énergie.

Schémas de cohérence territoriale et PLU

Le contenu du SCoT est complété de manière à intégrer un objectif de bonne insertion paysagère des différentes activités humaines, dont les installations de production et de transports d'énergies renouvelables au sein du Projet d'aménagement stratégique (PAS).

Pour toutes les révisions prescrites après le 10/03/2023, le Document d'orientations et d'objectif (DOO) :

- ◇ précise comment les paysages vécus et leurs composantes naturelles ou encore historiques sont pris en compte pour l'insertion paysagère des activités économiques, agricoles, forestières et de production d'énergie ;
- ◇ comprend des orientations qui favorisent la transition énergétique via la production d'énergies renouvelables et l'accroissement du stockage du carbone ;

- ◇ peut identifier les zones d'accélération pour l'implantation d'installations de production d'énergies renouvelables qui auront été arrêtées en application du Code de l'énergie.

Les SCoT peuvent réaliser une **modification simplifiée sans enquête publique, et non, une révision, pour intégrer les zones d'accélération** pour l'implantation d'installations de production d'énergies renouvelables ou pour tout autre objet visant à soutenir le développement de ces énergies.

Le Code de l'urbanisme donne la possibilité aux communes non couvertes par un Scot d'identifier les zones d'accélération dans le PLU **via une Orientation d'aménagement et de programmation** (OAP). Pour l'ensemble des PLU, le Projet d'aménagement et de développement durables (PADD) doit désormais comprendre une orientation sur le développement des énergies renouvelables.

Du changement pour le défrichage et les ENR

La loi vient également **cadre les installations de production d'électricité à partir de l'énergie solaire sur les espaces boisés**. En effet, ces installations sont désormais **interdites sur les espaces forestiers nécessitant un défrichage de plus de 25 hectares** pour les dossiers déposés à partir du 10/03/2024.

À ce titre, il est rappelé que, conformément à l'article L341-1 du code forestier, est considéré comme un « défrichage » toute opération volontaire ayant pour effet de détruire l'état boisé d'un terrain et de mettre fin à sa destination forestière. C'est pourquoi le défrichage

nécessite une autorisation préalable de défrichage dès 2 ha dans une très large partie du département de la Moselle (quelques exceptions autour des zones de captage, et dans les cantons de Bitche et Phalsbourg) et des 4 ha dans le département de la Meurthe-et-Moselle.

Références :

Articles L111-33, L151-7 8°, L143-29, L141-4 3°, L151-7 8° et L151-42-1 du Code de l'urbanisme
Article L141-5 3° du Code de l'énergie
Article L341-1 à L342-1 du Code forestier

4.2 DES OMBRIÈRES IMPOSÉES SUR LES PARCS DE STATIONNEMENT

La loi Climat & résilience comportait déjà des obligations pour les parcs de stationnement en matière d'ombrières photovoltaïques. La loi du 10/03/2023 relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables (EnR) a renforcé certaines dispositions pour accélérer le déploiement des ombrières.

L'objectif national est d'atteindre plus de 100 gigawatts d'énergie solaire produits dans le mix énergétique d'ici 2050. L'accélération de l'utilisation des parcs de stationnement doit y contribuer.



QUELLES OBLIGATIONS POUR LES PARCS DE STATIONNEMENT EXTÉRIEURS APRÈS LA LOI ENR ?

Les parcs de stationnement aux caractéristiques décrites ci-dessous **doivent proposer 50 % de leur superficie en ombrières** photovoltaïques selon 3 dates

AGURAM



Le non-respect des obligations est passible de sanctions proportionnées à la gravité du manquement, jusqu'à la mise en conformité du parc de stationnement :

- **Sanction plafonnée à 20 000 €** annuels pour les parcs d'une superficie inférieure à 10 000 m²
- **Sanction plafonnée à 40 000 €** annuels pour les parcs d'une superficie supérieure à 10 000 m²

1^{er}
juill.
2023

Les parcs créés à compter du 01/07/2023 ou ayant une autorisation d'urbanisme après le 10/03/2023 d'une **superficie supérieure à 1 500 m²**

1^{er}
juill.
2026

Les parcs existants au 01/07/2023 ayant déposé une autorisation d'urbanisme avant le 10/03/2023 d'une **superficie supérieure à 10 000 m²**

1^{er}
juill.
2028

Les parcs existants au 01/07/2023 ayant déposé une autorisation d'urbanisme avant le 10/03/2023 d'une **superficie supérieure à 1 500 m² et inférieure à 10 000**

Un délai supplémentaire peut être accordé par le préfet de département lorsque le gestionnaire du parc justifie que les dispositions nécessaires ont été mises en œuvre dans les délais impartis mais que celle-ci ne peuvent être respectées en raison d'un retard qui ne lui est pas imputable.

