

RATIONNALISATION DES PROCÉDURES DÉCHETS DÉROGATOIRE MÉTROPOLE DU GRAND PARIS AUTORISATION UNIQUE

DROIT PUBLIC IMMOBILIER

BILAN DE L'ÉTÉ 2015 EN DROIT PUBLIC IMMOBILIER : 3 LOIS ET DE NOMBREUX AJUSTEMENTS !

Dans l'objectif constant de faciliter et d'accélérer la réalisation de projets de construction, le législateur a instauré plusieurs dispositions permettant de déroger aux règles d'urbanisme, de rationaliser les procédures et les autorisations multiples préalables, et de sécuriser les projets.

Les grands domaines classiques du droit de l'environnement que sont la régle-

mentation des déchets, des énergies renouvelables, ou encore des installations nucléaires de base, font également l'objet de mesures ponctuelles.

Enfin, la loi NOTRe, qui constitue le troisième volet de la réforme territoriale engagée par le Gouvernement, modifie les compétences de la région et du département, et précise le régime juridique de la métropole du Grand Paris.

■ **Délégation de compétences des départements vers les métropoles**



Loi NOTRe	Article 90
Texte modifié	Article L. 5217-2 du Code général des collectivités territoriales

Une procédure permettant le transfert de certaines compétences des départements vers les métropoles par voie de convention a été mise en place par la loi NOTRe. Elle concerne notamment le tourisme, le service public social départemental, les collèges ou encore la gestion des routes départementales. La convention doit porter sur au moins trois des compétences visées. En l'absence de convention entre le département et la métropole au 1^{er} janvier 2017 l'ensemble des compétences sera transféré de plein droit à la métropole, à l'exception de la compétence liée au collège qui est conservée par le département si elle n'a pas été transférée par convention en vertu de l'article L. 2121-29 du CGCT. Il convient de relever que ce dispositif ne s'applique pas à la métropole du Grand Paris (MGP).

■ **Suppression de la clause générale de compétence de la région et du département**

Loi NOTRe	Article 1 et 94
Textes modifiés	Articles L. 3211-1 et L. 4221-1 du Code général des collectivités territoriales

Jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi NOTRe, la commune, le département et la région disposaient d'une clause générale de compétence, qui, en plus des domaines d'intervention que la loi leur attribuait, leur donnait une capacité d'intervention générale, sans qu'il soit nécessaire de procéder à une énumération de leurs attributions. La loi NOTRe a supprimé cette clause pour la région et le département. Dorénavant, le Code général des collectivités territoriales (CGCT) énumère de manière limitative les compétences attribuées à ces deux collectivités territoriales. Ainsi, conformément au nouvel article L. 4221-1 alinéa 2 du CGCT, le conseil régional est compétent pour « promouvoir le développement économique, social, sanitaire, culturel et scientifique de la région, le soutien à l'accès au logement et à l'amélioration de l'habitat, le soutien à la politique de la ville et à la rénovation urbaine et le soutien aux politiques d'éducation et l'aménagement et l'égalité de ses territoires, ainsi que pour assurer la préservation de son identité et la promotion des langues régionales, dans le respect

de l'intégrité, de l'autonomie et des attributions des départements et des communes ». Par ailleurs, l'article L. 3211-1 alinéa 2 du CGCT précise que le conseil départemental est compétent pour « mettre en œuvre toute aide ou action relative à la prévention ou à la prise en charge des situations de fragilité, au développement social, à l'accueil des jeunes enfants et à l'autonomie des personnes. Il est également compétent pour faciliter l'accès aux droits et aux services des publics dont il a la charge ». Dorénavant, seule la commune conserve sa clause générale de compétence.

MÉTROPOLE DU GRAND-PARIS

■ **Extension du périmètre de la métropole du Grand Paris**

Loi NOTRe	Article 59
Texte modifié	Article L. 5219-1 du Code général des collectivités territoriales

Les communes membres d'un même EPCI à fiscalité propre dans le périmètre duquel se trouvent des infrastructures aéroportuaires ou ayant fait l'objet d'un arrêté de rattachement à cet établissement pris par le préfet à la date de promulgation de la loi NOTRe, soit le 7 août 2015, sont susceptibles d'intégrer la métropole. Cette intégration est possible si au moins deux tiers des conseils municipaux représentant plus de la moitié de la population ou le contraire se sont prononcés favorablement dans un délai d'un mois à compter de la date de cette même promulgation.

