

Urbanisme et environnement : droit de préemption et recul du trait de côte

La loi Climat et résilience a créé un nouveau droit de préemption pour les communes et les EPCI, notamment les 317 communes concernées par le recul du trait de côte (article 244).

Ces communes ont été listées dans deux décrets (décret n° 2022-750 du 29 avril 2022 et décret n° 2024-531 du 10 juin 2024). **Elles ont désormais l'obligation d'intégrer dans leurs documents d'urbanisme une carte locale d'exposition de leur territoire au recul du trait de côte, à trente ans et à cent ans.**

Le nouveau droit de préemption propre à l'adaptation des territoires exposés au recul du trait de côte permet d'acquérir des biens situés dans les zones concernées, en vue d'en assurer la renaturation avant leur disparition, et de pouvoir éventuellement autoriser à titre temporaire un usage ou une activité compatible avec son niveau d'exposition (articles L. 219-1 et suivants du Code de l'urbanisme).

Ce droit de préemption peut trouver à s'appliquer dans des zones 0-30 ans et 30-100 ans, qui couvrent également des espaces agricoles sur lesquels le droit de préemption des Sociétés d'Aménagement Foncier et d'Établissement Rural (SAFER) est également applicable. À l'instar d'autres droits de préemption des collectivités territoriales, le droit de préemption faisant l'objet du présent décret prime le droit de préemption des SAFER.

Ainsi, la collectivité territoriale concernée peut :

- **mobiliser directement le droit de préemption qu'elle a instauré,**
- **le déléguer à un acteur compétent, notamment à un EPF,**
- **et/ou conventionner avec une SAFER pour intervenir dans certaines situations.**

Le décret précise :

- les conditions d'application de ce droit de préemption en reprenant ou en renvoyant en tout ou partie à des dispositions d'ores et déjà applicables à d'autres droits de préemption,
- les conditions d'affichage, de publication et de transmission de la délibération instaurant le droit de préemption dans la zone 30-100 ans, en s'inspirant de celles de droit commun applicables pour les autres droits de préemption prévus au code de l'urbanisme.

Cf. Décret n° 2024-638 du 27 juin 2024 relatif aux modalités d'application du droit de préemption pour l'adaptation des territoires au recul du trait de côte

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

La destination d'une construction peut résulter de simples circonstances de faits

La destination d'une construction correspond à l'activité pour laquelle cette construction a été autorisée sur le plan du droit de l'urbanisme par la dernière autorisation délivrée.

Ces destinations sont aujourd'hui au nombre de 5 selon l'article R.151-27 du Code de l'urbanisme :

exploitation agricole et forestière, habitation, commerce et activités de service, équipements d'intérêt collectif et services publics, autres activités des secteurs primaire, secondaire ou tertiaire.

L'identification de la destination d'un bien est essentielle puisqu'elle entraîne l'application de règles d'urbanisme différenciées, au premier rang les règles prévues par le PLU. Ce qui peut toutefois être complexe dans certains cas, notamment lorsque la construction est ancienne et supporte un historique complexe, avec plusieurs changements d'activités par exemple, sans disposer parfois des autorisations d'urbanisme qui ont pu être délivrées.

Le Conseil d'État est venu tenir compte de cette réalité en jugeant que, **lorsque la destination d'un immeuble ne peut, du fait de son ancienneté, être déterminée par les indications figurant dans une autorisation d'urbanisme** ou, à défaut, par des caractéristiques propres ne permettant qu'un seul type d'affectation, **la destination est appréciée sur la base des circonstances de fait de l'espèce** :

« (...) 6. En second lieu, lorsque la destination d'un immeuble ne peut, en raison de son ancienneté, être déterminée par les indications figurant dans une autorisation d'urbanisme ni, à défaut, par des caractéristiques propres ne permettant qu'un seul type d'affectation, il appartient au juge administratif devant lequel la destination en cause est contestée d'apprécier celle-ci en se fondant sur l'ensemble des circonstances de fait de l'espèce. (...) »

Ici, les locaux avaient été construits à la fin du XIX^e siècle et initialement utilisés par une imprimerie. Mais ils avaient ensuite été notamment utilisés par un établissement d'enseignement supérieur, entre 1984 et 2015, soit pendant plus de 30 ans. Ainsi, les locaux relèvent selon le juge administratif de la destination des constructions et installations nécessaires aux services publics ou d'intérêt collectif telle que définie par le règlement du PLU.

