

**LES
CARRÉS**



**2023-2024
20^e édition**

L'essentiel du **DROIT DE L'URBANISME**

**À jour de la loi
Artificialisation
des sols
du 20 juillet 2023**

Isabelle Savarit-Bourgeois

G*ualino* un savoir-faire de **Lextenso**

2023-2024
20^e édition

L'essentiel

du

DROIT DE L'URBANISME

Isabelle Savarit-Bourgeois

 *Gualino* un savoir-faire de
 Lextenso

LES CARRÉS



Cette collection de livres présente de manière synthétique, rigoureuse et pratique l'ensemble des connaissances que l'étudiant doit posséder sur le sujet traité. Elle couvre :

- le Droit et la Science Politique,
- les Sciences économiques,
- les Sciences de gestion,
- les concours de la Fonction publique.

Isabelle Savarit-Bourgeois, est Maître de conférences à la Faculté de Droit et des Sciences sociales de l'Université de Poitiers où elle dispense les cours de droit de l'urbanisme en Master en Droit et en Master Sciences politiques. Elle est également co-directrice du parcours Droit de l'urbanisme et de la construction (M2DUC) de la mention Droit public à la Faculté de droit de Poitiers.

Du même auteur, chez le même éditeur :

Collection « Carrés Rouge »

- L'essentiel du Droit de l'Urbanisme, 20^e éd. 2023-2024.

Collection « Master »

- Droit de l'Urbanisme, 4^e éd. 2014.



© 2023, Gualino, Lextenso
1, Parvis de La Défense
92044 Paris La Défense Cedex
EAN 9782297222181
ISSN 1288-8206
Collection Les Carrés rouge

Suivez-nous sur



www.gualino.fr

Contactez-nous gualino@lextenso.fr

PRÉSENTATION

Si le droit de l'urbanisme permet aux personnes publiques de contrôler l'usage des sols et plus largement de maîtriser l'aménagement urbain par des procédés interventionnistes, la discipline couvre un champ de plus en plus large et innovant. L'urbanisme contemporain vise à proposer un modèle de ville qui s'empare de préoccupations diverses et infinies : inciter à construire de manière durable et vertueuse, lutter contre la perte de biodiversité, le réchauffement climatique, les risques d'inondation, privilégier les projets mixtes et réversibles sans artificialisation des sols, densifier, rafraîchir les villes, promouvoir la mixité sociale, lutter contre la gentrification, inciter aux mobilités douces alternatives à l'automobile, déployer du numérique pour des villes intelligentes et connectées, contribuer à un aménagement commercial cohérent. Les défis à relever sont nombreux et déterminants pour rendre les villes de demain « vivables ». On le voit, depuis plusieurs années, les villes sont au cœur de profondes mutations obligeant le droit de l'urbanisme à adapter ses outils et ses règles. Or, les objectifs sont parfois difficilement conciliables et les outils juridiques, difficiles à utiliser. Ainsi, l'espace public, tiraillé entre la lutte contre l'étalement urbain à travers l'objectif de « zéro artificialisation nette » (ZAN) et la nécessité de trouver du foncier disponible pour répondre à une offre de logement grandissante, place les collectivités publiques devant des équations complexes à résoudre. Plus que jamais, le droit de l'urbanisme apparaît comme un droit d'équilibre.

La 20^e édition de l'ouvrage se propose de présenter les rouages fondamentaux du droit de l'urbanisme et de fournir les clés de compréhension de cette discipline complexe. On le voit, les nouveaux enjeux nourrissent une réflexion urbaine toujours plus foisonnante, des changements de paradigme qui doivent être accompagnés par le droit de l'urbanisme. L'actualité juridique en matière d'urbanisme est, cette année encore particulièrement dense. C'est pourquoi, la nouvelle édition intègre les lois, décrets et arrêts les plus importants du Conseil d'État

rendus en 2023. Les développements intègrent notamment les dispositions de la loi n° 2023-630 du 20 juillet 2023 visant à faciliter la mise en œuvre des objectifs de lutte contre l'artificialisation des sols et à renforcer l'accompagnement des élus locaux.