■ **Création des établissements publics territoriaux**

Loi NOTRe	Article 59
Texte modifié	Article L. 5219-2 du Code général des collectivités territoriales

La loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPAM) prévoyait la mise en place de « territoires » dans le périmètre de la métropole du Grand Paris (MGP). La loi NOTRe supprime ces « territoires » pour y substituer les « établissements publics territoriaux » (EPT) qui doivent réunir au moins 300 000 habitants. Les compétences des EPT sont plus étendues que celles initialement envisagées pour les « territoires ». Ces dernières sont de trois types : les compétences obligatoires (politique de la ville, PLU intercommunal,...), les compétences n'ayant pas été retenues d'intérêt métropolitain par le conseil de la MGP et enfin les compétences que les communes membres auront déjà transférées à un EPCI à fiscalité propre au jour de la création de la MGP le 1^{er} janvier 2016.

■ **Précisions concernant l'élaboration du SCOT métropolitain**

Loi NOTRe	Article 59
Textes modifiés	Article L. 141-9 et suivants du Code de l'urbanisme

Afin de déterminer un projet de territoire à l'échelle métropolitaine, la loi MAPAM a confié à la MGP l'élaboration d'un schéma de cohérence territoriale (SCOT), lequel doit être compatible avec le schéma directeur de la région Île-de-France

(SDRIF). Le SCOT se compose de trois documents : un rapport de présentation, le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) et le document d'orientation et d'objectif. La loi NOTRe y ajoute un nouveau document : un cahier de recommandations qui fixe un certain nombre de prescriptions auxquelles doivent se conformer les EPT pour l'adoption des PLU intercommunaux, concernant la présentation du règlement, l'identification des catégories de zonage, les règles d'urbanisme et les documents graphiques. L'élaboration du SCOT métropolitain doit être engagée par la MGP le 31 décembre 2016 au plus tard.

■ PLU sur le territoire du Grand Paris

Loi NOTRe	Article 59
Textes modifiés	Article L. 141-9 et suivants du Code de l'urbanisme

Nous rappellerons que la loi de MAPAM avait prévu la mise en place d'un PLU à l'échelle métropolitaine, avec des plans de secteurs pour chaque territoire.

Compte-tenu des difficultés qu'aurait engendré la mise en œuvre d'un tel document, la loi NOTRe est revenue sur ce mécanisme et prévoit que chaque établissement public territorial (EPT) élaborera un PLU intercommunal couvrant l'intégralité de son territoire, conformément aux principes qui seront précisés par le SCOT métropolitain. Le conseil de la métropole du Grand Paris sera associé à la procédure d'élaboration de ces PLU. Il est en outre précisé que chaque PLU intercommunal peut comporter des plans de secteur qui couvrent chacun l'intégralité du territoire d'une ou de plusieurs communes membres de l'EPT.

La Ville de Paris, qui ne constitue pas un EPT, conservera un PLU à l'échelle communale.

DOCUMENTS D'URBANISME

DOCUMENTS SUPRA-COMMUNAUX

■ Simplification de la procédure de révision du SDRIF

Loi NOTRe	Article 11
Textes modifiés	Articles L. 141-1 et suivants du Code de l'urbanisme

Les modalités d'élaboration et de mutation (révision, modification) du SDRIF ont été réécrites, en se calquant sur les procédures applicables aux schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires.

Ce nouveau dispositif, issu d'un amendement parlementaire très discuté, doit permettre de faciliter l'évolution du SDRIF. Ainsi, l'exposé sommaire de l'amendement précise que ces nouvelles procédures « sont bien mieux adaptées que celles prévues par le code de l'urbanisme pour le document francilien, dont la dernière révision (qui a eu lieu entre 2004 et 2014) a été confrontée à une situation de véritable insécurité juridique. »

PLANS LOCAUX D'URBANISME

■ Possibilité de prévoir dans le PLU une majoration du volume constructible en cas de construction de logements intermédiaires

Loi Macron	Article 79
Texte modifié	Article L. 127-2 du Code de l'urbanisme

Dans l'objectif de faciliter la production de logements à des prix abordables, l'article L. 127-2 du Code de l'urbanisme prévoit la possibilité pour un PLU de délimiter des secteurs à l'intérieur desquels une majoration du volume constructible est autorisée pour les programmes de logements comportant des logements intermédiaires tels que définis par l'article L. 302-16 du Code de la construction et de l'habitation.

