

Les lois : une nouvelle promulgation

Loi «industrie verte»

La loi dite « Industrie verte » a été promulguée et publiée le 24 octobre dernier.

Elle comporte 3 volets :

- Faciliter et accélérer les implantations industrielles
- Le verdissement de la commande publique
- Le financement de l'industrie verte.

C'est dans le 1er thème que nous retrouvons plusieurs dispositions intéressant directement la planification et l'aménagement du territoire et notamment les mesures ci-après.

1) Les SRADDET doivent désormais fixer des orientations en matière de développement logistique et industriel, notamment quant aux localisations préférentielles. Sur cette thématique, les conseils départementaux seront associés à l'élaboration du document. Concernant le calendrier pour cette prise en compte, il s'inscrit dans l'évolution du document faisant suite à la loi Climat & Résilience.

2) Les EPF et EPFL voient leur compétence précisée. Il est désormais prévu que les stratégies foncières des EPF et EPFL en matière de lutte contre l'étalement urbain et de limitation de l'artificialisation des sols peuvent comprendre des actions ou des opérations de renaturation. La loi ajoute également que la contribution de ces établissements au développement, au maintien ou à la transformation des activités économiques peut se traduire par la facilitation des projets d'implantation industrielle.



3) Le régime de délivrance des autorisations environnementale est revu. Alors qu'un rapport de 2022 démontre que la France connaît un délai réel bien plus long que le délai théorique en matière d'implantation industrielle (17 mois au lieu de 9), la loi Industrie verte a cherché à accélérer la procédure d'autorisation environnementale. Ainsi, au lieu d'une instruction en 3 phases (examen, enquête publique/participation du public par voie électronique, décision), l'examen de la demande et la consultation du public seront désormais simultanés.

En application de la loi Industrie Verte, les demandes d'autorisation environnementale seront traitées ainsi :

- À la réception de la demande, l'autorité compétente (Préfet) demande la désignation d'un commissaire enquêteur par le président du Tribunal administratif.
- Une fois le dossier complet et le commissaire enquêteur désigné, la consultation du public est organisée.
- La durée de la consultation est de 3 mois. Le dossier est mis à disposition du public par voie électronique.

- Dans les 15 premiers jours puis dans les 15 derniers jours, une réunion publique est obligatoirement organisée par le commissaire enquêteur. Le pétitionnaire participe à ces réunions publiques et les réponses qu'il apporte sont réputées faire partie de son dossier de demande.
- Après la clôture de l'enquête, le commissaire enquêteur dispose de 3 semaines pour rendre son rapport, soit une de moins qu'actuellement.

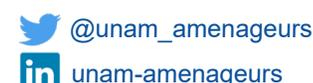
L'objectif du législateur, par cette nouvelle version de la procédure de consultation du public dans le cadre de la demande d'autorisation d'environnementale est de réduire le délai d'instruction d'au moins trois mois.

Pour accentuer l'accélération, la loi ajoute que si l'autorisation d'urbanisme relative au projet donnant lieu à autorisation environnementale implique elle aussi une consultation du public, alors la procédure mise en œuvre dans le cadre de l'instruction de l'autorisation environnementale suffit.

L'entrée en vigueur de cette nouvelle procédure sera fixée par décret, et interviendra au plus tard en octobre 2024.

(suite de l'article page suivante)

Pour rester en prise directe avec notre actualité, suivez-nous sur :



Le contenu de cette newsletter juridique est écrit en collaboration entre Laure BERTRAND, Directrice juridique de l'UNAM et David GILLIG, avocat partenaire du cabinet Soler-Couteaux.



(suite de l'article)

4) Afin d'encourager le recyclage des friches, la loi Industrie Verte apporte des avancées à la procédure du « tiers demandeur ».

Pour rappel, lors de la cessation d'activité d'une ICPE, le dernier exploitant doit la mettre en sécurité avant de réhabiliter le site, selon un usage déterminé conjointement avec la commune ou l'EPCI et le propriétaire du terrain s'il ce n'est pas l'exploitant.

La loi ALUR a mis en place la procédure du « tiers demandeur », autorisant tout opérateur intéressé par le site à se substituer à l'exploitant (avec son accord) pour procéder à la réhabilitation du site.

Désormais, cette procédure peut être anticipée : l'opérateur qui le souhaite pourra demander l'autorisation de se substituer au dernier exploitant (avec son accord) en cas de cessation d'activité future annoncée. Préalablement à la réhabilitation, il pourra désormais effectuer aussi la mise en sécurité du site. La loi fixe également la procédure à suivre pour fixer l'usage futur du site, en cas de désaccord entre les parties, ainsi que pour les opérateurs souhaitant retenir un usage différent de celui retenu.