Cf. CE, 8 juillet 2024, n°475635, Ville de Paris

<https://www.legifrance.gouv.fr/>

Déroger aux règles de stationnement du PLU au profit des vélos

La loi Climat et résilience a créé une dérogation à l'obligation prévue par les PLU de réaliser des aires de stationnement à condition d'aménager des places pour les vélos, avec l'article L.152-6-1 du Code de l'urbanisme.

Ainsi, **lorsque le règlement d'un PLU ou du document d'urbanisme en tenant lieu impose la réalisation d'aires pour les véhicules motorisés, l'autorité qui délivre le PC peut réduire cette obligation à raison d'une aire de stationnement pour véhicule motorisé en contrepartie de la création d'infrastructures ou de l'aménagement d'espaces permettant le stationnement sécurisé d'au moins 6 vélos par aire de stationnement**. Cette dérogation, qui est applicable depuis le 25 août 2021, est accordée au regard de la nature du projet et de la zone d'implantation, la décision devant être bien entendu motivée.

Le juge administratif interprète ces dispositions comme autorisant l'autorité compétente à réduire le nombre de places de stationnement, mais pas à les supprimer totalement.

Ici, le PC initial, pour la réalisation d'une résidence universitaire, prévoyait dix places de stationnement et un local deux roues aménagé pour les 56 logements. Mais le permis modificatif ajoutait un second local à vélos d'une surface plus importante et prévoyait que toutes les places de stationnement de véhicules motorisés pouvaient être supprimées compte tenu de l'objet du projet et de sa localisation en centre-ville, à proximité d'une gare SNCF et d'une gare routière.

Or, pour la Cour d'Appel de Lyon, **ces dispositions ne permettaient pas de dispenser le projet de la création de la totalité des places de stationnement pour les véhicules motorisés, le permis modifié méconnaissait ainsi le règlement du PLU**.

Cf. CAA Lyon, 2 juill. 2024, n° 23LY00291
<https://www.doctrine.fr/d/CAA/Lyon/2024/>

Contestation de l'instauration d'une continuité écologique dans une zone urbaine du PLU

Dans le cadre de l'adoption de la révision du PLU, un propriétaire de parcelles traversées par des continuités écologiques en conteste l'instauration. Il demande l'annulation de la délibération approuvant la révision du PLU et subsidiairement son annulation en tant qu'elle établit un corridor écologique sur ses parcelles.

Le requérant estimait notamment que **la continuité écologique incriminée était entachée d'une erreur manifeste d'appréciation dans la mesure où les parcelles traversées étaient construites et, qu'en outre, une société y exploitait une activité de vente et de location de matériel de motoculture, jardin et espace vert.**

Elle méconnaissait selon lui les dispositions de l'article L. 151-23 du Code de l'urbanisme puisqu'elle n'était justifiée ni par le rapport de présentation du PLU ni par les documents d'urbanisme supérieurs.

Le Tribunal Administratif (TA) rejette sa demande et la Cour Administrative d'appel (CAA) valide le jugement.

Après avoir relevé que le PLU n'identifiait pas un « *corridor écologique* » au sens des dispositions de l'article L. 371-1 du Code de l'environnement, mais une simple « *continuité écologique* », le juge écarte l'erreur manifeste d'appréciation des auteurs du PLU. **Il précise que tant le PADD que le rapport de présentation et l'Orientation d'Aménagement et de Programmation (OAP) « *Nature en ville* » justifiaient l'instauration de cette continuité écologique sur les parcelles en litige, dont le tracé était strictement limité aux espaces non bâtis et végétalisés du secteur.**