Avertissement

Par commodité de lecture, les articles tirés du Code de l'urbanisme seront cités entre parenthèses sans autres précisions. Pour les articles d'autres codes, l'abréviation sera précisée.

Conseils de lecture

- AUBY (J.-B.), PÉRINET-MARQUET (H.) et NOGUELLOU (R.), *Droit de l'urbanisme et de la construction*, 12^e éd., 2020, LGDJ.
- JACQUOT (H.) et PRIET (F.), *Droit de l'urbanisme*, 9^e éd., 2022, Dalloz.
- KALFLECHE (G.), *Droit de l'urbanisme*, 3^e éd., 2021, PUF.
- LE BOT (O.), *Droit de l'urbanisme 2023/2024*, 1^{re} éd., Coll. Dalloz Action, 2022, Dalloz.
- SOLER-COUTEAUX (P.) et CARPENTIER (E.), *Droit de l'urbanisme*, 8^e éd., 2022, Dalloz.

PLAN DE COURS

Présentation	3
Introduction – La formation du droit de l’urbanisme	13
<i>1 – L’ancrage historique de 1919 à 2000</i>	<i>13</i>
<i>2 – Nouveaux défis du droit de l’urbanisme</i>	<i>15</i>

PARTIE 1

L’urbanisme réglementaire

Chapitre 1 – L’urbanisme réglementaire décentralisé	21
<i>1 – Le SCoT, document de planification stratégique</i>	<i>21</i>
■ <i>Un document intégrateur renforcé</i>	<i>21</i>
■ <i>Un contenu modernisé</i>	<i>23</i>
a) Le projet d’aménagement stratégique (PAS)	23
b) Le document d’orientation et d’objectifs	23
c) Les annexes	25

■ <i>Institutionnalisation des SCoT</i>	26
a) Le portage du SCoT élargi	26
b) Le périmètre du SCoT ajusté	26
■ <i>Management du SCoT</i>	29
a) Conditions d'élaboration	29
b) La gestion du SCoT	31
■ <i>Les effets du SCoT</i>	34
a) Un document prescriptif	34
b) La règle de « l'urbanisation limitée »	35
2 – Le <i>PLUi</i>, document de la planification urbaine	36
■ <i>Le PLU, porteur du projet urbain</i>	36
a) Le rapport de présentation	36
b) Le PADD, clé de voûte du PLU	37
c) Les orientations d'aménagement et de programmation (OAP)	38
d) Le règlement, fondement de la délivrance des autorisations	40
■ <i>Élaboration et gestion</i>	49
a) Mise en place	49
b) L'adaptation du PLU	55
c) Évaluation et suivi du PLU	58
d) L'annulation des PLU	59
■ <i>Les effets</i>	60
a) Effet de la prescription	60
b) Effets de l'approbation	61
3 – La <i>carte communale</i>	63
■ <i>Un contenu sommaire</i>	64
■ <i>Une élaboration souple mais contrôlée</i>	65
■ <i>Les effets</i>	66

Chapitre 2 – Le maintien de la suprématie des règles étatiques 67

1 – Les règles d’application nationale	67
■ <i>Le RNU et la RCL</i>	67
a) Le règlement national d’urbanisme, « prêt à porter réglementaire »	67
b) La constructibilité limitée	69
■ <i>Les principes directeurs</i>	70
a) L’article L. 101-1 du Code de l’urbanisme	70
b) Les articles L. 101-2 et L. 101-2-1	70
■ <i>Les servitudes</i>	72
2 – Règles et documents applicables à certaines parties du territoire	74
■ <i>Les espaces fragiles</i>	74
a) La loi Montagne	74
b) La loi Littoral	75
■ <i>Les DTA et DTADD</i>	78
■ <i>Les opérations d’intérêt national</i>	79
■ <i>Le projet d’intérêt général</i>	79

