

Mots clés : loi littoral, urbanisme, Permis de Construire

Un village littoral peut n'être formé que de maisons

Dans les communes littorales, l'extension de l'urbanisation doit être réalisée en continuité des agglomérations et des villages. Encore faut-il savoir ce qui les définit, ce sur quoi le juge s'est penché.

Dans cette commune, des requérants demandaient au juge d'annuler l'arrêté par lequel le maire avait délivré le Permis de Construire (PC) d'une maison d'habitation située route de l'Océan. La commune en question est soumise au respect des dispositions relatives à la protection du littoral qui encadrent très strictement les possibilités de construction.

Dans cet arrêt, la Cour Administrative (CA) de Bordeaux s'est penchée sur les mesures du Code de l'urbanisme particulières à ce milieu, afin d'expliquer ce qu'est un village. En effet, d'après l'article L.121-8 du code, **l'extension de l'urbanisation doit se réaliser, dans les communes littorales, soit en continuité avec les agglomérations et les villages existants, soit en hameaux nouveaux intégrés à l'environnement.** Le juge souligne que « *constituent des agglomérations ou des villages où l'extension de l'urbanisation est possible, au sens et pour l'application de ces dispositions, les secteurs déjà urbanisés caractérisés par un nombre et une densité significatifs de constructions* ». En revanche, aucune construction ne peut être autorisée, même en continuité avec d'autres, dans les zones d'urbanisation diffuse éloignées de ces agglomérations et villages.

Toujours selon ce code, le Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT), détermine les critères d'identification des villages et en définit la localisation. Donc, lorsqu'un PC est demandé, l'autorité administrative doit s'assurer de sa conformité avec les dispositions propres au littoral, compte tenu des dispositions du SCoT.

Dans le SCoT applicable ici, le terrain d'assiette du projet se situe en continuité d'un secteur bien qualifié de village. **Celui-ci est composé d'une cinquantaine de maisons groupées, desservies par plusieurs voies internes. Il y a donc là un nombre et une densité significatifs de constructions. D'après le juge, cette qualification est valide. Et ce, même si cette zone ne comporte ni commerçants, ni artisans, ni services publics.**

Plus encore, il souligne que **la notion de village est en fait fondée sur la spécificité des formes urbaines et la dispersion de l'habitat héritées du passé, s'agissant des quartiers urbains. Ainsi, un lotissement aussi peut former un village.**

Cf. CAA de Bordeaux, 2 février 2023, req n° 21BX01437

<https://jurissite-caa-bordeaux.fr/index.php?post/Loi-littoral-Extension-en-continuit%C3%A9-avec-les-agglom%C3%A9rations-et-villages-existants-%28art.-L.-121-8-du-code-de-l-urbanisme-1er-alin%C3%A9a.%29-Avis-de-la-commission-d%C3%A9partementale-de-la-nature%2C-des-paysages-et-des-sites-Absence>

Mots clés : énergies renouvelables, réglementation thermique

RE2020, RT2012 et rénovation énergétique : ne pas oublier la géothermie dans l'étude de faisabilité d'approvisionnement en énergie !

La loi Énergies renouvelables du 10 mars 2023 systématise l'évaluation de l'énergie géothermique dans les quatre solutions d'approvisionnement en énergie renouvelable du bâtiment construit ou rénové.

Afin de favoriser le recours aux énergies renouvelables, l'article L. 122-1 du Code de la Construction de l'Habitation (CCH) prévoit que les bâtiments doivent faire l'objet, avant leur construction ou la réalisation de travaux de rénovation énergétique, d'une étude de faisabilité technique et économique qui évalue les diverses solutions d'approvisionnement en énergie, sauf dans les cas où l'autorité compétente pour les services de distribution d'énergie impose l'utilisation d'un approvisionnement en énergie spécifique.

Le maître d'ouvrage retient la solution d'approvisionnement en énergie (appelée « système pressenti ») parmi les quatre variantes choisies librement (production combinée de chaleur et d'énergie, système de chauffage ou de refroidissement urbain ou collectif, pompe à chaleur, chaudière à condensation gaz).

Parmi ces variantes, l'énergie géothermique de surface n'est pas nécessairement étudiée. Or, dans le cadre de la Programmation Pluriannuelle de l'Énergie (PPE), la France s'est engagée à atteindre, d'ici 2028, la production de 7 TWh en matière de géothermie, afin de déployer les pompes à chaleur géothermiques dans les bâtiments. **Afin de remplir l'objectif de la PPE, le législateur a donc décidé, dans le cadre de l'article 82 de la loi du 10 mars 2023 relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables, d'intégrer obligatoirement l'énergie géothermique de surface dans l'étude de faisabilité.**

Cf. Loi n° 2023-175 du 10 mars 2023 relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables., art. 82 : JO, 11 mars

<https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000047294244/>

Mots clés : Plan Local d'Urbanisme (PLU)

Urbanisme : les destinations et sous-destinations sont toiletées

Un décret du 22 mars modifie les listes des destinations et sous-destinations pouvant être réglementées par les PLU ou les documents en tenant lieu.