EXCEPTIONS



Cette obligation ne s'applique pas si :

- le gestionnaire utilise un procédé de production d'énergie renouvelable autre dont la production est équivalente à celle d'ombrières
- des contraintes techniques, de sécurité, architecturales, patrimoniales et environnementales ne permettent pas l'installation des ombrières (et si ces éléments remettent en cause leur viabilité économique)
- le parc est déjà ombragé par des arbres sur au moins la moitié de sa superficie
- le parc est amené à être transformé ou supprimé partiellement ou totalement dans prochaines années.

La sanction financière, même plafonnée annuellement à 20 000 ou 40 000 € selon la dimension du parc de stationnement, est

notable car il s'agit de l'une des rares prévues par la loi EnR.

Friches et abords des voies de circulation

La loi EnR prévoit également de **faciliter l'installation d'ouvrages de production d'énergie photovoltaïque sur les sites en friches**, au sens du Code de l'urbanisme, après autorisation de l'autorité administrative de l'État et avis de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites.

Le pétitionnaire doit justifier du fait que son projet d'installation photovoltaïque ou thermique est préférable à un projet de renaturation, dès lors que celui-ci est techniquement envisageable. La démonstration doit tenir compte du coût potentiel de la renaturation et des obstacles que sa mise en œuvre est susceptible de rencontrer comparativement aux bénéfices apportés par un projet de production d'énergie.

Par ailleurs, la loi modifie le Code de l'urbanisme pour **permettre l'implantation d'installations de production d'énergie à proximité des voies de circulations**. Ceci était auparavant impossible en application de l'amendement Dupont, qui interdisait les constructions ou installations en dehors des espaces urbanisés dans des bandes proportionnées aux flux, soit 75 mètres pour les routes express et 100 mètres pour les routes à grande circulation. Désormais, la production d'énergies renouvelables fait partie des exceptions.

Références :

Loi EnR, 10/03/2023, articles 34, 40 et 43

Articles L111-6, L111-7, L111-26 et L121-12-1 du Code de l'urbanisme

4.3 LA MÉTHANISATION ET L'AGRIVOLTAÏSME SE DÉVELOPPENT

Les projets de développement de l'énergie solaire photovoltaïque et de la méthanisation peuvent représenter d'importantes sources de diversification pour l'activité agricole. La loi du 10/03/2023 apporte quelques éclairages

qui permettent de départager activités économiques et activités agricoles dans la production d'énergies renouvelables.

Méthaniseur agricole et approvisionnement

Désormais, les installations de production de biogaz, d'électricité et de chaleur par méthanisation, produit à partir d'effluents d'élevage provenant des exploitations agricoles à hauteur d'au moins 50 %, sont considérées comme nécessaires à l'exploitation agricole.

Avec cette évolution **sont désormais autorisés, dans la zone agricole des documents d'urbanisme, les méthaniseurs agricoles, mais pas les méthaniseurs industriels** qui doivent, eux, se situer dans un zonage d'activités.

EXTRAIT DE L'ARTICLE L311-1 DU CODE RURAL



« Sont réputées agricoles toutes les activités correspondant à la maîtrise et à l'exploitation d'un cycle biologique de caractère végétal ou animal et constituant une ou plusieurs étapes nécessaires au déroulement de ce cycle ainsi que les activités exercées par un exploitant agricole qui sont dans le prolongement de l'acte de production ou qui ont pour support l'exploitation (...) Il en est de même de la production et, le cas échéant, de la commercialisation, par un ou plusieurs exploitants agricoles, de biogaz, d'électricité et de chaleur par la méthanisation, lorsque cette production est issue pour au moins 50 % de matières provenant d'exploitations agricoles ».



Les revenus générés par la méthanisation ou la production d'électricité sont considérés comme des revenus agricoles au prorata de

la participation de l'exploitant agricole dans la structure qui exploite et commercialise l'énergie produite.

Définition de l'agrivoltaïsme

Le Code de l'urbanisme précise que **l'implantation d'ouvrages photovoltaïques doit être compatible avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière** et que ceci s'apprécie à l'échelle de l'ensemble des terrains, d'un seul tenant, faisant partie de la même exploitation agricole au regard des activités agricoles qui y existent ou non.