Cette majoration ne peut excéder 30 % du volume constructible (règles relatives au gabarit, à la hauteur et à l'emprise au sol des constructions) et ne peut être supérieure au rapport entre le nombre de logements intermédiaires et le nombre total des logements de l'opération.

■ Encadrement des possibilités d'extension des bâtiments d'habitation en zones agricoles et naturelles

Loi Macron	Article 80
Texte modifié	Article L. 123-1-5 du Code de l'urbanisme

En zone naturelle ou agricole d'un PLU, la possibilité de prévoir des extensions et des annexes aux bâtiments à usage d'habitation en dehors des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées (STCAL) est facilitée, dès lors que celles-ci ne compromettent pas l'activité agricole ou la qualité paysagère du site.

■ Obligations minimales en matière de stationnement prévues par les PLU

Loi de transition énergétique	Article 42
Texte modifié	Article L. 123-1-12 du Code de l'urbanisme

Afin de développer l'usage des véhicules propres et d'encourager les promoteurs à prendre en charge l'installation, dans les nouveaux immeubles, de bornes de recharge pour les systèmes d'auto-partage de voitures électriques, l'article L. 123-1-12 du Code de l'urbanisme prévoit une diminution des obligations en matière de règles de stationnement prévues par les PLU, en contrepartie de la mise à disposition de véhicules électriques munis d'un dispositif de recharge adapté ou de véhicules propres en auto-partage. Ce nouveau dispositif sera précisé par décret.

■ Recours au PLU intercommunal facilité

Loi NOTRe	Article 37
Textes modifiés	Articles L. 123-1 et suivants du Code de l'urbanisme

La loi NOTRe facilite les possibilités pour un EPCI nouvellement créé compétent en matière de PLU (ou de document en tenant

lieu ou de carte communale), y compris lorsqu'il est issu d'une fusion, de la modification du périmètre d'un EPCI compétent ou du transfert de cette compétence à un tel établissement public,

d'achever les procédures d'élaboration ou d'évolution des documents en cours, le cas échéant après avoir recueilli l'accord de la commune concernée.

AMÉNAGEMENT

■ Utilisation de la société d'économie mixte à opération unique (SEMOP) par l'État

Loi NOTRe	Article 62
Texte modifié	Article L. 32-10-1 du Code de l'urbanisme

Outil jusqu'à présent réservé aux collectivités locales, la loi NOTRe permet désormais à l'État, à un établissement public d'aménagement ou à l'établissement Grand Paris Aménage-

ment (ex-AFTRP) de créer, avec une ou plusieurs collectivités territoriales ou un de leurs groupements et au moins un actionnaire opérateur économique sélectionné après mise en concurrence, une société d'économie mixte d'aménagement à opération unique (SEMOP) pour la réalisation d'une opération de construction, de développement du logement ou d'aménagement. Issue d'un amendement inséré à l'initiative du Gouvernement, cette disposition vise notamment à permettre à la métropole du Grand Paris de réaliser, par ce biais, des opérations dans le domaine du logement en association avec l'État.

AUTORISATIONS DE CONSTRUIRE

■ Aménagement de possibilités de changement d'usage temporaire des locaux d'habitation

Loi Macron	Article 81
Texte modifié	Article L. 631-7 B du Code la construction et de l'habitation

Il convient de rappeler qu'en principe, le changement d'usage d'un local d'habitation en un usage autre que d'habitation, comme le bureau par exemple, doit faire l'objet d'une autorisation préalable (le cas échéant assortie d'une obligation de compensation) dans les communes de plus de 200 000 habitants et dans celles situées dans les départements des Hauts-de-Seine, de Seine-Saint-Denis, et du Val-de-Marne.