La destination « **autres activités des secteurs secondaire et tertiaire** » comprend désormais aussi le secteur primaire. Elle intègre aussi une nouvelle sous-destination intitulée « *cuisine dédiée à la vente en ligne* ». D'après un arrêté paru le même jour, cette sous-destination recouvre les constructions destinées à la préparation de repas commandés par voie télématique. Ces commandes sont soit livrées au client soit récupérées sur place.

Toujours d'après cet arrêté, la destination de construction « **autres activités des secteurs primaire, secondaire ou tertiaire** » prévue au 5° de l'article R. 151-27 du Code de l'urbanisme comprend donc les cinq sous-destinations suivantes : industrie, entrepôt, bureau, centre de congrès et d'exposition, cuisine dédiée à la vente en ligne. Les définitions de ces sous-destinations ont été revues.

Par ailleurs, une nouvelle sous-destination « **lieux de culte** » est intégrée dans la destination « *équipements d'intérêt collectif et services publics* ». Elle recouvre les constructions répondant à des besoins collectifs de caractère religieux. Les lieux de culte ne font donc plus partie de la sous-destination « *autres équipements recevant du public* », qui recouvre notamment les salles polyvalentes et les aires d'accueil des gens du voyage.

La sous-destination « **exploitation agricole** » est réécrite aussi. Elle recouvre les constructions destinées à l'exercice d'une activité agricole ou pastorale. Cette sous-destination recouvre notamment les constructions destinées au stockage du matériel, des récoltes et à l'élevage des animaux ainsi que celles nécessaires à la transformation, au conditionnement et à la commercialisation des produits agricoles, lorsque ces activités constituent le prolongement de l'acte de production, dans les conditions définies au II de l'article L. 151-11 du Code de l'urbanisme.

La sous-destination « **artisanat et commerce de détail** » recouvre les constructions destinées aux activités artisanales de production, de transformation, de réparation ou de prestation de services, les constructions commerciales avec surface de vente destinées à la présentation ou à l'exposition de biens et de marchandises proposées à la vente au détail à une clientèle, ainsi que les locaux dans lesquels sont exclusivement retirés par les clients les produits stockés commandés par voie télématique. La sous-destination « restauration » recouvre les constructions destinées à la restauration sur place ou à emporter avec accueil d'une clientèle.

La sous-destination « **locaux et bureaux accueillant du public des administrations publiques et assimilés** » est toilettée aussi. Elle recouvre les constructions destinées à assurer une mission de service public. L'arrêté rajoute qu'« *une partie substantielle de la construction est dédiée à l'accueil du public* ». Cette sous-destination comprend notamment les constructions de l'Etat, des collectivités territoriales, de leurs groupements ainsi que les constructions des autres personnes morales investies d'une mission de service public.

Ces dispositions entrent en vigueur le 1^{er} juillet 2023. Elles ne s'appliquent pas aux PLU et aux documents en tenant lieu si les procédures d'élaboration ou d'évolution ont été engagées avant cette date. Pour ces PLU, les anciennes dispositions restent applicables.

Il ajoute aussi, dans la liste des annexes au PLU, quatre nouvelles annexes :

- la carte de préfiguration des zones soumises au recul du trait de côte établie dans les conditions définies à l'article L. 121-22-3,
- les périmètres où la pose de clôtures est soumise à Déclaration Préalable,
- les périmètres où le ravalement de façades est soumis à Déclaration Préalable,
- les périmètres où le permis de démolir a été institué.

Cf. Décret n° 2023-195 du 22 mars 2023, JO du 24 mars et Arrêté NOR : TREL2233598A du 22 mars 2023, JO du 24 mars

<https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000047334912>

<https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000047335001>

Mots clés : Plan Local d'Urbanisme (PLU)

Les dark stores sont des entrepôts au sens du Code de l'urbanisme et du PLU de Paris

Par une décision du 23 mars 2023, le Conseil d'Etat se prononce sur la destination des dark stores au sens du Code de l'urbanisme et du PLU de Paris. Il apporte également d'importantes précisions en matière de droit pénal de l'urbanisme.

Le Conseil d'Etat considère que les locaux concernés 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** », et doivent être considérés comme des entrepôts au sens de l'article R. 151-27 du Code de l'urbanisme, même si des points de retrait peuvent y être installés.

Dès lors que ces locaux ne correspondent plus à des commerces, leur occupation constitue un changement de destination soumis à Déclaration Préalable (DP).