PARTIE 2

L’urbanisme individuel

Chapitre 3 – Le certificat d’urbanisme 83

1 – La procédure	83
■ <i>Les documents demandés</i>	83
■ <i>La demande</i>	84
a) Le demandeur	84
b) Présentation, contenu et dépôt de la demande	85
■ <i>L’instruction de la demande</i>	85

2 – La décision	87
■ <i>Renseignements communs aux deux certificats</i>	87
a) Dispositions d'urbanisme applicables au terrain	87
b) Limitations administratives au droit de propriété	87
c) Taxes et participations d'urbanisme applicables au terrain	87
d) Autres éléments d'information	88
■ <i>Renseignements spécifiques au CU pré-opérationnel</i>	89
a) Les certificats d'urbanisme négatifs	89
b) Les certificats d'urbanisme positifs	90
3 – Les effets	91
■ <i>Le gel de la réglementation</i>	91
■ <i>Étendue de la garantie</i>	92
Chapitre 4 – L'autorisation de construire	95
1 – L'objet de la demande : champ d'application des autorisations de construire	96
■ <i>Constructions nouvelles</i>	96
a) Permis de construire	96
b) Déclaration préalable	96
c) Dispense de toute formalité	97
■ <i>Travaux sur existants</i>	98
a) Permis de construire	98
b) Déclaration préalable	100
2 – Le demandeur	101
■ <i>Le dépôt de la demande</i>	101
a) Auteur de la demande	101
b) Le recours à l'architecte	102
■ <i>Contenu de la demande</i>	103
3 – Instruction	104
■ <i>Autorité compétente</i>	104
■ <i>Dépôt et enregistrement des demandes et des déclarations</i>	104
■ <i>Affichage et transmission de la demande ou de la déclaration</i>	105

■ <i>Instruction</i>	105
a) Délais d’instruction	106
b) Forme de l’instruction	107
c) Fond de l’instruction	108
4 – Les décisions possibles	109
■ <i>Forme de la réponse</i>	109
■ <i>Contenu de la décision</i>	110
5 – Les effets	111
■ <i>Les mesures de publicité</i>	111
a) L’affichage sur le terrain	111
b) L’affichage en mairie	112
■ <i>Effets et mise en œuvre</i>	113
a) Effets	113
b) La mise en œuvre des autorisations	116
Chapitre 5 – Autres autorisations	121
1 – Le permis d’aménager	121
■ <i>Le lotissement autorisé</i>	121
■ <i>Le lotissement déclaré</i>	122
■ <i>Les autres types d’aménagement autorisés</i>	123
■ <i>Les autres aménagements déclarés</i>	123
2 – Le permis de démolir	124

PARTIE 3

L'urbanisme opérationnel

Chapitre 6 – Les droits de préemption 129

1 – Le droit de préemption urbain 129

- *L'institution du DPU* 129
 - a) Compétence en matière de DPU 129
 - b) Conditions d'institution du DPU 131
 - c) Champ d'application territorial 132
 - d) Les buts du DPU 133
- *Opérations soumises au DPU* 135
 - a) Les biens soumis au DPU 135
 - b) Les opérations préemptables 139
 - c) L'exercice du DPU 140
 - d) Les droits et garanties des tiers 145

2 – L'action foncière de protection 148

- *Les espaces naturels sensibles des départements (ENS)* 148
 - a) Conditions de création 148
 - b) Objet de l'acte de création 149
 - c) Opérations soumises 150
 - d) Procédure 150
- *La protection des espaces agricoles et naturels périurbains (PPEANP)* 150
- *Recul du trait de côte (DPRTC)* 151
- *La protection de la diversité commerciale* 152

Chapitre 7 – Les moyens juridiques 153

1 – Le lotissement 153

- *La notion de lotissement* 154
 - a) Les modalités de la division foncière 154
 - b) La division d'une propriété foncière 155
 - c) Le but de la division : l'implantation de bâtiments 155

