



# Veille juridique n°10

Information trimestrielle  
Janvier mars-2022

## ACTUALITES LEGISLATIVES ET REGLEMENTAIRES ..... 3

Une circulaire pour la mise en œuvre opérationnelle de la loi « Climat et Résilience » en matière de lutte contre l'artificialisation des sols.....	3
La Loi 3 DS est publiée .....	3
Rénovation énergétique : un nouveau plafond pour l'éco-PTZ.....	6
CEE : Un arrêté prolonge la durée de vie de plusieurs programmes .....	6
Révision du zonage A/B/C.....	6
RE2020 : un décret définit les exigences pour les bureaux et les bâtiments d'enseignement .....	7
Les contrats territoriaux de relance et de transition écologique doivent être conclus pour fin janvier 2022 .....	7

## ACTUALITES JURISPRUDENTIELLES ..... 8

Modification du PLU : des précisions apportées par le juge.....	8
Une résidence services seniors est considérée comme une vocation hébergement et non de logement .....	8
La compatibilité d'une autorisation d'urbanisme s'apprécie au regard des caractéristiques concrètes du projet et du degré de précision de l'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) du PLU .....	9
Abattage d'arbres et évaluation environnementale .....	10

## ACTUALITES LEGISLATIVES ET REGLEMENTAIRES



### Une circulaire pour la mise en œuvre opérationnelle de la loi « Climat et Résilience » en matière de lutte contre l'artificialisation des sols

Une circulaire précise la mobilisation attendue des préfets de région et de département pour la mise en œuvre opérationnelle des mesures de la loi Climat et résilience en matière de lutte contre l'artificialisation des sols.

La loi fixe l'objectif de zéro artificialisation nette des sols d'ici 2050. Cela doit se traduire concrètement dans les documents de planification régionale (SRADDET) puis dans les Schémas de Cohérence Territoriale (SCoT) et les documents de planification locaux avec une réduction progressive des surfaces artificialisées.

Les préfets devront faire connaître aux élus les enjeux et dispositions de la loi. Ils devront par ailleurs accompagner les élus locaux, et notamment ceux des territoires ruraux, dans la territorialisation de l'objectif de réduction de la consommation d'espaces. Au niveau régional, ils veilleront au bon déroulement du processus de révision des documents de planification régionale, afin d'y intégrer ces objectifs territorialisés.

*Référence : Circulaire du 22 février 2022 (NOR : PRMX2206047C du 7 janvier 2022)*

### La Loi 3 DS est publiée

La loi 3Ds relative à la Différenciation, la Décentralisation, la Déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale a été adoptée définitivement par l'Assemblée nationale et le Sénat les 8 et 9 février 2022.

Ce texte de **270 articles** a pour objectif de **répondre aux besoins concrets et opérationnels des collectivités locales**, de leur permettre de **conduire une action publique plus adaptée aux particularités de chaque territoire**, de gagner en souplesse et en efficacité.

Il est structuré autour de **4 priorités** : la différenciation, la décentralisation, la déconcentration, la simplification.

#### Différenciation

Il s'agit d'adapter l'organisation des compétences des collectivités territoriales avec de nouveaux outils pour fluidifier les relations avec l'État

Ainsi les régions et les départements pourront formuler des propositions d'évolution législative pour adapter le droit à leurs besoins. Ces propositions feront l'objet d'un suivi précis et d'un rapport annuel. Les collectivités pourront également mettre en œuvre des délégations de compétences projet par projet, afin que l'une d'entre elles

puisse piloter la réalisation d'un projet d'intérêt commun.  
Le pouvoir réglementaire des collectivités sera étendu à de nouveaux domaines.

### La loi ouvre également **des possibilités de différenciation dans l'organisation des intercommunalités**

Les communes et leurs intercommunalités pourront par exemple décider conjointement de **transférer des compétences facultatives à l'intercommunalité de manière différenciée selon les communes** et décider conjointement, dans les communautés urbaines et les métropoles, de mettre en **place une délégation de l'entretien de la voirie intercommunale aux communes**.

Les **intercommunalités** pourront être reconnues **autorité organisatrice de l'habitat** (AOH). Les AOH pourront participer à la révision des zonages fiscaux et contractualiser avec les bailleurs le contenu de leur stratégie patrimoniale locale.

Il sera possible de **renforcer la coopération transfrontalière** et lever les irritants du quotidien qui pénalisent les États et les habitants transfrontaliers

Parmi les mesures, les collectivités françaises et étrangères pourront créer une **société publique locale** pour assurer un service public d'intérêt commun.

## Décentralisation

Il s'agit de conforter les compétences des collectivités territoriales dans différents domaines, dont le logement.