Par exception, la loi Macron (CCH, art. L. 631-7-1 B) a prévu la possibilité pour ces communes d'instituer, par voie de délibération, un régime de déclaration préalable en application duquel un changement d'usage temporaire est autorisé. Dans ce cas, le propriétaire d'un local à usage autre que d'habitation (exemple : bureaux) peut affecter son bien à usage d'habitation de manière temporaire (15 ans maximum), par le biais d'une simple déclaration préalable. Ce nouvel usage étant provisoire, le local pourra, à l'issue de ce délai, retrouver son usage antérieur (autre que d'habitation), sans qu'il soit nécessaire d'obtenir une autorisation préalable de changement d'usage conformément aux dispositions de l'article L. 631-7 du Code de la construction et de l'habitation.

Ce régime de déclaration préalable a pour objectif de faciliter les opérations de transformations de bureaux en logement, et donc de « [débloquer] de nombreuses opérations foncières et immobilières, générant ainsi de l'activité économique pour le BTP, et d'optimiser ainsi le potentiel des territoires économiques où l'usage du foncier est le plus tendu ».

■ Expérimentation du certificat de projet en Île-de-France et en Rhône-Alpes



Loi Macron	Article 105
Textes modifiés	Articles 1 et 7 de l'ordonnance n° 2014-356 du 20 mars 2014 relative à l'expérimentation d'un certificat de projet

Depuis le 1^{er} avril 2014 et jusqu'au 31 mars 2017, le législateur a autorisé les préfets de départements de certaines régions à délivrer, à titre expérimental, des certificats de projet aux porteurs de projets d'activité économique qui en font la demande. Ces certificats ont pour intérêt, d'une part, de renseigner le pétitionnaire sur les procédures auxquelles son projet sera soumis (notamment en matière d'étude d'impact et d'archéologie préventive) en précisant les principales étapes et la liste des pièces nécessaires et, d'autre part, de cristalliser les dispositions législatives et réglementaires applicables. La loi Macron a étendu le champ d'application de cette expérimentation à la région Île-de-France s'agissant des « projets de création ou d'extension de locaux ou d'installations [qui] présentent un intérêt majeur pour l'activité économique », et à la région Rhône-Alpes pour les « projets de création ou d'extension de locaux ou d'installations [qui] présentent un intérêt majeur régional majeur pour le développement des travaux ferroviaires ».

■ **Ordonnances destinées à accélérer la construction en rationalisant les procédures nécessaires**

Loi Macron	Article 106
------------	-------------

Le législateur habilite le Gouvernement à adopter plusieurs ordonnances destinées à accélérer la délivrance des autorisations de construire en rationalisant les procédures préalables.

- 1^{er} objectif : accélérer l'instruction et la prise des décisions relatives aux projets de construction et d'aménagement

Dans la continuité du décret du 9 juillet 2015 relatif à la réduction des délais d'instruction des autorisations d'urbanisme, le législateur prévoit de prendre de nouvelles dispositions destinées à réduire les délais d'interventions des autorisations et avis préalables à la délivrance des autorisations de construire, et souhaite supprimer la procédure d'autorisation des unités touristiques nouvelles prévue par la loi « Montagne » .

- 2^{ème} objectif : modifier les règles applicables à l'évaluation environnementale des projets, plans et programmes

Il est demandé au Gouvernement de simplifier et clarifier ces règles, mais aussi d'améliorer l'articulation entre les évaluations environnementales de projets différents et entre l'évaluation environnementale des projets et celle des plans et programmes. À ces fins, une disposition prévoit de « [définir] les cas et les conditions dans lesquels l'évaluation environnementale d'un projet, d'une opération, d'un plan ou d'un programme peut tenir lieu des évaluations environnementales de projets, d'opérations, de plans et de programmes liés au même aménagement ». Il ressort clairement des travaux parlementaires que l'objectif de cette mesure est d'améliorer l'articulation entre l'étude d'impact des opérations d'aménagement ou lotissements soumis à permis d'aménager et celle des projets de travaux, d'ouvrages ou d'aménagement situés à l'intérieur du périmètre de ces opérations ou lotissements.

Le Gouvernement est par ailleurs habilité à transposer les modifications apportées par la directive 2014/52/UE du 16 avril 2014 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement.