Pour encourager le processus de réhabilitation, alors que le Préfet peut actuellement mettre définitivement à l'arrêt une installation qui n'a pas été exploitée pendant 3 ans, de façon continue, il est désormais prévu que cette possibilité pourra s'appliquer à une partie d'installation seulement, qui ici encore n'aura pas été exploitée pendant 3 ans.

Par ailleurs, la loi prévoit un rapport dans les 6 mois sur la requalification des friches de plus de 10 ans.

Par ailleurs, pour favoriser toujours plus le recyclage des friches, les SCOT doivent désormais les intégrer. Dans le Projet d'aménagement stratégique, cela se traduit par la prise en compte des friches lorsque la lutte contre l'artificialisation des sols est étudiée. Dans le Document d'orientation et d'objectifs, document prescriptif des SCoT, pour la partie dédiée aux activités économiques, agricoles, commerciales et logistiques, il doit se prononcer sur les conditions d'implantation des constructions commerciales, logistiques, etc. en fonction surface et impact sur l'artificialisation des sols. Le texte prévoyait jusque là une utilisation prioritaire des surfaces vacantes et l'optimisation des surfaces de stationnement. Il est ajouté « surfaces vacantes et des friches et l'optimisation des surfaces consacrées au stationnement ».

Enfin, un rapport est attendu d'ici 6 mois, portant sur la requalification des friches de plus de 10 ans.

5) La loi crée les sites naturels de compensation, de restauration et de renaturation.

Depuis 2016 et la loi pour la reconquête de la biodiversité, les mesures de compensation des atteintes à la biodiversité peuvent s'effectuer de deux manières :

- Conclusion d'un contrat avec un opérateur de compensation, qui réalisera ces mesures
- Acquisition d'unités de compensation dans le cadre d'un site naturel de compensation

Cette 2^e option n'a connu qu'un succès très limité puisqu'un seul site de compensation a été agréé à ce jour. Face à ce constat, la loi Industrie verte revoit le dispositif et remplace ces sites de compensations par ces sites naturels de compensation, de restauration et de renaturation.

Sur ces sites, qui doivent être agréés, il sera ainsi possible de mettre en place des opérations de restauration ou de développement d'éléments de biodiversité. Le gain écologique des opérations est ensuite identifié par des unités de compensation qui peuvent être vendues. D'ici 2 ans, une plateforme en ligne sera mise en place par l'Etat pour le référencement de ces sites. Enfin, les SCoT identifieront les zones propices à l'accueil de ces sites.

Si la loi tourne ces sites vers la compensation des atteintes à la biodiversité, le législateur a bien inscrit le terme de « renaturation », ce qui ouvrira la porte également à la compensation dans le cadre du ZAN.

6) Le champ d'application de la déclaration de projet, qui permet de mettre en compatibilité le document d'urbanisme par rapport au projet, est étendu.

Cette procédure pourra désormais être appliquée aux projets d'implantation d'une installation industrielle de fabrication, d'assemblage ou de recyclage des produits ou des équipements, ainsi qu'aux implantation d'une installation de R&D ou d'expérimentation de nouveaux produits, sous réserve que tout cela s'inscrive dans une chaîne de valeur participant au développement durable.

En outre, lorsqu'elle est prononcée par l'Etat, la déclaration de projet relative à une installation industrielle peut lui reconnaître le caractère de projet répondant à une raison impérative d'intérêt public majeur, nécessaire à la délivrance d'une « dérogation espèce protégées ».

7) La qualification de projet d'intérêt national majeur, pour les projets industriels dont l'objet et l'envergure, notamment en termes d'investissement et d'emploi, ont une importance particulière pour la transition écologique ou la souveraineté nationale.

Cette qualification est accordée par décret, après signalement des projets par les régions au ministre de l'Industrie (après avis des communes et EPCI concernées). Cette qualification ouvre la porte à une mise en compatibilité, par décret, des SCOT et PLU, après examen conjoint, procédure de participation du public par voie électronique et avis de la collectivité compétente pour approuver le SCOT ou le PLU.

Le décret reconnaissant la qualification de projet d'intérêt national majeur peut également reconnaître le caractère de projet répondant à une raison impérative d'intérêt public majeur, autorisant la « dérogation espèce protégée ».

Décrets : quelles actualités pour les décrets ?

