

Je souhaite apporter des précisions suite aux échanges survenus lors de l'atelier Environnement du lundi 7 juin dernier sur la question de l'opposabilité des exigences environnementales (en particulier énergétiques) d'un projet de construction dans le cadre d'une opération d'aménagement.

Rappels sur le PLU, le Permis de Construire et le Cahier des Charges de Cession de Terrain

Europacity fait partie du projet de la Zone d'Aménagement Concertée (ZAC) du Triangle de Gonesse. Sur les aspects architecturaux, urbains, paysagers et énergétiques, la construction d'Europacity est principalement conditionnée à 2 principaux documents, l'un juridique et l'autre contractuel :

- Le **Permis de Construire (PC)**, qui est une autorisation administrative délivrée par la collectivité compétente en matière d'urbanisme (ici la commune de Gonesse) à la Maîtrise d'Ouvrage (ici Alliages et Territoires). Le PC est instruit, délivré ou rejeté par les services de la collectivité sur la base de son **Plan Local d'Urbanisme (PLU)**, document réglementaire qui établit les règles de constructibilité pour chaque parcelle.

La ZAC du Triangle de Gonesse prévoit l'urbanisation de terres agricoles inconstructibles actuellement dans le PLU de Gonesse. La municipalité devra donc réviser son PLU pour permettre la réalisation du projet de l'EPA Plaine de France et d'Europacity. Car le PLU est opposable aux tiers, il est possible par ce biais d'opposer le manquement d'une obligation du PLU aux parties prenantes (la collectivité et la Maitrise d'Ouvrage). Cela peut remettre en cause l'obtention du permis de construire.

- Le **Cahier des Charges de Cession de Terrain (CCCT)**, est un document technique annexé à l'acte de vente d'une parcelle d'un aménageur (ici l'EPA Plaine de France) à un développeur immobilier. L'aménageur y établit ses prescriptions programmatiques, architecturales, paysagères, urbaines et environnementales qui complètent de manière beaucoup plus détaillée celles édictées dans le PLU. Ces prescriptions s'imposent par contrat dans le cadre de la transaction financière.

En résumé, la maîtrise d'ouvrage d'Europacity serait liée contractuellement à l'EPA Plaine de France à travers les exigences fixées dans le CCCT annexé à l'acte de vente. De plus elle serait tenue de se conformer au PLU établi par la commune de Gonesse.

Le PLU reste le seul document opposable aux tiers juridiquement

Lors de la soirée du 7 juin, la CPDP posait la question de l'obligation des engagements énergétiques d'Europacity et des sanctions possibles en cas de manquement. Les avis divergeaient à ce sujet et l'absence d'un point de vue éclairé à cette question essentielle pénalise le bon déroulement du débat. Pourtant, pour les professionnels de l'aménagement, ces questions quoique techniques, devraient être parfaitement maîtrisées et portées à connaissance du public.

Les services de l'État ont bien rappelé quelles étaient les règles et jurisprudence en la matière, dans des notes publiées récemment¹. Ainsi, bien que le CCCT soit une pièce obligatoire à annexer au dossier du permis de construire, sa portée juridique reste limitée aux règles du PLU. Les juges administratifs en effet considèrent, en cas de recours de tiers, qu'il ne saurait être question de faire prévaloir le CCCT sur les dispositions réglementaires du PLU pour demander l'annulation du permis de construire. En résumé **un tiers ne peut pas s'appuyer sur le non respect des dispositions du CCCT, pour fonder un recours administratif contre l'obtention du permis de construire si ces dispositions n'ont pas été retranscrites dans le règlement du PLU**. C'est la jurisprudence issue de l'arrêt « Nougrou » en 2000, bien connu des juristes.

En l'occurrence sur les obligations énergétiques, sauf dispositions contraires spécifiées dans le PLU, c'est la réglementation thermique en vigueur qui s'impose au constructeur. Même si l'acte de vente est conditionné à un niveau de performance supérieur, **la non atteinte de celui-ci ne pourrait jamais permettre à l'administration ou à un tiers de remettre en cause l'obtention du permis de construire**.

Il est possible que l'EPA Plaine de France prévoie des sanctions dans l'acte de vente en cas de non-atteinte d'objectifs énergétiques d'Europacity. Mais comme expliqué dans la note du CETE, « **Le non-respect d'obligations contractuelles ne peut se traduire que par des sanctions contractuelles (traditionnellement l'allocation de dommages et intérêts), et nullement l'obligation de faire** »². Et les retours d'expérience démontrent, qu'à de très rares exceptions (dont l'éco-quartier Confluence à Lyon, compte-tenu des exigences du programme européen Concerto), la vérification des performances énergétiques post-travaux n'est pas effectuée par les aménageurs.

Le PLU comme levier de la politique énergétique territoriale

La loi Grenelle 2 (2010) permet de renforcer les prescriptions énergétiques dans les PLU. Les collectivités ont donc la possibilité de garantir juridiquement les obligations de performance des bâtiments auprès des maîtres d'ouvrage concernés (voire d'obliger au raccordement à un réseau de chaleur le cas échéant). Cependant, les collectivités restent encore très réticentes à utiliser ces outils, notamment dans le cas des ZAC.

¹ Cf. Comment assurer la prise en compte de l'environnement dans le cadre d'une ZAC ? – CETE, 2010
Fiche n°6 : PLU et ZAC – GRIDAUH, 2012

² Ibid.

Citons 2 outils à disposition du PLU qui permettraient de garantir les ambitions énergétiques de la ZAC du Triangle de Gonesse, et d'Europacity en particulier :

- la **Zone de Performance Énergétique Renforcée** : sur un ou plusieurs secteurs, la collectivité peut imposer un niveau de consommation énergétique plus ambitieux que la réglementation thermique et exiger un taux de couverture en énergie renouvelable.
- Les **Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP)** qui permettent sur un secteur donné d'en définir le schéma et grands principes d'aménagement, dont le volet énergétique.

Dans les 2 cas, les prescriptions sont opposables aux autorisations d'occupation du sol et conditionnent la délivrance du permis de construire.

Pour finir, rappelons que les derniers textes de lois en matière d'urbanisme (Loi ALUR, 2014) et d'énergie (Loi Transition Énergétique pour la Croissance Verte, 2015) appellent les collectivités à s'engager dans des démarches de co-construction entre acteurs territoriaux de à une échelle intercommunale à l'instar des Territoires à Énergie Positive³. Comme cela a été souligné par Alain BORNAREL et l'ADEME Île-de-France, c'est cette dimension territoriale qui semble particulièrement manquer au volet énergétique du projet Europacity.

Benjamin GIRON

Chargé de projet Énergie et Urbanisme - HESPUL

³ Cf. <http://www.territoires-energie-positive.fr/reseau>