Les ouvrages de production d'électricité devront obligatoirement être implantés dans les surfaces identifiées dans un **document-cadre**

qui doit être proposé par la Chambre d'agriculture et arrêté par le préfet après consultation de la Commission départementale de consommation des espaces agricoles (CDPE-NAF). Ces surfaces ouvertes à la production d'énergie devront être définies en veillant à préserver la souveraineté alimentaire. La nécessité de préserver les sols en cas d'installations figure également dans le Code de l'urbanisme.

EXTRAIT DE L'ARTICLE L111-30 DU CODE DE L'URBANISME



« Les modalités techniques des installations mentionnées à l'article L. 111-29 doivent permettre que ces installations n'affectent pas durablement les fonctions écologiques du sol, en particulier ses fonctions biologiques, hydriques et climatiques ainsi que son potentiel agronomique, et que l'installation ne soit pas incompatible avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière sur le terrain mentionné au même article L. 111-29 sur lequel elle est implantée. ».

Différence entre installations agrivoltaïques et photovoltaïques

L'implantation de projets photovoltaïques en zone agricole doit désormais distinguer les installations agrivoltaïques, c'est-à-dire celles qui sont nécessaires aux exploitations agricoles, de celles qui constituent des installa-

tions photovoltaïques compatibles avec l'exercice d'une activité agricole.

Références :

Loi EnR, 10/03/2023, article 77

Articles L111-4, L111-29, L161-4 et L151-11 du Code de l'urbanisme

RÉGIME JURIDIQUE DES INSTALLATIONS DE PRODUCTION D'ÉNERGIES RENOUVELABLES EN ZONE AGRICOLE APRÈS LA LOI ENR



Implantation possible partout en zone agricole après un avis conforme de la CDPENAF (ou un avis simple si le département est couvert par un document-cadre)

Implantation uniquement dans les surfaces agricoles identifiées par le document cadre départemental après avis simple de la CDPENAF

Une installation est agrivoltaïque lorsqu'elle répond aux conditions suivantes :

- elle produit de l'électricité en utilisant l'énergie solaire
- elle contribue durablement à l'installation, au maintien ou au développement d'une production agricole sur la parcelle où se trouvent les modules
- elle apporte au moins l'un des services suivants à la parcelle :
 - amélioration du potentiel agronomique
 - adaptation au changement climatique
 - protection contre les aléas naturels
 - amélioration du bien-être animal

Une installation ne peut être qualifiée d'agrivoltaïque dès lors que :

- elle porte une atteinte substantielle à l'un des 4 services déjà mentionnés (cf. colonne de gauche)
- elle comprend une atteinte même limitée à deux de ces services
- elle ne permet pas à la production agricole d'être l'activité principale de la parcelle agricole
- elle n'est pas réversible vers l'usage purement agricole

L'installation doit garantir une production agricole significative ET un revenu durable à l'exploitation.

AGURAM

Un futur décret précisera les 4 services potentiellement apportés, définira la production agricole significative et ce qu'il faut entendre par « activité principale de la parcelle »

4.4 L'INTÉGRATION DU DÉRÈGLEMENT CLIMATIQUE À LA PLANIFICATION

Le 30/05/2023, le tribunal administratif de Grenoble a entièrement **annulé le Schéma de cohérence territoriale** (SCoT) du Pays de Maurienne, qui comprend plusieurs stations de ski reconnues. Le motif retenu par les

juges est très intéressant puisqu'il s'agit de la **nécessaire prise en compte du changement climatique en montagne dans le cadre du développement touristique.**

Développement des unités touristiques nouvelles

Les élus avaient pour projets de créer 10 Unités touristiques nouvelles (UTN) avec à la clé, une consommation foncière de plus de 125 hectares pour créer environ 22 000 nouveaux lits touristiques liés à la pratique du ski. Ces projets avaient des impacts notables sur des zones humides, des Zones naturelles d'intérêts écologique, faunistique et floristique (Znieff) et se trouvaient, pour la plupart, à proximité de sites Natura 2000 protégés au niveau européen.

Deux nouvelles liaisons entre des domaines skiables étaient inscrites : l'une entre les domaines d'Alniez et des Karellis, et l'autre entre Valmeinier et Valfréjus, alors que

plusieurs extensions de domaines skiables étaient également envisagées.

Un projet de Club méditerranée de 1 050 lits sur un site vierge de toute construction nécessitait, quant à lui, un important défrichement.