Mise en consultation du public du projet de décret sur la définition des friches

La loi Climat & Résilience a fixé la définition de la friche dans le code de l'urbanisme. Ainsi, l'article L. 111-26 dispose que « *on entend par " friche " 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* ».

Cependant cet article renvoie à un décret pour fixer les modalités d'application de ce texte. Le projet de ce décret est actuellement mis à la consultation du public et vise à détailler les deux critères : le caractère inutilisé du bien et l'impossibilité de réemploi sans aménagement ou travaux préalables.

Il est ainsi prévu d'insérer dans la partie réglementaire du code de l'urbanisme une nouvelle section dédiée aux friches.

Les éléments d'identification des friches proposés sont les suivants :

- Une concentration élevée de logements vacants ou d'habitats indignes ;
- Un ou des locaux ou équipements vacants ou dégradés en particulier à la suite d'une cessation définitive d'activités ;
- Une pollution identifiée pour laquelle son responsable ou l'exploitant du site ou celui qui s'est substitué à lui à disparu ou est insolvable ;
- Un coût significatif pour son réemploi voire un déséquilibre financier probable entre les dépenses d'acquisition et d'interventions, d'une part et le prix du marché pour le type de biens concernés, ou compte tenu du changement d'usage envisagé d'autre part.

Concernant les travaux ou aménagement préalable au réemploi, ils s'entendent comme les interventions permettant la remise en état, la réhabilitation ou la transformation du bien concerné.

Le projet de décret précise qu'une activité autorisée à titre transitoire avant un réemploi prévu n'est pas de nature à remettre en cause la qualification de friche.

Vous pouvez consulter le projet de décret sur le site dédié [en cliquant ici](#).



Décret n°2023-1037 du 10 novembre 2023 : simplification du mécanisme de transmission des dossiers de demandes d'autorisation d'urbanisme

Actuellement, le code de l'urbanisme prévoit une transmission au préfet des dossiers de demandes déposés par les pétitionnaires dans la semaine du dépôt dudit dossiers. La décision d'accord ou de refus de l'autorisation d'urbanisme, la décision d'opposition ou non à la déclaration préalable et les certificats d'urbanisme sont ensuite transmis, à leur tour, dès lors qu'ils sont signés.

Le décret supprime cette spécificité propre au code de l'urbanisme et aligne le régime de transmission des autorisations d'urbanisme sur le reste des actes administratifs : ces décisions seront transmises au contrôle de légalité, avec le dossier complet de demande, au moment de leur naissance, qu'elles soient expresses ou tacites.

Il n'y a donc plus qu'une seule transmission, après que la collectivité a statué sur la demande.

À noter, il reste cependant une transmission obligatoire du dossier demande aux services préfectoraux, dans la semaine du dépôt :

- Lorsque le projet est soumis à évaluation environnementale
- Lorsque la décision relève de l'Etat.

Cette modification s'appliquera aux demandes d'autorisations d'urbanisme déposées à compter du 1er janvier 2024.

Une réponse ministérielle précise la notion de consommation d'ENAF

Dans le cadre de la loi Climat et Résilience, pendant la tranche 2021/2031, la lutte contre l'artificialisation des sols se caractérise par la réduction par deux de la consommation d'espaces naturels agricoles et forestiers (ENAF).

Un parlementaire a interrogé le gouvernement sur les modalités de prise en compte des autorisations d'urbanisme délivrées entre la promulgation de Climat et Résilience et l'arrêt à venir d'un PLUi en cours de révision. En effet, il souhaite savoir si elles doivent être considérées comme de la consommation passée, ou déjà consommées au titre du PLUi (dans le cadre de la tranche 2021/2031).

En réponse, le ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires répond en deux temps.

Tout d'abord, il vient préciser la notion de « consommation d'ENAF » avant de s'attarder sur la période de référence pour effectuer le bilan de cette consommation.

Sur la définition de « consommation d'ENAF » :

Selon la loi Climat & résilience (article 194), « la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers (NAF) est entendue comme la création ou

Une réponse ministérielle précise la notion de consommation d'ENAF (suite)

l'extension effective d'espaces urbanisés sur le territoire concerné ». Le gouvernement rappelle ainsi qu'elle correspond à une action effective, et non à l'attribution d'une autorisation d'urbanisme, qui pourra potentiellement ne pas être mise en œuvre.