- 3^{ème} objectif : réformer les procédures destinées à assurer l'information et la participation du public

Le législateur prévoit plusieurs mesures destinées à moderniser et rationaliser les procédures de participation du public. On peut notamment relever qu'il souhaite étendre la possibilité de recourir à une procédure unique de participation du public pour plusieurs projets, plans ou programmes.

- 4^{ème} objectif : accélérer le règlement des litiges relatifs aux projets susceptibles d'avoir une incidence sur l'environnement (notamment ceux favorisant la transition énergétique)

Le Gouvernement est en particulier habilité à préciser les conditions dans lesquelles les juridictions administratives peuvent être saisies d'un recours et à aménager leurs compétences et leurs pouvoirs.

■ **Précision sur la motivation des décisions de refus d'autorisations de construire**

Loi Macron	Article 108
Texte modifié	Article L. 424-3 du Code de l'urbanisme

Afin de lutter contre les refus dilatoires aux demandes d'autorisations de construire, l'obligation pour l'autorité compétente de motiver les décisions de refus aux demandes d'autorisations de construire est renforcée. Ainsi, une décision de refus doit désormais indiquer l'intégralité des motifs qui la justifie, notamment l'ensemble des absences de conformité des travaux aux dispositions législatives et réglementaires relatives à l'utilisation des sols, à l'implantation, la destination, la nature, l'architecture, les dimensions, l'assainissement des constructions et à l'aménagement de leurs abords et s'ils ne sont pas compatibles avec une déclaration d'utilité publique.

■ **Rapport gouvernemental sur le contentieux de l'urbanisme**

Loi Macron	Article 110
------------	-------------

Le Gouvernement est tenu de remettre au Parlement avant le 31 décembre 2015 un rapport sur les effets de l'ordonnance du 18 juillet 2013 qui avait prôné la mise en place de plusieurs mesures destinées à accélérer et à fluidifier le traitement des recours en matière d'urbanisme. Rappelons que cette ordonnance avait été à l'origine de plusieurs réformes concernant notamment la limitation de l'intérêt à agir, l'indemnisation des recours abusifs, la cristallisation des moyens et la régularisation des autorisations contestées en cours d'instance.

■ **Limitations des cas dans lesquels l'action en démolition consécutive à l'annulation d'une autorisation de construire est recevable**

Loi Macron	Article 111
Texte modifié	Article L. 480-13 du Code de l'urbanisme

Afin de sécuriser les projets de construction en limitant les risques de démolition, l'article L. 480-13 du Code de l'urbanisme énumère désormais les quinze cas dans lesquels le propriétaire d'une construction édiflée conformément à un permis de construire qui a été annulé peut être condamné par le juge civil à la démolir. Il s'agit uniquement de cas où la construction est édiflée dans une zone présentant un intérêt de protection particulier, tels que les sites inscrits ou classés, les secteurs sauvegardés, les périmètres des servitudes relatives aux installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE), ou les plans de prévention des risques. En revanche, précisons que les constructions édiflées sans permis de construire ne sont pas impactées par cette mesure et restent susceptibles de faire l'objet d'une action en démolition, qu'elles soient ou non situées dans l'un de ces périmètres.

■ **Dérogation aux règles d'urbanisme pour isoler extérieurement les constructions**

Loi de transition énergétique	Article 7
Texte modifié	Article L. 123-5-2 du Code de l'urbanisme

Face au constat selon lequel la rénovation énergétique de bâtiments existants pouvait être empêchée par les règles d'urbanisme en vigueur, le législateur a prévu la possibilité de déroger à certaines de ces règles pour permettre d'isoler extérieurement les constructions. Ainsi, l'autorité compétente

pourra déroger, dans les limites fixées par un décret en Conseil d'État à venir, aux règles relatives à l'emprise au sol, à la hauteur, à l'implantation et à l'aspect extérieur des constructions, afin de faciliter la mise en œuvre d'une isolation par l'exté-

rieur, d'une isolation par surélévation des toitures ou de l'installation de dispositifs de protection contre le rayonnement solaire.