Pour annuler le SCoT du Pays de Maurienne, les juges ont relevé que :

- ◇ **la localisation, la conception et la réalisation d'une unité touristique nouvelle doit respecter la qualité des sites et les grands équilibres naturels**, ce qui n'était pas le cas pour 7 des 10 UTN prévues ;



- ◇ la création potentielle de 22 000 nouveaux lits touristiques ne tenait pas compte des 11 000 lits existants sous-utilisés et à réhabiliter ;
- ◇ le projet était incohérent dans la justification des choix opérés, puisque le Projet d'aménagement et de développement durables (PADD) annonçait une prise en compte du changement climatique et des besoins de réhabilitation des lits existants alors que le Document d'orientation et d'objectifs (DOO) se concentrait uniquement sur la création de nouveaux lits sans tenir compte des « lits froids » (sous-utilisés et/ou à réhabiliter) ;
- ◇ le SCoT révélait donc une **absence de maîtrise de l'étalement urbain sur des zones de montagne aux intérêts environnementaux et patrimoniaux importants en méconnaissance du principe d'équilibre de l'article L. 101-2 du Code de l'urbanisme.**

Cette décision de la justice administrative est la première du genre pour un SCoT de montagne, puisque l'annulation repose sur l'évolution de ces espaces qui se trouvent en première ligne vis-à-vis du dérèglement climatique.

Abandon d'une liaison skiable dans l'Oisans

L'annulation du SCoT du Pays de Maurienne a entraîné une évolution notable dans la vallée voisine de l'Oisans. Les élus ont tout simplement décidé d'abandonner un projet de longue date, controversé, qui visait à relier par câble la station de l'Alpe d'Huez à celle de Les Deux Alpes. D'un coût de 60 millions d'euros, ce projet semblait en bonne voie après la reprise de la gestion du domaine skiable de Les Deux Alpes par la Société d'aménagement touristique de l'Alpe d'Huez.

Mais, pour qu'il soit réalisable, il devait être inscrit dans le SCoT de l'Oisans en cours de révision et ce n'est désormais plus le cas.

Le président de l'intercommunalité de l'Oisans a motivé sa décision au regard de la prise en compte du dérèglement climatique : « Aujourd'hui, les choses sont bien différentes, compte tenu du réchauffement climatique. Nous ne le faisons pas de gaieté de cœur, mais les problèmes environnementaux, et la technicité nécessaire pour réaliser cette opération rendaient les choses très compliquées ».

Références :

TA Grenoble, 30/05/2023, n° 2002427, 2004369 et 2004919

4.5 LES INTÉRÊTS DE LA VÉGÉTALISATION DANS LES TISSUS URBAINS

Une étude récente confirme le fait que vivre près d'espaces verts allongerait l'espérance de vie. En effet, les personnes qui habitent près d'îlots de verdure seraient, en moyenne, "biologiquement plus jeunes" que les autres.

Espaces verts et santé sont liés

Des images satellites ont été utilisées pour connaître le niveau de végétation près des lieux de résidence des 900 participants répartis dans quatre grandes villes américaines : Birmingham, Chicago, Minneapolis et Oakland. L'étude s'est déroulée sur 20 ans, entre 1986 et 2006. Il en ressort que **vivre à proximité d'un espace vert aide à ralentir le vieillissement cellulaire et permet d'être plus jeune, en moyenne, de deux années et demie.**

Cette donnée est à prendre en compte dans la planification urbaine pour considérer les espaces verts comme des éléments essentiels de nos infrastructures.

Si l'activité physique, ou encore l'hygiène de vie, jouent un rôle prépondérant dans la santé, la présence d'espaces verts constitue, elle aussi un atout, d'autant plus que les interactions sociales liées à leur fréquentation sont également bénéfiques.

KYEEZU KIM, DOCTORANTE EN MÉDECINE ET AUTRICE DE L'ÉTUDE



« Nous pensons que nos découvertes ont des implications importantes pour la planification urbaine en matière d'expansion de l'infrastructure verte, pour promouvoir la santé publique et réduire les disparités en matière de santé ».



Exemples des friches urbaines naturelles à Marseille

Depuis plusieurs années, la Ville de Marseille mène son projet de Friches urbaines naturelles (FUN), qui consiste à **mettre en valeur ou entretenir des zones végétalisées qui sont à l'abandon et où la faune et la flore ont repris leurs droits**. À ce jour, il en existe environ 300 dans la ville.