Concernant la période de référence pour la prise en compte de ces consommations, la réponse ministérielle rappelle que les objectifs de chaque tranche sont fixés au regard du bilan de tranche passée. Ainsi, pour la tranche 2021/2031, c'est la consommation durant la période 2011/2021 qui doit servir de référence. La consommation actuelle servira elle de référence pour la tranche 2031/2041. Il est précisé que « ceci doit permettre à terme de caler l'ensemble des documents de planification et d'urbanisme sur une même temporalité pour une application facilitée du ZAN ».

La réponse ministérielle donne l'exemple suivant :

« Ainsi, si un PLU est approuvé en 2027, les objectifs 2021-2031 intègrent une part de consommation d'espaces effective déjà réalisée pendant la période 2021-2027. Il en résultera une projection et des objectifs réels qui s'appliqueront en réalité à la période 2027 -2031, soit in fine 4 ans de projection et non pas dix. »

Jurisprudence : les dernières précisions du Conseil d'État

Les reports de délai d'instruction

CE 24 octobre 2023, n°462511

Par un arrêt du 24 octobre dernier, le Conseil d'Etat a apporté des précisions sur l'application des règles encadrant le délai d'instruction des autorisations d'urbanisme.

Les textes applicables prévoient que le délai d'instruction de droit commun démarre à compter de la réception d'un dossier complet. Ils peuvent être prolongés par une notification dans le mois suivant le dépôt de la demande, et en vertu des motifs listés de façon exhaustive par le code de l'urbanisme.

A l'écoulement de ce délai, une décision tacite naît si aucune décision expresse n'a été notifiée.

L'enjeu de ces notifications de prolongement de délai est donc important, et c'est sur cette décision et ses effets que le Conseil d'Etat s'est penché dans cet arrêt.

S'il considère qu'une décision notifiant une prolongation du délai ne peut faire l'objet d'un recours, quand bien même elle serait illégale car tardive ou mal motivée, c'est pour ensuite en conclure que de toute façon, une telle notification serait sans effet sur le délai d'instruction.

Le Conseil d'Etat considère ainsi que :

- Une modification du délai d'instruction notifiée après l'expiration du délai d'un mois ne modifie pas le délai d'instruction de droit commun.
- Une modification du délai d'instruction n'étant fondée sur aucun des motifs prévus par le code de l'urbanisme ne modifie pas non plus le délai d'instruction de droit commun.

Toutefois, dès lors que le délai de la notification et le motif est respecté (consultation d'un service, procédure spécifique), alors la modification sera opposable quand bien même elle n'apparaît pas fondée lors du dépôt de la demande d'autorisation.

Fiscalisation du fruit des transactions lors des contentieux des autorisations d'urbanisme

Conseil Constitutionnel, décision du 14 septembre 2023, n°2023-1060 QPC

L'article L. 600-8 du Code de l'urbanisme prévoit que « Toute transaction par laquelle une personne ayant demandé ou ayant l'intention de demander au juge administratif l'annulation d'un permis de construire, de démolir ou d'aménager s'engage à se désister de ce recours ou à ne pas introduire de recours en contrepartie du versement d'une somme d'argent ou de l'octroi d'un avantage en nature doit être enregistrée conformément à l'article 635 du code général des impôts ».

Ainsi, tout contentieux ou précontentieux portant sur une autorisation d'urbanisme se résolvant en une transaction avec versement d'une somme d'argent doit donner lieu à enregistrement de ce versement auprès des impôts. Cette somme sera alors considérée comme un revenu, dans la catégorie des BNC.

A défaut d'enregistrement, le versement est réputé sans cause et il doit alors être remboursé. L'action en répétition est ouverte au pétitionnaire ayant payé dans le cadre de la transaction pendant 5 ans à compter du dernier versement ou de l'obtention de l'avantage en nature.

Un requérant à contester ces dispositions dans le cadre d'une question prioritaire de constitutionnalité, estimant qu'une telle mesure était contraire au droit au recours effectif garanti par la constitution.

Si cette contestation a été estimée suffisamment sérieuse pour être effectivement traitée par le Conseil constitutionnel, elle a ensuite été balayée. Les Sages ont estimé que « les dispositions contestées n'ont, par elles-mêmes, ni pour objet ni pour effet d'interdire aux personnes intéressées de former un recours contre une autorisation d'urbanisme. Elles se bornent à sanctionner la méconnaissance de l'obligation d'enregistrement de la transaction par laquelle l'auteur du recours s'est engagé à se désister. ».

Il n'y a donc d'autre choix : soit la contrepartie de la transaction doit être enregistrée et par la suite fiscalisée, soit elle doit être remboursée.