Pour **réussir la transition écologique** dans les territoires, les régions pourront se voir déléguer une partie des crédits du fonds chaleur et du fonds économie circulaire de l'Ademe.

Une **ordonnance permettra d'améliorer la prise en charge des dégâts causés aux habitations par les phénomènes de sécheresse et réhydratation des sols**.

La **possibilité pour le plan local d'urbanisme de délimiter des secteurs dans lesquels l'implantation d'éoliennes est soumise à conditions sera clarifiée**.

Dans le domaine du **logement**, la loi SRU sera pérennisée au-delà de 2025 et mieux adaptée aux contraintes locales. Les obligations de taux minimal de logements sociaux dans chaque commune seront maintenues. Des contrats de mixité sociale, signés entre le maire, le président de l'intercommunalité et le préfet, permettront d'adapter les objectifs triennaux de production de logements sociaux en fonction des contraintes rencontrées localement.

D'autres mesures portent notamment sur l'encadrement des loyers et les offices fonciers solidaires.

En matière de **revitalisation des territoires**, les collectivités pourront récupérer plus rapidement les biens sans maîtres et abandonnés afin de conduire leurs projets d'aménagement et de rénovation du bâti.

Les **opérations de revitalisation des territoires seront renforcées** pour faciliter la transformation des périphéries et favoriser l'intervention d'opérateurs

permettant de restructurer et soutenir l'offre commerciale face aux défis de la vacance et de la numérisation du commerce.

Concernant la **santé**, les agences régionales de santé (ARS) seront dotées d'un conseil d'administration présidé par le préfet de région et dont trois vice-présidents sur quatre seront des élus locaux.

Les **contrats locaux de santé**, signés par l'ARS et les collectivités, le seront en priorité dans les zones caractérisées par une insuffisance de l'offre de soins.

D'autres dispositions visent à renforcer la cohésion sociale et à conforter l'action des collectivités en matière d'éducation et de culture.

## Déconcentration

Le **préfet** sera désormais le **délégué territorial de l'Ademe** et de **l'Office français de la biodiversité** (OFB), afin de garantir la cohérence de l'action de l'État et de ses opérateurs sur le territoire.

Le préfet de bassin présidera le conseil d'administration des agences de l'eau. Les préfets de département présenteront régulièrement aux instances de l'agence les projets structurants de l'État et des collectivités dans leur département.

## Simplification

L'objectif est simplifier le fonctionnement des collectivités territoriales et des établissements de l'État au bénéfice du citoyen.

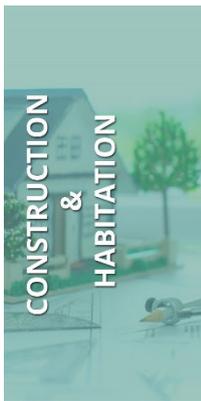
Le texte prévoit notamment que les communes alimenteront une **base nationale des adresses qui permettra de géolocaliser chaque habitation**, afin de faciliter des services publics et privés (raccordement à la fibre optique, livraisons, etc.) ; les assemblées délibérantes des régions, des départements et des intercommunalités pourront recourir de manière pérenne à la **visio-conférence**.

Le **titre III est entièrement consacré au logement et à l'urbanisme**. Toutefois, d'autres mesures impactant cette thématique se trouvent dans les titres consacrés à la santé et la cohésion sociale, la déconcentration, la simplification de l'action publique et l'outre-mer.

À l'exception des mesures dont l'application nécessite la publication de textes réglementaires ou dont l'entrée en vigueur est différée, les dispositions entrent en vigueur le 23 février 2022

[https://www.cohesion-territoires.gouv.fr/sites/default/files/2022-02/09.02.2022\\_DP\\_Loi3DS.pdf](https://www.cohesion-territoires.gouv.fr/sites/default/files/2022-02/09.02.2022_DP_Loi3DS.pdf)

*Référence : Loi n° 2022-217 du 21 février 2022 – JO du 22 février 2022*



## Rénovation énergétique : un nouveau plafond pour l'éco-PTZ

**L'article 86 de la loi n° 2021-1900 du 30 décembre 2021 de finances** pour 2022 modifie l'article 244 quater U du code général des impôts. Notamment, il **augmente, pour les offres de prêt émises à compter du 1er janvier 2022, le montant maximal de l'avance remboursable sans intérêt** destinée à financer des travaux permettant d'atteindre une performance énergétique globale minimale du logement. Pour l'application de ces dispositions, le **présent décret relève, dans le code de la construction et de l'habitation, le plafond de l'éco-PTZ** « performance énergétique globale minimale » de 30 000 € à 50 000 €.