La Haute-Juridiction estime ensuite que l'occupation des locaux ne correspond pas à une fonction de logistique urbaine – pouvant les faire entrer dans la catégorie des CINASPIC – mais « **a pour objet de permettre l'entreposage et le reconditionnement de produits non destinés à la vente aux particuliers dans ces locaux** », ce qui correspond à une activité relevant de la destination « Entrepôt » au sens des dispositions du PLU de Paris.

Or, selon les dispositions de l'article UG. 2.2.2 du règlement du PLU, la transformation en entrepôt de locaux existants en rez-de-chaussée sur rue est interdite, rendant insusceptible de régularisation la situation des sociétés concernées. La ville de Paris était donc en droit de s'opposer à cette transformation.

Par conséquent, le Conseil d'Etat annule la suspension qui avait été prononcée par le juge des référés du TA de Paris.

Cf. Conseil d'Etat 23 mars 2023, n° 468360

<https://www.conseil-etat.fr/fr/arianeweb/CE/decision/2023-03-23/468360>

Mots clés : réglementation environnementale, Plan Local d'Urbanisme (PLU), Permis de Construire (PC)

Bonus de constructibilité : les critères d'exemplarité à jour de la RE2020

Issu de l'article 210 de la loi Climat et Résilience, un décret - accompagné d'un arrêté - pris pour l'application des articles L.152-5-2 et L.151-28 du Code de l'urbanisme et modifiant les critères d'exemplarité énergétique et d'exemplarité environnementale définis par le Code de la Construction de l'Habitation (CCH), est paru ce 10 mars.

Ce décret, qui entre en vigueur au lendemain de sa publication, autorise les constructions faisant preuve d'exemplarité environnementale à déroger aux règles de hauteur définies dans le règlement d'un PLU. Ce type de construction implique généralement une augmentation de l'épaisseur de certains éléments du bâtiment, comme les planchers par exemple, par rapport au procédé traditionnel. Ces constructions exemplaires peuvent donc, à nombre d'étages égaux, rencontrer des difficultés eu égard au PLU qui contraint les hauteurs autorisées. D'autant que jusqu'ici, **le Code de l'urbanisme ne permettait pas le dépassement en hauteur pour les constructions innovantes par rapport aux constructions traditionnelles, sans modification du PLU et intégration d'une clause spécifique.**

Tout en tenant compte de la nature du projet et de la zone d'implantation, l'autorité compétente pour délivrer le PC et prendre la décision sur une DP pourra à l'avenir autoriser les constructions exemplaires à déroger aux règles de hauteur afin d'éviter d'introduire une limitation du nombre d'étages par rapport à un autre type de construction. **Un nouvel article R.152-5-1 du Code de l'urbanisme encadre la dérogation aux règles de hauteur en limitant le dépassement de 25 centimètres par niveau, et d'un total de 2,5 mètres en tout point au-dessus de la hauteur de la construction autorisée par le règlement du PLU.** Il conditionne la dérogation à la démonstration que ce dépassement est la conséquence du choix d'un mode de construction faisant preuve d'exemplarité environnementale. **Le texte interdit en outre l'ajout d'un étage supplémentaire par rapport à un autre mode de construction. L'article R.431-31-3 est inséré afin d'ajouter au dossier de demande de PC un justificatif en cas de demande de dérogation aux règles de hauteur.** Cette demande est accompagnée du document attestant de l'exemplarité environnementale du bâtiment définie à l'article R.171-3 du CCH.

Suite à la sortie de la réglementation énergétique RE2020 et à l'application du nouveau dispositif dérogatoire prévu au L.152-5-2 du Code de l'urbanisme, il était nécessaire de revoir les définitions des différentes « exemplarités ». **L'article R.171-1 du CCH modifie tout d'abord le périmètre d'application du bonus de constructibilité qui s'applique désormais à tous les bâtiments soumis à l'application de la RE2020. Pour rappel, ce dépassement de gabarit peut être modulé mais ne peut excéder 30%, pour les constructions faisant preuve d'exemplarité énergétique ou environnementale ou qui sont à énergie positive.**

Les articles R.171-2 et R.172-3 du CCH proposent également respectivement des définitions mises à jour de l'exemplarité énergétique et environnementale. Celles-ci s'appuient sur les indicateurs de la RE2020 (Bbio, Cep, Cep,nr et Icénergie pour l'exemplarité énergétique ; Iconstruction pour l'exemplarité environnementale). Il y est fait référence à l'article R.172-4.

L'exemplarité est ainsi définie à partir d'un seuil minimum d'émission de Gaz à Effet de Serre (GES) issu de l'Analyse du Cycle de Vie (ACV) du bâtiment. C'est toutefois l'arrêté qui vient définir les seuils plus techniques à respecter pour atteindre les exigences permettant de bénéficier du bonus de constructibilité ou de la dérogation de hauteur.

