Paris Sud Aménagement
Les chroniques

Petit concentré digeste de l'actualité juridique
en matière d'aménagement

Mai 2021

Paris Sud
aménagement
Créateurs de territoires urbains

Reposez-vous sur nous,
Paris Sud Aménagement a étudié les
textes pour vous

Sommaire

La loi, le droit, ma foi ?

ACTUALITÉS LÉGISLATIVES & RÉGLEMENTAIRES:

Parution des CCAG 2021 3 ,4 & 5

La dématérialisation obligatoire des autorisations d'urbanisme 5

BRÈVE DE JURISPRUDENCE :

Autorisation d'urbanisme en cotitularité et décision de notification 6
Précisions sur les modifications procédant de l'enquête publique 6
Précisions sur le caractère exécutoire des Plans Locaux d'Urbanisme (PLU) 7

Et la technique en pratique ?

Les encadrements – KCAP Architects&Planners 8 & 9

Parution des CCAG 2021

Décret n° 021-353 du 31 mars 2021 : JO 1er avril

Pour rappel, la référence au CCAG n'est pas obligatoire. En effet, un CCAG n'est applicable que si l'acheteur y fait référence dans les documents particuliers de son marché.

Les arrêtés portant approbation des nouveaux Cahiers des Clauses Administratives Générales (CCAG) ont été publiés au Journal Officiel (JO) du 1er avril 2021.

Cette publication fait suite à un important travail d'élaboration ayant permis la modernisation des 5 CCAG existants, à savoir :

- Le CCAG Travaux réécrit par l'arrêté du 30 mars 2021, NOR : ECOM2106871A,
- Le CCAG Prestations Intellectuelles (PI) réécrit par l'arrêté du 30 mars 2021, NOR : ECOM2106874A,
- Le CCAG Fournitures courantes et services (FCS) réécrit par l'arrêté du 30 mars 2021, NOR : ECOM2106868A,
- Le CCAG Marchés industriels réécrit par l'arrêté du 30 mars 2021, NOR : ECOM2106873A
- Et le CCAG Techniques de l'information et de la communication (TIC) réécrit par l'arrêté du 30 mars 2021, NOR : ECOM2106875A.

Par ailleurs, cette réforme a permis l'élaboration d'un 6ème CCAG spécifique aux marchés de maitrise d'œuvre (arrêté du 30 mars 2021, NOR : ECOM2106877A).

Concernant les modalités d'entrée en vigueur de ces nouveaux CCAG, il existe quelques subtilités. En effet, conformément au décret n° 021-353 du 31 mars 2021 publié également le 1er avril 2021, **ces arrêtés entrent en vigueur immédiatement** ; Ce qui signifie qu'ils s'appliquent aux marchés publics pour lesquels une consultation est engagée ou un avis d'appel à la concurrence envoyé à la publication à compter du 1er avril 2021. A contrario, les marchés publics pour lesquels une consultation a été engagée ou un avis d'appel public à la concurrence envoyé à la publication avant le 1er avril 2021, demeurent régis, pour leur exécution, par les stipulations du CCAG antérieur, datant de 2009.

Toutefois, **la référence aux anciennes versions demeure le principe jusqu'au 30 septembre 2021**. Dès lors, les pouvoirs adjudicateurs qui souhaitent se référer aux CCAG les plus récents devront le mentionner expressément.

En outre, **les acheteurs conservent la possibilité de se référer aux CCAG antérieurs jusqu'à la date de leur abrogation prévue le 1er octobre 2021**.

Quant aux évolutions induites par la réforme, elles peuvent être catégorisées comme suit :

D'une part, **en présence d'un marché global, les acheteurs sont désormais autorisés à se référer à plusieurs CCAG**. Ils devront donc être particulièrement vigilants afin de garantir la parfaite cohésion des différentes clauses auxquelles il se réfère. Cependant, hors marchés globaux, les modalités d'utilisation des CCAG n'ont pas été modifiées : les acheteurs souhaitant se référer à un CCAG devront choisir celui qui est le plus adapté à l'objet de leur marché. Toutefois, dans le but de régir des prestations secondaires, l'acheteur peut recourir aux dispositions d'un autre CCAG que celui auquel il fait référence dans les documents de son marché à condition de reproduire ces dispositions dans le Cahier des Clauses Administratives Particulières (CCAP) et de ne pas faire explicitement référence au CCAG dont elles sont issues.

Parution des CCAG 2021 (suite)

D'autre part, afin de **garantir l'harmonisation des pratiques**, une double évolution a été induite par la réforme : d'abord, les clauses des CCAG ayant le même objet ont été homogénéisées pour sécuriser leur interprétation ; Ensuite, les axes structurants de la réforme, à savoir l'achat public durable et la meilleure accessibilité des marchés aux PME, ont été ajoutés à l'ensemble des CCAG. Pour démontrer cette harmonisation, quelques mesures phares de la réforme, vont être, ci-dessous, détaillées.