Un présent arrêté modifie les formulaires type emprunteur et les formulaires type entreprise pour tenir compte de l'augmentation du plafond de l'éco-PTZ « performance énergétique globale minimale » de 30 000 € à 50 000 € ainsi que de l'augmentation de la durée maximale de remboursement de ce prêt de 180 mois à 240 mois.

*Référence : Décret n° 2022-138 du 5 février 2022 et arrêtés du 3 février 2022 (NOR :/LOGL2200240A) du 3 février 2022), JO n°0037 du 13 février 2022*

## CEE : Un arrêté prolonge la durée de vie de plusieurs programmes

Cet arrêté porte prolongation de plusieurs programmes d'accompagnement en faveur des économies d'énergie dans le cadre du dispositif des certificats d'économies d'énergie (CEE). Sont concernés PRO-INNO 28 « Clim'éco », PRO-INNO 29 « Eco Mode Compte électronique individuel pour une mobilité décarbonatée », PRO-INNO 30 « Acote Acteurs et collectivités engagées pour l'écomobilité, PRO-INNO 41 « Ecco DOM » et PRO-INNO 47 « O' vélo ! ». Ces programmes sont prolongés jusqu'au 31 décembre 2023

Le programme PRO-INNO-39 « SEIZE » sensibilisation aux économies d'énergie des entreprises des régions et départements des Zones non interconnectées (ZNI) est prolongé quant à lui jusqu'au 31 décembre 2024.

*Référence : Arrêté du 11 février 2022 (NOR : TRER220524SA), JO n°0044 du 22 février 2022*

## Révision du zonage A/B/C

Le zonage « A/B/C » est en particulier utilisé pour déterminer les zones éligibles et moduler le niveau d'incitation financière des aides à l'investissement locatif et à l'accession à la propriété. Pour répondre à cet objectif, il classifie les territoires selon le degré de tension de leur marché immobilier local.

Un arrêté modifie le classement des communes par zones géographiques dites « A/B/C » en fonction du déséquilibre entre l'offre et la demande des logements dans l'annexe de cet arrêté.

Cet arrêt n'a aucune incidence sur nos territoires

*Référence : Arrêté du 16 février 2022 (NOR : LOGL220385A), JO n°0043 du 20 février 2022*

## RE2020 : un décret définit les exigences pour les bureaux et les bâtiments d'enseignement

Le décret fixe les niveaux d'exigence de performance énergétique et environnementale que doivent respecter les bâtiments de bureaux et d'enseignement primaire ou secondaire situés en France métropolitaine, concernant les cinq exigences de résultat suivantes :

- l'optimisation de la conception énergétique du bâti indépendamment des systèmes énergétiques mis en œuvre ;
- la limitation de la consommation d'énergie primaire,
- la limitation de l'impact sur le changement climatique associé à ces consommations ;
- la limitation de l'impact des composants du bâtiment sur le changement climatique ;
- la limitation des situations d'inconfort dans le bâtiment en période estivale.

Ces exigences entrent en vigueur à compter du 1er juillet 2022 pour les constructions de bâtiments ou parties de bâtiments de bureaux, ou d'enseignement primaire ou secondaire ; elles s'appliquent, à compter du 1er janvier 2023, aux extensions de ces constructions et aux constructions provisoires.

*Référence : Décret n° 2022-305 du 1<sup>er</sup> mars 2022 – JO n° 052 du 3 mars 2022*



## Les contrats territoriaux de relance et de transition écologique doivent être conclus pour fin janvier 2022

Le Premier Ministre a adressé aux Préfets une **circulaire** rappelant l'importance de conclure les derniers **contrats territoriaux de relance et de transition écologique** dans tous les départements. Elle précise les modalités pratiques de mise en œuvre.

Il importe que la phase de signature des premières versions des CRTE soit achevée avant la **fin du mois de janvier 2022**. La circulaire rappelle que le CRTE est un document évolutif, il pourra être enrichi par l'ajout de nouvelles thématiques tout au long de la vie du contrat.

Les préfets devront en début d'année présenter aux élus parties prenantes du CRTE, les réformes et objectifs prioritaires susceptible de les intéresser ainsi que les moyens que le gouvernement entend y consacrer.

Les préfets sont invités à promouvoir la transition écologique.

Pour accompagner le démarrage des nouveaux contrats, l'Etat d'abondera, pour 2022, le **montant de la DSIL de 303 M€, en la portant à 873 M€**. **Ces crédits supplémentaires seront affectés au financement des projets des CRTE**, en

particulier ceux qui confortent les centralités.