URBANISME COMMERCIAL



■ Suppression du principe d'incessibilité des autorisations d'exploitation commerciale

Loi Macron	Article 38
Texte modifié	Article L. 752-15 du Code de commerce

Le principe d'incessibilité des autorisations d'exploitation commerciale (AEC) et l'exception qui était prévue en matière de VEFA sont supprimés. Aussi, désormais, le titulaire d'une AEC peut transférer son autorisation à un tiers pour qu'il mette en œuvre le projet commercial qui a été autorisé. De plus, il semblerait qu'un permis de construire valant AEC puisse aussi être transféré à un tiers si les conditions sont remplies. Cette réforme qui était très attendue par les praticiens devrait faciliter la construction des projets commerciaux.

■ Précisions sur le régime du permis de construire valant autorisation d'exploitation commerciale (AEC)

Loi Macron	Article 36
Texte modifié	Article L. 425-4 du Code de l'urbanisme

Depuis l'entrée en vigueur de la loi dite « Pinel » du 18 juin 2014, le permis de construire tient lieu d'AEC pour les projets commerciaux soumis à AEC dès lors que la demande de permis a fait l'objet d'un avis favorable de la commission d'aménagement commercial compétente. La loi Macron a simplifié la procédure d'évolution de ces projets en précisant que seule une nouvelle AEC est rendue nécessaire, et non pas un permis de construire modificatif, lorsque la modification substantielle envisagée ne concerne que les aspects commerciaux du projet. En outre, à titre transitoire, il est prévu que les AEC dont la demande a été déposée avant le 15 février 2015 valent avis favorable de la commission d'aménagement commercial compétente dans le dossier de demande de permis de construire valant AEC.

■ **Expérimentation de l'autorisation unique en matière d'ICPE**

Loi Macron	Article 103
Loi de transition énergétique	Article 145
Texte modifié	Ordonnance 20 mars 2014

Alors que le champ d'expérimentation de l'autorisation unique en matière d'ICPE soumise à autorisation était jusqu'ici limité au territoire des régions Champagne-Ardenne et Franche-Comté, la loi Macron autorise désormais les autres régions à mettre cette procédure en œuvre lorsque le projet d'installation présente « un intérêt majeur pour l'activité économique, compte tenu du caractère stratégique de l'opération concernée, de la valeur ajoutée qu'elle produit, de la création ou de la préservation d'emplois qu'elle permet ou du développement du territoire qu'elle rend possible ». De son côté, la loi Royal étend à toutes les régions l'expérimentation de l'autorisation unique pour les éoliennes, les installations de méthanisation et de production d'électricité ou de biométhane, limitée jusqu'ici aux régions de Basse-Normandie, Bretagne, Champagne-Ardenne, Franche-Comté, Midi-Pyrénées, Nord - Pas-de-Calais et Picardie.

Le Gouvernement est par ailleurs habilité à généraliser ces expérimentations par ordonnance.

■ **Expérimentation de l'autorisation unique en matière d'IOTA**

Loi de transition énergétique	Article 145
Texte modifié	Ordonnance du 12 juin 2014

Alors que le champ d'expérimentation de l'autorisation unique en matière d'Installations, Ouvrages, Travaux et Activités soumis à autorisation au titre de l'article L. 214-3 du code de l'environnement était jusqu'ici limité au territoire des régions Languedoc-Roussillon et Rhône-Alpes, la loi Royal étend ce champ à toutes les régions de France.

■ **Réglementation de la publicité dans l'emprise des équipements sportifs**

Loi Macron	Articles 223, 224 et 226
Textes modifiés	Articles L. 581-7, L. 581-10 et L. 581-14 du Code de l'environnement

L'implantation d'installations publicitaires dans l'emprise d'équipements sportifs ayant une capacité d'accueil d'au moins 15 000 places bénéficie désormais de deux dispositifs dérogatoires : d'une part elle peut se faire en dehors des agglomérations (comme c'était le cas jusqu'ici pour la seule emprise des aéroports et gares ferroviaires), de l'autre part elle peut faire l'objet d'aménagement des règles relatives à l'emplacement, la surface et la hauteur des dispositifs publicitaires.