■ <i>Les divisions exclues de la qualification de lotissement</i>	156
■ <i>Contenu de la demande</i>	157
■ <i>La réalisation du lotissement</i>	158
a) L'obligation d'exécution du lotisseur	158
b) Les colotis	160
c) Construction du lotissement	163
2 – La zone d'aménagement concertée	165
■ <i>Création des ZAC</i>	166
a) L'objet de la ZAC	166
b) Règles préalables	167
c) Procédure de création de la ZAC	169
■ <i>Réalisation de la ZAC</i>	171
a) Dossier de réalisation	171
b) Les modes de réalisation de la ZAC	172
c) Les étapes de réalisation de la ZAC	174
■ <i>La vie de la ZAC</i>	175

Liste des abréviations utilisées

CU	Certificat d'urbanisme
DAACT	Déclaration attestant l'achèvement conforme des travaux
DIA	Déclaration d'intention d'aliéner
DOO	Document d'orientations et d'objectifs
DPU	Droit de préemption urbain
EBC	Espaces boisés classés
PADD	Projet d'aménagement et de développement durable
PC	Permis de construire
PIG	Programme d'intérêt général
PLH	Programme local de l'habitat
PLUi	Plan local d'urbanisme (intercommunal)
PPA	Projet partenarial d'aménagement
PSMV	Plan de sauvegarde et de mise en valeur
RNU	Règlement national d'urbanisme
RUL	Règle d'urbanisation limitée
SCoT	Schéma de cohérence territoriale
SDRIF	Schéma directeur de la région Île-de-France
SRADDET	Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires
SUP	Servitudes d'utilité publique
ZAC	Zone d'aménagement concerté
ZAD	Zone d'aménagement différé
ZAN	Zéro artificialisation nette

Introduction

La formation du droit de l'urbanisme

Le droit de l'urbanisme n'est pas seulement une science, c'est aussi une activité d'intérêt général qui a nécessité la mise en œuvre d'une vraie politique spéciale de l'urbanisme. « L'urbanisme [écrit Jérôme Chapuisat] est issu de l'architecture. Mais entre l'art des grands bâtisseurs et l'urbanisme d'aujourd'hui, la matière s'est enrichie, transformée, compliquée à la mesure de la civilisation dont elle est une sorte de vitrine ». La complexité des textes, associée à leur fréquence, ne dément pas ce constat.

1 L'ancrage historique de 1919 à 2000

C'est à compter de la Première Guerre mondiale que l'on prend conscience en France de l'importance de la croissance urbaine et de la nécessité de la réguler. On fait remonter à la loi *Cornudet* du 14 mars 1919 le principe du zonage qui a imposé, notamment dans les communes sinistrées ou pittoresques, l'élaboration de plans d'agrandissement et d'embellissement. Ces ancêtres des actuels plans locaux d'urbanisme (PLU), reposent sur le découpage du territoire communal en zones d'affectation spéciales, identifiables grâce aux documents graphiques et régies par des prescriptions réglementaires. Cinq années plus tard, la loi du 1^{er} juillet 1924 a souhaité limiter la prolifération anarchique des lotissements à la périphérie des villes en imposant, de fait, une autorisation de lotir appelée aujourd'hui, le permis d'aménager.

Posant les bases de l'urbanisme contemporain, la loi du 15 juin 1943 a constitué une étape essentielle en instaurant le principe de non-indemnisation des servitudes d'urbanisme, véritable pilier de ce droit. La loi de 1943 généralise et unifie le permis de construire, alors délivré par le préfet. À partir de 1958, la nouveauté vient de la reconnaissance de l'« urbanisme opérationnel », en plein baby-boom. La fin de la guerre et la reconstruction des villes sinistrées ayant obligé les collectivités à appréhender l'aménagement de façon globale, l'administration devient garante d'offre massive de logements, d'équipements collectifs, ce que matérialise la mise en place des zones à urbaniser en priorité (ZUP), des zones d'aménagement différées (ZAD) et la refonte du droit de l'expropriation.