Au niveau régional, le préfet de région désignera un responsable chargé du suivi de l'ensemble des engagements financiers de l'Etat et de ses opérateurs, à l'échelle de chaque CRTE. Il lui reviendra de créer et de tenir à jour une plateforme régionale, accessible à l'ensemble des services de l'Etat concernés, afin de fournir aux collectivités une information régulière et complète sur la nature et le montant des engagements financiers dont le territoire bénéficie de la part de l'Etat, sur la base d'une nomenclature commune en cours d'élaboration.

*Référence : Circulaire du 4 janvier 2022 (NOR : PRMX2200539C)*

## ACTUALITES JURISPRUDENTIELLES



### Modification du PLU : des précisions apportées par le juge

Autorisé par une délibération du conseil municipal, un maire avait engagé, par arrêté, une procédure de modification visant à faire évoluer le règlement et le plan de zonage du PLU pour permettre la réalisation de logements sociaux et d'un équipement intercommunal. Des requérants ont contesté cette délibération et saisi le tribunal administratif (TA) de Nantes au motif qu'elle définit en fait les objectifs poursuivis par cette modification et qu'elle fixe les modalités de concertation. Le TA a rejeté leur demande. Ils interjettent appel.

La Cour administrative d'appel (CAA) rappelle qu'en vertu des textes le maire (ou le président de l'EPCI) est seul compétent pour engager une procédure de modification du PLU et n'a pas à y être préalablement habilité par le conseil municipal. Il peut arriver qu'un conseil municipal délibère préalablement pour décider d'engager une modification et autorise le maire à lancer la procédure, mais une telle délibération ne constitue jamais un acte préparatoire et n'est donc pas justiciable d'un recours en annulation. La Cour précise que la **délibération du conseil municipal** autorisant le maire à procéder à la modification du PLU **présente un caractère superfétatoire** et ne peut donc donner lieu à recours pour excès de pouvoir. Seule la décision d'élaborer ou de réviser le PLU relève, aujourd'hui comme avant, de la compétence de l'organe délibérant et est susceptible de recours, car nécessitant une délibération de lancement.

*Référence : CAA Nantes, 18 janv. 2022 n° 20NT03250*

### Une résidence services seniors est considérée comme une vocation hébergement et non de logement

Un maire a octroyé un permis de construire pour la construction d'un établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD) et d'une « résidence services seniors ». Celui-ci a été contesté par des requérants qui soutenaient

notamment que le projet autorisé ne respectait pas les obligations prescrites par le plan local d'urbanisme (PLU) en matière de mixité sociale, imposant qu'au moins 20 % du nombre de logements de toutes les opérations en comprenant au moins huit soient affectés à la réalisation de logements locatifs sociaux ;

Si le Conseil d'Etat a considéré que **l'EHPAD relevait de la catégorie des constructions nécessaires aux services publics ou d'intérêt collectif (CINASPIC)** – et non de celle des logements –, il s'agissait de déterminer si la résidence services seniors était assujettie aux obligations susmentionnées. Le Conseil d'Etat a rappelé sur ce point qu'en application du code de la construction et de l'habitation (articles L. 631-13, L. 631-15, L. 631-16 et D. 631-27) une résidence services permet à ses occupants de bénéficier de services spécifiques non individualisables, précisés dans le contrat de location (accueil personnalisé et permanent des résidents et de leurs visiteurs....). Le juge relève à cet égard que la résidence autorisée – comportant 15 appartements, dont 8 transformables en une unité de vie de 16 lits rattachés à l'EHPAD mitoyen – est (i) uniquement destinée à des personnes âgées et (ii) assurera des services communs destinés à répondre aux besoins de cette catégorie de population.

Dans ces conditions, le Conseil d'Etat considère que la Cour administrative d'appel de Nantes n'a pas commis d'erreur de droit en considérant que **cette résidence relève d'une vocation d'hébergement**, et non de logement au sens des objectifs de mixité sociale fixés par le PLU, alors même qu'elle s'est fondée sur les dispositions de l'arrêté du 10 novembre 2016 *définissant les destinations et sous-destinations de constructions* introduisant la distinction entre le logement et l'hébergement au sein de la destination habitation, postérieur à l'édiction du PLU applicable.

*Référence : Conseil d'Etat, avis du 13 décembre 2021, n° 443815 mentionné dans les tables du recueil Lebon*

## **La compatibilité d'une autorisation d'urbanisme s'apprécie au regard des caractéristiques concrètes du projet et du degré de précision de l'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) du PLU**

Le maire de Lavérune a accordé à la société Kalithys un permis de construire pour une résidence intergénérationnelle pour jeunes adultes et personnes âgées dans une zone d'aménagement concerté. Par deux requêtes distinctes, des voisins du projet ont demandé l'annulation pour excès de pouvoir en se fondant en particulier sur son incompatibilité au regard d'une OAP du PLU.