■ **Encadrement de l'utilisation de déchets pour la réalisation de travaux d'aménagement, de réhabilitation ou de construction**

Loi de transition énergétique	Articles 78 et 94
Textes modifiés	Articles L. 541-32 et L. 541-32-1 du Code de l'environnement

Deux dispositions spéciales sont introduites au chapitre « prévention et gestion des déchets » du code de l'environnement afin de « lutter contre la problématique des décharges illégales de déchets du BTP » : comme le relèvent les exposés de motifs qui ont accompagnés ces dispositions, « de nombreux cas abusifs d'opération de stockage de déchets inertes présentés comme des « merlons paysagers », « murs d'isolation phonique », opérations de consolidation d'anciennes carrières dont l'exploitation est antérieure à l'arrêté de 1994, ou des « aménagements agricoles » ont été signalés ». L'objet de ces dispositions est donc très précisément d'éviter les « éliminations déguisées de déchets du BTP », en particulier lorsque « les dimensions des stockages sont inférieures aux seuils de déclaration et d'autorisation du code de l'urbanisme et de l'étude d'impact ».

À ces fins, les nouveaux articles L. 541-32 et L. 541-32-1 du Code de l'environnement instituent dorénavant un principe de responsabilité du propriétaire qui reçoit des déchets sur son terrain pour la réalisation de travaux d'aménagement, de réhabilitation ou de construction (ce propriétaire doit être en mesure de justifier de la nature des déchets utilisés et de leur utilisation dans un but de valorisation), et de gratuité de ces opérations (ledit propriétaire ne peut recevoir de contrepartie financière pour l'utilisation des déchets sur son terrain).

Par ailleurs la valorisation de déchets sur des terres agricoles est spécifiquement encadrée.

■ **Obligation de caractérisation des déchets par tout producteur ou détenteur**

Loi de transition énergétique	Articles 82
Texte modifié	Article L. 541-7-1 du Code de l'environnement

Dans le même mouvement, un nouvel article L. 541-7-1 du Code de l'environnement consacre un principe général selon lequel « tout producteur ou, à défaut, tout détenteur de déchets est tenu de caractériser ses déchets ». Une obligation d'emballage et d'étiquetage des déchets dangereux est assortie à ce principe, étant précisé que les dispositions de ce nouvel article ne sont pas applicables aux ménages.

Introduction de nouvelles mesures relatives aux énergies renouvelables (articles 104 à 122, 138 à 143, et 146, loi Royal ; articles L. 311-11 à L. 311-15, L. 314-1, L. 314-7, L. 314-7-1, L. 314-18 à L. 314-27 du code de l'énergie, articles L. 2253-1, L. 3231-6 et L. 4211-1 du code général des collectivités territoriales)

Parmi les nombreuses dispositions de la loi Royal relatives à la favorisation des énergies renouvelables, on peut relever la restriction à venir du champ du contrat d'achat à certains types d'installations « dont la liste et les caractéristiques sont précisées par décret », la création concomitante d'un contrat offrant « un complément de rémunération » (non cumulable avec le contrat d'achat), l'intégration de ce nouveau contrat de complément de rémunération dans la procédure d'appel d'offres, l'introduction de mesures de contrôle des installations faisant l'objet de contrats d'achat et de suspension ou résiliation potentielle desdits contrats, ou encore la possibilité désormais offerte aux communes, départements et régions de détenir des actions d'une société anonyme ou d'une société par actions simplifiée dont l'objet social est la production d'énergies renouvelables par des installations situées sur leur territoire ou sur des territoires situés à proximité et participant à l'approvisionnement énergétique de leur territoire.

■ Renforcement des règles applicables aux installations nucléaires

Loi de transition énergétique	Articles 123 à 132
Textes modifiés	Articles L. 593-14 à L. 593-40 du Code de l'environnement

La loi Royal introduit plusieurs dispositions destinées à renforcer la sûreté nucléaire et l'information des citoyens. Il peut en particulier être relevé que le régime applicable à l'exploitation

d'installations nucléaires de base (INB) fait l'objet de plusieurs modifications qui encadrent plus étroitement les opérations telles le changement d'exploitant ou la cessation d'activité de ces installations. Une obligation d'information spéciale est également créée par un nouvel article L. 593-40 : « la vente d'un terrain sur lequel a été exploitée une installation nucléaire de base est soumise à l'article L. 514-20 [définissant une obligation d'information spéciale en matière d'ICPE] ».