Tout d'abord, **tenant compte de la progression de la dématérialisation des marchés publics**, les nouveaux CCAG développent certains échanges par voie électronique. En ce sens, la notification des décisions, les informations et les observations de l'acheteur et du titulaire peuvent se faire par mail ou via le profil d'acheteur. Toujours dans un objectif de simplifier les échanges dématérialisés, les ordres de service et les bons de commandes n'ont désormais plus à être signés ; Puis, les CCAG rappellent les obligations en matière de facturation électronique.

Quant à la protection des données, les CCAG sont actualisés pour tenir compte des règles introduites par le Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016, relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données.

Ensuite, **une clause de propriété intellectuelle autoporteuse a été insérée dans tous les CCAG à l'exception du CCAG MOE pourvu d'une clause spécifique.** De fait, les acheteurs n'ont pas besoin d'apporter de compléments dans les documents particuliers du marché car la référence à un CCAG assure une bonne utilisation des prestations couvertes par les droits de propriété intellectuelle. Toutefois, afin d'adapter au mieux les stipulations à la situation des parties, des dérogations restent possibles.

Cette clause autoporteuse remplace les options A et B du CCAG PI par un régime juridique de cession à titre non-exclusif. Ce régime permet à l'acheteur d'utiliser les prestations couvertes par des droits de propriétés intellectuelle réalisées dans le cadre du marché (« les résultats »), pour les besoins exprimés dans le marché. Il est à noter que l'acheteur ne dispose pas d'exclusivité pour l'utilisation des résultats puisque le titulaire du marché peut les réutiliser, y compris commercialement. Toutefois, un régime de cession à titre exclusif est instauré pour les prestations directement liées à l'identité de l'acheteur afin de faire obstacle à leur réutilisation par le titulaire.

Quant au CCAG MOE, il consacre un régime unique de concession à titre non exclusif des droits patrimoniaux sur les résultats et réaffirme les droits moraux du maître d'œuvre nés du marché.

Par ailleurs, en vertu de la volonté de développer un achat public durable**, le choix a été fait d'introduire des stipulations relatives à l'environnement et à l'insertion sociale dans tous les CCAG**.

Premièrement, les CCAG imposent à l'acheteur de définir dans les documents particuliers du marché un certain nombre d'obligations environnementales ainsi que de tenir compte de préoccupation environnementales en matière d'emballage, de transport et de gestion des déchets. Afin de rendre ces obligations effectives, en cas de manquement du titulaire à ces obligations, le principe de pénalités est appliqué ; Le montant de cette pénalité étant fixé par l'acheteur dans le CCAP.

Secondement, l'ensemble des CCAG prévoient une clause d'insertion sociale harmonisant les pratiques et simplifiant la rédaction des marchés par la définition précise du public éligible à l'action d'insertion, des modalités de mise en œuvre de la clause et des pénalités en cas de non-respect des obligations en la matière.

En outre, **s'inscrivant dans l'objectif d'une meilleure accessibilité des marchés aux PME, le ministère de l'économie a adopté diverses mesures**.

En effet, le montant des pénalités de retard pouvant, désormais, être appliqué est plafonné à 10% du montant du marché ou du bon de commande ; Et le seuil en dessous duquel le titulaire est exonéré du paiement de ces pénalités est de 1 000 euros.

De même, un système d'option relatif aux avances obligatoires a été introduit dans tous les CCAG. A ce titre, l'option A prévoit l'application d'un taux de 20 % pour les PME et d'un taux correspondant au minimum règlementaire (soit 5% du montant du marché) pour les autres entreprises ou d'un taux supérieur fixé dans les documents particuliers du marché ; Tandis que l'option B prévoit l'application des taux d'avances minimums fixés par le code de la commande publique ou des taux supérieurs fixés par les documents particuliers du marché.

Parution des CCAG 2021 (suite)

Dans le même esprit, compte tenu de l'introduction de l'article L. 2194-3 dans le CCP[1], imposant la juste rémunération des prestations supplémentaires ou modificatives pour les marchés de travaux, les CCAG reprennent contractuellement ce principe en l'étendant à tous les types de marchés publics. Ainsi, reprenant le modèle du CCAG travaux, l'ensemble des CCAG prévoient désormais que les prestations supplémentaires et modificatives ayant une incidence financière sont demandées par l'acheteur au moyen d'un ordre de service mentionnant provisoirement les prix nouveaux retenus, après consultation du titulaire. Ces prix provisoires décidés par l'acheteur sont alors utilisés pour le règlement des acomptes dans l'attente de la fixation des prix définitifs. Cela implique qu'en l'absence de valorisation d'un ordre de service prescrivant des prestations supplémentaires ou modificatives, le titulaire peut refuser d'exécuter l'ordre de service concerné.

De surcroit, **les conditions de règlement des différends ont été améliorées pour l'ensemble des CCAG sur trois points.**

D'abord, pour encourager les parties à régler à l'amiable les litiges survenant en cours d'exécution des marchés, les nouveaux CCAG rappellent l'ensemble des modes alternatifs de règlement des différends et incite les parties à y avoir recours.

Cet article a été introduit par la loi n°2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises, dite loi « PACTE ».