Le juge écarte également le moyen tiré de **l'absence d'identification de cette trame verte par des documents d'échelle supérieure, circonstance qui ne constitue pas, en tant que telle, un obstacle à son identification comme continuité écologique par le PLU, au titre de l'article L. 151-23 du Code de l'urbanisme.** De même est sans incidence l'existence à proximité d'une autre continuité écologique reliant les mêmes zones naturelles, dès lors qu'elle ne permettrait pas d'atteindre le même résultat. Enfin, la circonstance que le « *corridor écologique* » **ne serait pas fonctionnel du fait de la présence d'un grillage haut et épais entourant les terrains et empêchant en pratique la circulation de la faune sauvage est sans effet dès lors que l'objectif est de restaurer la fonctionnalité de cette continuité et qu'elle est, pour l'essentiel, instaurée sur des espaces non bâtis et végétalisés.**

Cf. CAA Lyon, 2 juill. 2024, n° 22LY02784
<https://www.doctrine.fr/d/CAA/Lyon/>

Mots clés : photovoltaïque, zones agricoles, naturelles et forestières

Les conditions d'implantation des installations photovoltaïques sur terrains agricoles, naturels et forestiers sont précisées

L'arrêté du 5 juillet 2024, très attendu pour le développement de l'agrivoltaïsme et des projets agricompatibles, vient fixer les conditions d'implantation des installations photovoltaïques sur les terrains agricoles, naturels et forestiers.

L'arrêté fixe la liste des bois et forêts qui ne peuvent être intégrés dans les documents cadres de l'article L. 111-29 permettant les installations agricompatibles. **Il s'agit de bois et forêts identifiés comme présentant de forts enjeux de stock de carbone, de production sylvicole ou d'enjeu**

patrimoniaux sur le plan de la biodiversité et des paysages. On y trouve notamment **les espaces boisés classés au sein des PLU** au titre de l'article L. 113-1 du Code de l'urbanisme, ainsi que **les bois et forêts situés au sein d'espaces remarquables identifiés dans les PLU** au titre des articles L. 151-19 et L. 151-23 du Code de l'urbanisme.

L'arrêté précise les modalités de contrôle préalable à la mise en service ainsi que le contrôle de suivi, d'une part, des installations agrivoltaïques, en application de l'article R. 314-120 du Code de l'énergie, d'autre part, des installations agricompatibles, pour l'application de l'article R. 463-1 du Code de l'urbanisme.

Afin de garantir l'indépendance, l'arrêté précise que les rapports de suivi ainsi que le contrôle en fin d'exploitation ne peuvent être réalisés par une partie prenante ou par un organisme partie prenante au projet, à son instruction ou à son exploitation.

Le décret n° 2023-1408 du 29 décembre 2023 et l'arrêté de même date ont précisé les conditions imposées aux installations de production d'énergie photovoltaïque pour ne pas être comptabilisées lors du calcul de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers.

L'arrêté du 5 juillet modifie l'arrêté du 29 décembre 2023 afin de permettre des dérogations aux exigences techniques. **Les installations agrivoltaïques définies à l'article L. 314-36 du Code de l'énergie peuvent ainsi ne pas correspondre à certaines des caractéristiques techniques mentionnées** (hauteur des panneaux, densité et taux de recouvrement du sol, types d'ancrages, types de clôtures autour de l'installation ou voies d'accès) **dès lors qu'elles permettent de satisfaire aux conditions du décret du 29 décembre** (réversibilité de l'installation, maintien du couvert végétal correspondant à la nature du sol et, le cas échéant, des habitats naturels préexistants ainsi que de la perméabilité du sol au niveau des voies d'accès et, sur les espaces à vocation agricole, maintien d'une activité agricole ou pastorale significative sur le terrain en tenant compte de l'impact du projet sur les activités exercées ou qui auraient vocation à s'y développer).

Cf. Arr. 5 juill. 2024, NOR : ECOR2404313A

<https://www.legifrance.gouv.fr/>

Mots clés : autorisation d'urbanisme, contentieux

Le retrait d'un permis tacite né malgré un avis conforme négatif

Dans cette affaire, Le Conseil d'État est amené à se prononcer sur les conséquences d'un permis tacite né malgré un avis conforme négatif.