DROITS DE PRÉEMPTION

■ Précisions sur le champ d'application du droit de préemption aux aliénations à titre gratuit

Loi Macron	Article 113
Texte modifié	Article L. 213-1-1 du Code de l'urbanisme

Dans le but de mettre un terme au contournement du droit de préemption par le biais de donations fictives, la loi ALUR avait réformé d'une manière importante le champ d'application du droit de préemption en l'étendant aux aliénations à titre gratuit, à l'exception des aliénations réalisées entre personnes de la même famille jusqu'au 6^{ème} degré, ou liées par mariage ou PACS.

Afin de résoudre le point de savoir si les legs étaient soumis au droit de préemption, la loi Macron a procédé à la réécriture de l'article L. 213-1-1 du Code de l'urbanisme pour préciser que le droit de préemption ne s'applique qu'aux donations effectuées entre vifs, ce qui exclut désormais formellement les legs. Nous souhaitons par ailleurs attirer votre attention sur une ordonnance du 23 juillet 2015 qui a exclu expressément du champ d'application du droit de préemption, les aliénations à titre gratuit effectuées au profit des fondations, des congrégations, des associations ayant la capacité à recevoir des libéralités et, dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, des établissements publics du culte et des associations inscrites de droit local.

Toutefois, il apparaît que cette exclusion – qui a été introduite en droit positif avant la promulgation de la loi Macron compte tenu de la saisine du Conseil constitutionnel sur ce texte – n'ait pas été reprise dans la nouvelle rédaction de l'article L. 213-1-1 du Code de l'urbanisme telle que résultant de la loi Macron. Partant, il semblerait que cette exclusion du champ d'application du droit de préemption n'ait été applicable qu'entre le 25 juillet et le 7 août 2015 et ne soit plus en vigueur actuellement.

■ Élargissement des possibilités de délégation du droit de préemption

Loi Macron	Article 87
Texte modifié	Article L. 211-2 du Code de l'urbanisme

Afin de fluidifier le traitement des déclarations d'intention d'aliéner, la loi Macron a élargi les possibilités de délégation du droit de préemption au profit des sociétés d'économie mixte (SEM) de construction et de gestion de logements sociaux, des organismes d'habitations à loyer modéré (HLM) ou d'organismes agréés exerçant des activités de maîtrise d'ou-

vrage d'opérations d'acquisition, de construction ou de réhabilitation de logements ou de structures d'hébergement, dès lors que l'aliénation porte sur des biens ou droits affectés au logement. Dans ce cas, il faut noter que les biens ne pourront être utilisés qu'en vue de la réalisation d'opérations d'aménagement ou de construction permettant la réalisation des objectifs fixés dans le programme local de l'habitat.

■ Aliénations de terrains dans le cadre d'un bail à construction

Loi Macron	Article 96
Texte modifié	Article L. 211-3 du Code de l'urbanisme

Afin de favoriser l'accès à la propriété immobilière des primo-accédants, les opérateurs ont le choix de mettre en œuvre des montages immobiliers complexes au profit de personnes dont les revenus se situent au niveau des plafonds d'accès au logement social.

Ces montages consistent en la dissociation du foncier et du bâti pendant une durée déterminée en s'appuyant sur un bail à construction. Ce bail comprenant une promesse synallagmatique de vente du terrain au profit du preneur déjà propriétaire des constructions édifiées par le jeu d'une clause d'accès à son profit.

Le droit de préemption tel qu'il a été modifié par la loi ALUR s'est avéré être un obstacle majeur pour ces opérations, puisqu'il aboutissait à fragiliser le droit de propriété des primo-accédants et conduisait en conséquence à dénuer ces montages de tout intérêt. En effet, la durée limitée à trois ans d'une décision de non préemption emportait l'obligation de purger ce droit tout au long de l'opération. Auparavant, le droit de préemption urbain était purgé à la signature de l'acte constitutif de bail à construction et la décision de non préemption ne connaissait pas de péremption, l'opération était donc sécurisée de manière définitive. Cela assurait au preneur de pouvoir devenir propriétaire par confusion du terrain et des constructions qu'il avait édifiées au terme du bail.

C'est pour cette raison que la loi Macron est venue modifier l'article L. 211-3 qui prévoit désormais une exception au droit de préemption urbain pour la vente du terrain au preneur à bail à construction conclu à l'occasion d'une opération d'accès sociale à la propriété.