Cf. décret n° 2023-173 et arrêté du 8 mars 2023

<https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000047282075>

<https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000047282141>

Mots clés : Plan Local d'Urbanisme (PLU), modification

Des modifications importantes du PLU qui ne nécessitent pas une nouvelle enquête publique

Il n'y a pas lieu de procéder à une nouvelle enquête publique lorsque la collectivité modifie le projet de PLU pour satisfaire aux demandes de modifications formulées par le préfet dans le cadre du contrôle de légalité.

Ce dernier peut, en application de l'article L. 153-25 du Code de l'urbanisme, suspendre l'application du PLU approuvé par l'organe délibérant, dans l'attente des modifications qu'il estime nécessaire d'apporter au plan, lorsque le territoire n'est pas couvert par un SCoT. De telles modifications n'entrent pas dans le cadre fixé par la jurisprudence et la loi, en vertu desquelles, seules les modifications procédant de l'enquête publique - avis joints au dossier d'enquête, observations du public et rapport du commissaire ou de la commission d'enquête - peuvent être apportées au PLU à l'issue de l'enquête publique.

Dans cet arrêt du 2 mars 2023, la Cour Administrative d'Appel (CAA) de Bordeaux précise que **la mise en œuvre par le préfet de ses pouvoirs vise à assurer la compatibilité du plan avec des principes et documents d'urbanisme supérieurs énumérés à l'article L. 153-25 du Code de l'urbanisme, dans un objectif d'intérêt général.** En outre, le préfet intervient nécessairement après l'enquête publique et la transmission au contrôle de légalité de la délibération approuvant le PLU. Le juge en déduit que **« les modifications du PLU résultant de la mise en œuvre par le préfet de ses pouvoirs n'impliquent pas la réalisation d'une nouvelle enquête publique préalablement à leur adoption alors même qu'elles porteraient atteinte à l'économie générale du plan ».**

En l'espèce, ne nécessitait pas la réalisation d'une nouvelle enquête publique, le reclassement en zone naturelle, pour satisfaire la demande du préfet, d'une part, de secteurs initialement classés en zone d'habitat et en zone d'urbanisation future représentant 17 hectares, d'autre part, de parcelles d'une superficie de 23 hectares destinées à accueillir des activités économiques.

Cf. CAA Bordeaux, 2 mars 2023, n° 21BX03224

<https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000047260650>

Mots clés : trouble de voisinage, Code de l'urbanisme

La saturation visuelle induite par un projet éolien ne constitue pas une atteinte à la salubrité publique

La commodité du voisinage ne relève pas de la salubrité publique au sens de l'article R. 111-2 du Code de l'urbanisme.

La notion de salubrité publique au sens du Code de l'urbanisme n'est pas le bon vecteur de lutte contre les phénomènes de saturation visuelle et d'encerclement constatés dans les territoires marqués par un paysage éolien chargé. Tel est l'enseignement de l'arrêt rendu par le Conseil d'État le 1^{er} mars.

Le litige portait en l'espèce sur des refus de PC s'opposant à l'implantation de quatre aérogénérateurs dans la Champagne berrichonne. Ces refus préfectoraux étaient fondés sur les dispositions de l'article R. 111-2 du Code de l'urbanisme qui ont pour objet de prévenir les atteintes que pourrait porter une construction à la sécurité ou la salubrité publiques. En l'occurrence, **le préfet avait considéré que ce projet augmentait le niveau de saturation visuelle et aggravait le phénomène d'encerclement subi par les riverains et qu'en cela, il était de nature à porter atteinte à la salubrité publique au sens de ces dispositions du Règlement National d'Urbanisme (RNU)**. La CAA avait entériné les refus ainsi fondés en prenant en compte les inconvénients importants que le projet présenterait pour les conditions et le cadre de vie des riverains.

Saisi d'un pourvoi, le Conseil d'État censure pour erreur de droit, jugeant que de telles considérations relatives à la commodité du voisinage ne relèvent pas de la salubrité publique au sens de ces dispositions.

Restent donc les dispositions paysagères du RNU pour s'opposer aux projets éoliens dont l'implantation contribuerait à un effet de saturation et d'encerclement dans certaines localités. Lorsque le risque est avéré au regard de la topographie des lieux et des différents indices pris en compte par les services de l'État (indice d'occupation de l'horizon, indice de densité sur les horizons occupés et indice d'espace de « respiration » ou angle de « respiration »), **la mobilisation de l'article R. 111-27 du Code de l'urbanisme est en effet possible, le phénomène de saturation visuelle pouvant caractériser une atteinte portée au caractère et à l'intérêt des lieux avoisinants.**

Cf CE 1^{er} mars 2023, n° 455629

https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000047254141?init=true&page=1&query=&searchField=ALL&tab_selection=cetat