Par exemple, sur un terrain municipal de 7 900 m² en friche, enserré entre le stade Flotte et les grandes résidences privées Cadenelle, Thalassa ou Ferdinand Flotte, poussent librement des arbres, fleurs et herbes. De nombreux insectes fréquentent le site, comme des criquets, grillons et de nombreux oiseaux, mais il ne faut pas le confondre avec un parc vert ouvert au public. Ici, l'entretien est le plus léger possible et il n'y a pas de bancs,

l'objectif principal est simplement d'endiguer le développement d'espèces invasives. Seuls des cheminements doux sont aménagés pour éviter les piétinements de la végétation.

Dans un contexte de dérèglement climatique, **ces espaces sont importants pour infiltrer les eaux pluviales, absorber la chaleur l'été, stocker du carbone et contribuer au bien-être de la population**. Il s'agit finalement de l'opposé de la démarche de densification des tissus urbains ; ici **les espaces non bâtis sont recherchés en vue de leur préservation au regard des services qu'ils rendent**.

Références :

Étude parue dans *Science Advances*

Trame verte messine

Financée par l'Agence de l'eau Rhin-Meuse, la Dreal et la Région Grand Est, dans le cadre de l'appel à projets Trame verte et bleue, la démarche de renforcement de la Trame verte urbaine de Metz vise justement à conforter la place de la nature en ville, en s'inscrivant notamment dans l'**objectif de planter chaque année 10 000 arbres et arbustes**. S'il s'agit, en premier lieu, de renforcer la biodiversité, d'autres objectifs sont recherchés en particulier pour adapter le territoire au changement climatique : améliorer la qualité de l'air, créer des îlots de fraîcheur et renforcer l'infiltration des eaux pluviales. La Ville de Metz souhaite également **proposer à chaque habitant un espace vert à moins de 500 mètres de son logement**.

Des actions de sensibilisation sont également menées, comme des animations scolaires ou l'installation de panneaux pédagogiques.

Depuis 3 ans, **l'AGURAM accompagne la ville** sur le volet étude, en amont des aménagements. L'agence d'urbanisme analyse l'occupation du sol, les déplacements d'espèces via des modélisations informatiques, les enjeux environnementaux et de santé humaine et identifie les secteurs sur lesquels agir en priorité : **désimperméabilisation, végétalisation avec diversification des essences et des strates végétales, abris et passages à faune, mais aussi aménagement de certains espaces pour l'accueil de la population** (bancs, cheminements piétons, etc.). Sur 450 sites proposés à la ville, plus de 150 ont été retenus, et certains ont déjà fait l'objet de travaux.

Dans le quartier de Borny, à Metz, le Parc de Gloucester, de 9 hectares, fait partie des sites ayant bénéficié d'une intervention de la Ville.

60 arbres de 6 essences différentes et 240 arbustes sont venus compléter la végétation existante. Certains arbres ont été plantés le

long des chemins ou à proximité des bancs, afin de produire de l'ombre et rafraîchir l'air en période estivale

Arbres plantés le long des chemins dans le Parc de Gloucester



Les essences préconisées par l'AGURAM permettent de renforcer la biodiversité grâce à leurs fleurs, fruits ou graines, offrent des abris pour la faune ou créent des corridors végétalisés pour le déplacement des espèces. Mais les arbres et arbustes choisis permettent aussi de limiter les îlots de chaleur et d'améliorer la qualité de l'air. L'outil Sésame, développé par le Cerema en partenariat avec la Ville et l'Eurométropole de Metz, a été utilisé pour le choix des essences (voir Carnet d'actualité sur les sols de décembre 2022).

D'anciens terrains de tennis présents dans le parc sont partiellement désimperméabilisés pour accueillir des plantations.

Enfin, des abris pour la faune ont été installés : les équipes municipales qui entretiennent les espaces verts laissent sur place des tas de branches ou de feuilles mortes, pour créer des

zones refuges pour la petite faune, comme le Hérisson d'Europe. Ces abris naturels sont également très appréciés des oiseaux, lézards ou insectes.

Cette démarche est complétée par le projet de Transformation et de végétalisation des cours d'école de la Ville de Metz (voir Carnet d'actualité sur les sols de décembre 2022).



GLOSSAIRE

Agence d'urbanisme d'agglomérations de Moselle (AGURAM)

organisme prévu par le Code de l'urbanisme qui réalise des études dans le cadre d'un programme partenarial d'activités établi avec ses membres (collectivités locales, État, etc.).