Puis, ce fut au tour de la loi d'orientation foncière (LOF) de 1967, adoptée pendant la présidence du général de Gaulle, de marquer durablement l'urbanisme, dans sa dimension planificatrice. Le texte prévoit que les prévisions et les règles d'urbanisme s'expriment par deux types de documents d'urbanisme qui diffèrent par leur assiette et leur portée : les *schémas directeurs (SD)*, documents prévisionnels et intercommunaux établis au niveau d'une agglomération, et les *plans d'occupation des sols (POS)*, documents réglementaires et le plus souvent communaux. Ni la loi du 7 janvier 1983, ni les grandes lois qui suivront ne viendront, par la suite, modifier ce dualisme fondamental des documents de planification urbaine tel qu'il existe depuis 1967. Malheureusement, dans la pratique, une lecture « dyslexique » de la LOF amène les auteurs de plans à inverser la logique du texte. Le véritable plan d'urbanisme fixant les grands objectifs d'aménagement aurait dû être le schéma directeur alors que le POS ne devait servir qu'à fixer le droit des sols. Or, un « échange des rôles » fut fatal aux schémas beaucoup trop précis. Les POS connurent le succès, et les SD, le déclin. La loi de 1967 a créé, par ailleurs, la TLE (devenue taxe d'aménagement) payable par les constructeurs et a institué les ZAC (zone d'aménagement concertée) en remplacement des ZUP.

Avec la loi du 31 décembre 1976, l'environnement fait son entrée dans le droit de l'urbanisme. Sources d'abus, le législateur traque les dérogations aux POS qui permettent en effet, d'écarter l'application d'une règle et l'autoriser à titre individuel. On sait d'ailleurs que le juge a accompagné le législateur, en appliquant la théorie du bilan et en admettant les seules dérogations qui ne portent pas une atteinte trop importante à l'intérêt général s'attachant à la règle méconnue (*CE, 18 juill. 1973, req. n° 86275, Ville de Limoges*). L'évolution la plus marquante de cette période est caractérisée par la mise en place de la décentralisation en 1983 qui modifie fondamentalement l'équilibre des rapports entre l'État et les collectivités locales. Reconnaisant à l'urbanisme le caractère d'une compétence de « proximité », la loi transfère aux communes et à leurs groupements la responsabilité de mettre en place et gérer les documents d'urbanisme locaux et de délivrer les PC. La nature juridique des outils de planification est alors totalement transformée par la décentralisation. Jusqu'alors simples normes étatiques d'application territorialement limitée, ils font leur mue en normes locales. Mais, l'État garde la compétence de l'urbanisme dans les communes qui ne font pas l'effort de « planifier » leur sol. Règle de « chantage » au POS, l'application de la règle de constructibilité limitée (RCL) s'impose dans le droit de l'urbanisme. Ce dispositif « anti-mitage » a clairement pour objet d'inciter les communes à organiser leur territoire à l'aide d'un plan local afin de lutter contre l'urbanisation anarchique de l'espace rural ou naturel. Pas de plan, pas de compétence ! La décentralisation de l'urbanisme ira plus loin par le truchement de la loi du 18 juillet 1985 qui confie aux communes l'usage de nouvelles procédures de maîtrise foncière, le droit de préemption urbain ainsi que de nouvelles responsabilités afin de mettre en œuvre les procédures d'aménagement urbain. Les compétences transférées restent

encadrées et contrôlées par le préfet dans le cadre du contrôle de la légalité des actes pris par les collectivités locales. L'État garde cependant la main sur deux espaces soumis à de fortes pressions touristiques. En effet, la montagne (loi 1985) et le littoral (loi 1986), feront l'objet de deux grandes lois d'équilibre cherchant à allier à la fois protection et développement des espaces concernés.