La commune en question était dépourvue de document d'urbanisme depuis la caducité de son POS. Le maire, qui demeurait compétent pour délivrer le PC en litige, conformément à l'article L. 422-1 du Code de l'urbanisme, était tenu de recueillir, en application de l'article L. 422-5 du même code, **l'avis conforme du préfet** sur le projet de construction de la requérante, situé sur une partie du territoire communal non couverte par une carte communale, un PLU ou un document d'urbanisme en tenant lieu.

Le préfet a refusé son accord car le projet se situait hors des « *parties urbanisées de la commune* » et c'est conformément à cet avis que le maire a refusé d'accorder le PC.

Mais un PC tacite était né à l'expiration d'un délai de deux mois à compter du dépôt de l'entier dossier de demande. **La décision contestée, prise dans le délai de trois mois prévu** à l'article L. 424-5 du Code de l'urbanisme, **ne pouvait qu'être assimilée au retrait de ce permis tacitement accordé en méconnaissance de l'avis rendu par le préfet.**

Le Conseil d'État expose que lorsque la délivrance d'une autorisation d'urbanisme est subordonnée à l'avis conforme d'une autre autorité, **le refus d'un tel accord s'impose à l'autorité compétente pour statuer sur la demande d'autorisation.**

Ainsi, **lorsque la demande qui a fait l'objet d'un refus d'accord a donné lieu à une décision de non-opposition à une DP ou à un Permis de construire, d'aménager ou de démolir tacites, l'autorité compétente pour statuer sur cette demande est tenue, dans le délai de 3 mois prévu à l'article L. 424-5 du Code de l'urbanisme, de retirer la décision de non opposition ou d'autorisation tacite intervenue en méconnaissance de ce refus.**

Cf. Conseil d'État, 25 juin 2024, req. n°474026

<https://www.legifrance.gouv.fr/>

Quand le préfet s'oppose au caractère exécutoire du PLU, une nouvelle enquête publique peut être requise

La commune de Lège-Cap-Ferret a adopté son PLU par délibération du conseil municipal. Le préfet en a suspendu l'entrée en vigueur, en application des dispositions de l'article L.153-25 du Code de l'urbanisme et indiqué les modifications qu'il estimait nécessaire.

La commune a procédé aux modifications demandées (reclassement en zone naturelle, d'une part, de secteurs initialement classés en zone d'habitat et en zone d'urbanisation future représentant 17 ha, d'autre part, de parcelles d'une superficie de 23 ha destinées à accueillir des activités économiques) et approuvé son nouveau plan. Des requérants en ont alors demandé l'annulation. Le Tribunal Administratif (TA) puis la Cour Administrative d'Appel (CAA) ont rejeté leur requête.

La CAA a estimé qu'il n'y avait pas lieu de procéder à une nouvelle enquête publique lorsque la collectivité modifiait le projet de PLU pour satisfaire aux demandes faites par le préfet en application de l'article L. 153-25 du Code de l'urbanisme, alors même que les modifications porteraient atteinte à l'économie générale du plan (CAA Bordeaux, 1^{ère} ch., 2 mars 2023, n° 21BX03224).

Son arrêt est cassé pour erreur de droit. Il appartenait à la cour de rechercher si les modifications apportées au PLU à la demande du préfet portaient atteinte à l'économie générale du plan. En effet, précise la Haute juridiction, **lorsque la commune ou l'EPCI décide de procéder aux modifications demandées, « il lui appartient de prendre une nouvelle délibération approuvant le plan ainsi modifié, qui a pour effet de substituer celui-ci au plan non exécutoire précédemment approuvé. De telles modifications ne peuvent toutefois intervenir sans être soumises à une nouvelle enquête publique lorsqu'elles portent atteinte à l'économie générale du plan ».**

L'affaire est renvoyée devant la Cour Administrative d'Appel.

Cf. CE, 13 juin 2024, n° 473684

<https://www.legifrance.gouv.fr/>