Autorisation d'urbanisme

autorisation donnée par l'autorité compétente permettant à un demandeur de réaliser un projet venant toucher au droit de l'urbanisme (certificat d'urbanisme, déclaration préalable, permis de construire, permis d'aménager, etc.).

Artificialisation

altération durable de tout ou partie des fonctions écologiques d'un sol, en particulier de ses fonctions biologiques, hydriques et climatiques, ainsi que de son potentiel agronomique par son occupation ou son usage.

Friche

correspond au sens du Code de l'urbanisme à tout bien ou droit immobilier, bâti ou non bâti, inutilisé et dont l'état, la configuration ou l'occupation totale ou partielle ne permet pas un réemploi sans un aménagement ou des travaux préalables.

Îlot de chaleur

il s'agit d'un secteur urbanisé où les températures sont plus élevées que dans les secteurs environnants. Il est le résultat des choix d'aménagement des milieux de vie, notamment la minéralisation des surfaces.

Monument historique (MH)

en France, il s'agit d'un bien meuble ou d'un immeuble recevant, par une décision administrative, un statut juridique et un label destinés à le protéger, du fait de son intérêt historique, artistique ou architectural.

Plan local d'urbanisme (PLU)

document qui régit le droit du sol à la parcelle sur une commune ou une intercommunalité.

Renaturation

la renaturation d'un sol, ou désartificialisation, consiste en des actions ou des opérations de restauration ou d'amélioration de la fonctionnalité d'un sol, ayant pour effet de transformer un sol artificialisé en un sol non artificialisé.

Unité touristique nouvelle (UTN)

spécificités de l'urbanisme en zone de montagne, il s'agit de projets de constructions, d'équipements ou d'aménagements touristiques dont la caractéristique principale est de pouvoir s'implanter sans être soumis au principe d'urbanisation en continuité, tout en respectant la qualité des sites et les grands équilibres naturels.

Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sradet)

document de planification qui, à l'échelle régionale, précise la stratégie, les objectifs et les règles fixés par la Région dans plusieurs domaines de l'aménagement du territoire.

Schéma de cohérence territoriale (SCoT)

document de planification et d'urbanisme qui définit les grandes orientations d'aménagement pour un territoire donné, et pour le long terme (réflexion pour les 15 à 20 ans à venir).

Zéro artificialisation nette (ZAN)

solde de l'artificialisation et de la renaturation des sols constatées sur un périmètre et une période donnée.

Une **AGENCE** mutualisée,
au service des **politiques publiques**,
et qui **vous connaît bien** !

Découvrez un panorama des missions et projets phares de l'**AGURAM** !



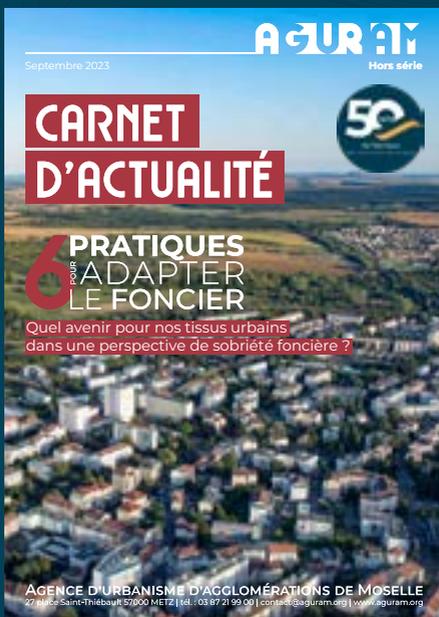
Retrouvez-le sur notre site internet www.aguram.org

REJOIGNEZ-NOUS !



Ce Carnet d'actualité proposé par votre agence d'urbanisme est disponible en téléchargement sur notre site www.aguram.org dans la rubrique PUBLICATIONS > Planification ou avec le tag #carnet.

HORS SÉRIE PRÉCÉDENT



Retrouvez toutes les publications de l'agence : www.aguram.org



@agenceaguram

Directeur de la publication : Patricia GOUT

Publication réalisée par : Amaury KRID

Réalisation graphique : Jérémy HOFFMANN, Sébastien TRIGNAC, Alexia WAX

Crédit photographique : AGURAM, Laurine BRASSEUR, Freepik, Pexels

Date de parution : Mars 2024

AGURAM
AGENCE D'URBANISME
D'AGGLOMÉRATIONS DE MOSELLE
27 place Saint-Thiébauld 57000 METZ
tél. : 03 87 21 99 00 | contact@aguram.org