2 Nouveaux défis du droit de l'urbanisme

La loi *SRU* du 13 décembre 2000 a marqué un véritable changement de paradigme. Le texte entreprend d'abord une rénovation en profondeur des plans d'urbanisme : les schémas directeurs (SD) deviennent des schémas de cohérence territoriale (SCoT) et les plans d'occupation des sols, des plans locaux d'urbanisme (PLU). Sur le fond, les documents de planification font leur mue. S'agissant du PLU, la règle d'urbanisme devient au service du projet, et non l'inverse. Alors que les plans antérieurs décrivaient la ville en « creux », le PLU devient opérationnel et dynamique à travers le projet d'aménagement et de développement durable (PADD). Pour lutter contre l'étalement urbain, la loi prône la politique de reconstruction de la ville sur elle-même. À l'échelle supérieure du SCoT, est instaurée la **règle d'urbanisation limitée** (RUL), en son absence. Cousine de la règle de constructibilité limitée posée en 1983 (RCL), la RUL, est transposée au niveau du SCoT et sanctionne, ici, la non-appartenance au périmètre de SCoT. Derrière cette incitation à penser l'urbanisme à grande échelle, tout l'exercice des compétences d'urbanisme est transformé : limitation des possibilités d'urbaniser le territoire communal ou intercommunal dans le cas où la commune n'adhère pas au schéma, ou simple aménagement des compétences si elle accepte de penser le développement de son territoire dans ce contexte élargi.

L'ordonnance du 8 décembre 2005, précisée par le décret du 5 janvier 2007 s'est, quant à elle, attachée à simplifier le régime applicable aux constructions, aux aménagements et aux démolitions en sécurisant les délais d'instruction et en simplifiant les procédures de délivrance.

S'ensuivra l'adoption de la loi du 12 juillet 2010, dite loi *Grenelle 2*. Pour l'essentiel, les documents d'urbanisme se « verdissent ». Dans un souci de cohérence juridique, les exigences et objectifs que l'urbanisme partage avec le droit de l'environnement (art. L. 101-1 à L. 101-3) conduisent à réduire l'indépendance des législations. Les grands principes du droit de l'urbanisme sont modifiés pour intégrer de nouveaux objectifs environnementaux, tous transcendés par les objectifs du développement durable. La feuille de route est tracée : les plans d'urbanisme voient leurs objectifs renforcés en matière de développement durable, ce qui se traduit concrètement à travers les trames vertes et bleues, bonus de constructibilité, PCAET. Dans le même esprit de sobriété foncière que la loi *SRU*, la loi *ALUR* du 24 mars 2014 poursuit la transition écologique des territoires en favorisant la densification des quartiers pavillonnaires, la compacité de la ville, le comblement des dents creuses, la surélévation des bâtiments et en stoppant l'artificialisation des

espaces naturels et agricoles (lutte contre l'étalement urbain). Tout en réaffirmant la place primordiale du SCoT, les élus sont fortement incités à mettre en œuvre des plans locaux d'urbanisme intercommunaux (PLUi) pour renforcer la coopération entre les villes, et non leur concurrence. De son côté, la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte incite au respect de performances énergétiques lors de la création de secteurs, permet la majoration des règles d'urbanisme pour les constructions à énergie +, ou encore octroie les possibilités de dérogations au PLU dans certains cas d'isolation.

Soucieux des conséquences de la crise sur le logement, le législateur se lance également dans un véritable plan de bataille contre la « fracture résidentielle ». Amplifiant les dispositifs pesant sur les communes en matière de production de logement social, la loi du 18 janvier 2013 de mobilisation du foncier en faveur du logement porte à 25 % la part exigible de logements locatifs sociaux au sein de certaines communes. La procédure intégrée pour le logement (PIL), vise, quant à elle, à favoriser la production rapide de logements et à réduire les délais nécessaires à la réalisation des projets (art. L. 300-6-1). 22 ans après l'adoption de la loi SRU, un arrêt récent du Conseil d'État semble marquer la fin de l'indulgence pour les communes carencées en augmentant la marge de manœuvre des préfets et en ouvrant la voie à des sanctions financières plus sévères (CE, 28 oct. 2022, n° 453414).