Par deux jugements le Tribunal administratif de Montpellier a fait droit aux demandes des requérants.

Ceci a donné lieu à deux pourvois devant le Conseil d'État à l'initiative de l'auteur de la décision et du pétitionnaire afin de demander l'annulation de chacun de ces jugements, ce qu'ils ont obtenu.

L'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) fixait – comme élément de programmation de la ZAC – un objectif de réalisation d'établissements publics, notamment d'établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD), et identifiait le terrain d'assiette du projet comme devant accueillir un tel

équipement public.

Dans sa décision, le Conseil d'Etat a rappelle que les projets doivent, en application de l'article L. 152-1 du code de l'urbanisme, être compatibles avec les orientations d'aménagement et de programmation du PLU et avec les objectifs qui y sont fixés. Ce lien de compatibilité implique lors de l'examen du projet de prendre particulièrement en considération l'emplacement de son terrain d'assiette. Si ce dernier se situe au sein d'une zone d'aménagement concerté, alors il convient de tenir compte de « *la localisation, prévue dans les documents graphiques, des principaux ouvrages publics, des installations d'intérêt général et des espaces verts* ». En outre, si des orientations précises sont fixées, le contrôle de la compatibilité du projet implique alors de mettre en balance les caractéristiques concrètes du projet avec le degré de précision des orientations d'aménagement et de programmation.

Par ailleurs, Il estime qu'il n'y a pas lieu d'opposer au projet les destinations fixées dans les orientations d'aménagement et de programmation. Les destinations fixées par le code de l'urbanisme sont uniquement applicables au règlement du PLU.

Le tribunal administratif avait constaté l'illégalité du projet au motif que sa sous-destination n'était pas compatible avec celle fixée dans l'orientation d'aménagement et de programmation. Le Conseil d'Etat censure ce raisonnement.

Il rappelle que le projet en question n'apparaît pas incompatible avec l'orientation d'aménagement et de programmation même s'il ne relève pas de la même sous destination équipements d'intérêts collectifs et services publics qu'un EHPAD.

*Référence : Conseil d'Etat, avis du 30 décembre 2021, n° 446763 mentionné dans les tables du recueil Lebon*



## Abattage d'arbres et évaluation environnementale

Des requérants ont demandé au Tribunal administratif de Caen d'annuler notamment deux arrêtés préfectoraux autorisant la commune de Caen à procéder à l'enlèvement des arbres situés sur une parcelle située dans les abords de monuments historiques, afin de permettre la mise en œuvre d'une opération de fouille d'archéologie préventive, elle-même justifiée par le projet plus global de construction, sous maîtrise d'ouvrage privée, d'une halle commerciale et d'un parking souterrain sur la parcelle,

Alors que l'abattage des arbres autorisé par l'arrêté contesté aurait en tout état de cause dû être réalisé préalablement à la réalisation du projet de construction, ce **projet, constitué de plusieurs travaux fractionnés dans le temps devait, être appréhendé dans son ensemble afin que ses incidences sur l'environnement soient évaluées dans leur globalité.** En outre, dès lors que la réalisation de ce projet était subordonnée à la délivrance de plusieurs autorisations, ses incidences sur l'environnement devaient, en application du III de l'article L. 122-1-1 du même code, être appréciées lors de la délivrance de la première autorisation, c'est-à-dire lors de l'autorisation de travaux d'abattage des arbres présents sur le terrain d'assiette du projet.

Les travaux qui consistent à abattre l'ensemble des arbres présents sur l'emprise de la parcelle, à l'exclusion de deux alignements, ont pour effet de modifier

l'aménagement des espaces non bâtis autour des bâtiments existants et ne peuvent être regardés comme des travaux d'entretien ou de réparations ordinaires, alors même que l'abattage de certains arbres pouvait être justifié par des raisons de sécurité. Dès lors, **ces travaux étaient soumis à déclaration préalable** en vertu des dispositions de l'article R. 421-24 du code de l'urbanisme.

Par ailleurs, **l'abattage d'arbres sur une parcelle située dans le champ de visibilité de plusieurs immeubles classés ou inscrits au titre de la législation sur les monuments historiques** doit donner lieu à **un examen au cas par cas de la part de l'autorité environnementale pour vérifier la nécessité de procéder (ou non) à une évaluation environnementale**

*Référence : CAA Nantes, 18 janvier 2022, n° 19NT04955*