Réformant les secteurs protégés, la loi relative à l'architecture du 7 juillet 2016 instituera un nouveau mode de détermination des abords des monuments historiques, à travers une notion plus souple ayant valeur de servitude d'utilité publique, le « *site patrimonial remarquable* » (C. patr., art. L. 621-30-1).

Souhaitant insuffler une vision renouvelée de la biodiversité, la loi de reconquête pour la biodiversité du 8 août 2016 confirme les espaces de continuités écologiques (art. L. 113-29 et s.), permet la création de servitudes dans les PLU pour de futurs espaces verts (art. L. 151-41). La végétalisation ou la production d'énergie renouvelable sur les toitures des bâtiments commerciaux devient obligatoire (art. L. 111-19).

En 2018, la loi ELAN du 23 novembre 2018 apporte son lot de dispositions nouvelles : renforcement du SCoT en matière commerciale, comblement des « dents creuses » du littoral urbanisé, « privatisation » de l'instruction des demandes d'autorisation. En matière opérationnelle, la procédure pour la ZAC est allégée. La loi permet également aux EPCI de conclure avec l'État un projet partenarial d'aménagement, contrat librement négocié entre la collectivité compétente en urbanisme et un opérateur pour financer les équipements publics nécessaires à l'opération d'aménagement (PPA, art. L. 312-1 et 2). De même, les Grandes opérations d'urbanisme (GOU), offrent désormais un cadre juridique aux opérations de grande ampleur mais non qualifiables d'opération d'intérêt national (art. L. 102-12).

Pour faire face au réchauffement climatique et prévenir les effets sanitaires des îlots de chaleur urbains dans les projets d’aménagement, la loi *Énergie et Climat* du 8 novembre 2019 actionne le levier des autorisations d’urbanisme. Les maires sont appelés à favoriser des réhabilitations intelligentes du bâti existant, l’ombrage et le confort hygrothermique apportés par une végétation bien choisie, ou encore les procédés de production d’énergies renouvelables. Les processus de fabrication de la ville pour bâtir une ville flexible capable de s’adapter en continu à l’évolution des usages nécessitent d’intensifier les usages de celle-ci, transformer les bâtiments existants ou recycler les espaces urbains. L’idée d’urbanisme circulaire fait son chemin (*S. Grisot, Manifeste pour un urbanisme circulaire. Pour des alternatives concrètes à l’étalement urbain, Apogée, 2021*). On retient que l’ordonnance n°2022-489 du 6 avril 2022 relative au recul du trait de côte complète la loi *Climat* en facilitant la relocalisation progressive de l’habitat et des activités affectés par l’érosion, grâce au bail réel d’adaptation. Un nouveau droit de préemption spécifique est créé (art. L. 219-1 et s.). Pour la mise en œuvre du ZAN des communes touchées par le recul du trait de côte, la loi du 20 juillet 2023 prévoit que les surfaces artificialisées situées dans une zone exposée au recul du trait de côte délimitée peuvent être considérées comme désartificialisées.

En mars 2020, pour faire face au virus, la politique d’urbanisme a dû être repensée en recourant à un urbanisme « agile » et tactique qui propose de changer, temporairement, des espaces déjà utilisés. Le rapport au temps du droit s’en trouve modifié. L’urbanisme planifié est bousculé par un urbanisme tactique, de l’urgence, du « sans délai » qui interroge le juriste sur la place de la planification.

Pour relancer la lutte contre l’étalement urbain, la loi *Climat et résilience* du 22 août 2021 a posé les bases d’une consommation raisonnée des sols claire et chiffrée (division par deux du phénomène d’artificialisation entre 2021 et 2031 par rapport à la décennie précédente et atteindre d’ici à 2050 le zéro artificialisation nette (ZAN)). La définition législative permet de dire qu’un sol est regardé comme artificialisé si l’occupation ou l’usage qui en est fait, affecte durablement tout ou partie de ses fonctions. L’artificialisation nette des sols est définie comme le solde de l’artificialisation et de la renaturation des sols constatées sur un périmètre et sur un temps donné (art. L. 101-2-1). Ainsi, le ZAN repose sur le mécanisme des vases communicants : le redéploiement de l’artificialisation (et de l’urbanisation) dans certains secteurs de la ville peu équipée à la condition que le solde de la consommation des espaces naturels soit nul. L’objectif national « ZAN des sols » en 2050 a par ailleurs été intégré dans le socle des principes directeurs du droit de l’urbanisme (art. L. 101-2, 6°). S’agissant des documents d’urbanisme, la loi prévoit une déclinaison de l’objectif à tous les étages de la fusée-planification (SRADDET, SCoT, PLU et carte communale).

Cependant, depuis l’adoption de la loi en 2021, les élus locaux n’ont cessé de relayer les difficultés juridiques et pratiques dans la mise en œuvre du « ZAN », la comptabilité des sols artificialisés depuis 2011 s’avérant très complexe. Concernant les délais, la loi *3Ds* du 21 février 2022 est

venue porter un premier coup de canif au calendrier initial (trop ?) ambitieux en accordant aux régions un délai de 6 mois de plus pour intégrer les objectifs de la loi *Climat* dans le SRADDET (2024). S'en est suivie l'adoption de deux décrets relatifs à la territorialisation des objectifs dans les SRADDET et à la nomenclature de l'artificialisation des sols (D. n° 2022-763, 29 avr. 2022 et D. n° 2022-762, 29 avr. 2022) guidant les collectivités pour traduire concrètement l'objectif ZAN au sein des documents d'urbanisme. En réponse aux injonctions de l'État, les sénateurs ont voté une proposition de loi le 16 mars 2023 visant à assouplir les conditions de réalisation du ZAN. La « saison 2 » s'achève avec la loi n° 2023-630 du 20 juillet 2023. Ce texte, adopté après qu'un consensus a été trouvé en CMP, améliore le cadre juridique du ZAN et en révisé la méthodologie décrite comme « un urbanisme de tableur Excel promu par l'État ». Afin d'accompagner les élus dans la transition, la loi introduit de nouveaux outils de maîtrise foncière au bénéfice du bloc communal : sursis à statuer relatif aux projets artificialisants et un DPU élargi aux espaces propices à la renaturation ou au recyclage foncier. Les décrets du 29 avril 2022, actuellement en cours de modification, devraient, d'une part, contribuer à éviter les risques de tutelle régionale sur le bloc communal dans la mise en œuvre du ZAN. D'autre part, ils devraient réintégrer dans les critères de territorialisation au niveau régional, la prise en compte des efforts passés et les enjeux de revitalisation des territoires ruraux. Enfin, un décret relatif à la nouvelle nomenclature des sols artificialisés devrait aussi être prochainement publié. Les parcs et jardins publics ainsi que les surfaces végétalisées comprenant des panneaux photovoltaïques pourraient être considérés comme étant non artificialisés (source : AMF). Ce nouvel arsenal juridique devrait, on peut le penser, faciliter la réalisation des objectifs fixés par la loi *Climat et résilience* du 22 août 2021.

Avec l'adoption de la loi n° 2023-175 du 10 mars 2023 relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables (APER), le droit de l'urbanisme prend sa part à l'objectif de développement durable. Le législateur confère aux élus locaux le pouvoir de définir dans leurs documents d'urbanisme des zones pour l'implantation desdits ouvrages. Un second axe a pour objet de mobiliser du foncier disponible afin de permettre l'implantation d'ouvrages de production d'énergie solaire tant sur des espaces artificialisés (friches du littoral, abords des axes routiers, toits des parkings) que sur des espaces naturels ou agricoles et montagnards lorsque l'installation de ces derniers s'avère compatible avec leur préservation ou exploitation.