[1] Cet article a été introduit par la loi n°2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises, dite loi « PACTE ».

Ensuite, l'application des pénalités de retard ou des pénalités de manquement à certaines obligations contractuelles (obligations environnementales, clause d'insertion sociale etc.) est conditionnée à la mise en œuvre d'une phase contradictoire au cours de laquelle le titulaire du marché est invité à présenter ses observations. Cela permet de limiter la survenance des différends.

Enfin, lorsque le mandataire du groupement d'opérateurs économiques titulaire du marché est défaillant dans son rôle de mandataire, des modalités communes de remplacement ont été insérées dans les CCAG. En effet, il est prévu qu'en l'absence de désignation d'un remplaçant au mandataire défaillant par les autres membres du groupement, le cocontractant dont la part financière des prestations restant à exécuter est la plus importante devient le nouveau mandataire.

Pour terminer, tirant les conséquences de la crise sanitaire, **les CCAG contiennent, désormais, deux clauses permettant d'anticiper les difficultés pouvant être rencontrées lors de la survenance de circonstances imprévisibles.**

Premièrement, en cas de survenance de circonstances imprévisibles ou lorsque les mesures prises pour faire face à ces circonstances rendent temporairement impossible la poursuite de l'exécution du marché, une clause prévoit la suspension totale ou partielle du marché ainsi que les conditions dans lesquelles les parties doivent se rapprocher pour convenir des dispositions à prendre durant cette période ainsi que de la reprise des prestations et pour s'accorder sur les modalités de répartition des surcoûts induits par ces circonstances imprévisibles.

Secondement, une clause de réexamen s'applique lorsque les circonstances imprévisibles affectent significativement les conditions d'exécution du marché sans pour autant faire obstacle à la poursuite de l'exécution afin que les parties examinent les conséquences, notamment financières de ces circonstances et, le cas échéant, concluent un avenant pour convenir des modalités de prise en charge des surcoûts.

Bien que ces mesures ne soient pas, ici, présentées, il faut souligner que parallèlement aux mesures communes à tous les CCAG, la réforme a également permis des adaptations propres à certains CCAG. Plus particulièrement, les mesures spécifiques touchent les CCAG régulièrement utilisés, à savoir les CCAG travaux et TIC, ainsi que le CCAG nouvellement adopté : le CCAG MOE.

Article L. 423-3 du code de l'urbanisme

La dématérialisation obligatoire des autorisations d'urbanisme

Issu de la loi ELAN, l'article L. 423-3 du code de l'urbanisme dispose que « *Les communes dont **le nombre total d'habitants est supérieur à 3 500 disposent d'une téléprocédure spécifique** leur permettant de recevoir et d'instruire sous forme dématérialisée les demandes d'autorisation d'urbanisme déposées à compter du 1er janvier 2022. Cette téléprocédure peut être mutualisée au travers du service en charge de l'instruction des actes d'urbanisme* ».

Ainsi, à partir du 1er janvier 2022, toutes les communes de plus de 3 500 habitants devront obligatoirement recevoir et instruire par voie dématérialisée les demandes de permis de construire, déclarations préalables et certificats d'urbanisme : c'est la dématérialisation de l'application du droit des sols (Démat ADS).

A l'heure actuelle, la demande d'autorisation d'urbanisme peut être constituée à l'aide de l'outil ADAU (Assistance pour votre demande d'autorisation d'urbanisme) mis en place par le Gouvernement en 2020. Cet outil permet de préconstituer le dossier et de connaitre les pièces devant être fournies dans le cadre de cette demande, selon les informations fournies sur le projet envisagé.

Autorisation d'urbanisme en cotitularité et décision de notification

CE, 2 avril 2021, n° 427931

Récemment, la Haute Juridiction Administrative a dégagé un principe important selon lequel **une décision de refus d'une autorisation d'urbanisme sollicitée en cotitularité n'a pas à être notifiée à tous les pétitionnaires sauf si le motif de refus tient à la qualité d'un des pétitionnaires.**

En effet, elle a affirmé dans son arrêt du 2 avril 2021 que *« 3. Il résulte de ces dispositions que, lorsqu'une demande de permis de construire est présentée par plusieurs personnes et que l'autorité administrative compétente prend une décision de rejet fondée sur l'impossibilité de réaliser légalement la construction envisagée, la notification de ce refus exprès à l'un des demandeurs avant l'expiration du délai d'instruction fait obstacle à la naissance d'un permis de construire tacite au terme de ce délai, y compris à l'égard des demandeurs auxquels ce refus n'a pas été notifié avant l'expiration du délai. Il ne peut en aller autrement que lorsque la décision expresse de refus, notifiée avant l'expiration du délai d'instruction à l'un des demandeurs, ne rejette la demande de permis qu'en tant qu'elle émane de cette personne et pour des* motifs propres à son projet de construction*, notamment pour le motif qu'elle ne dispose pas d'un titre l'habilitant à construire, une telle décision ne faisant alors, par elle-même, pas obstacle à la naissance éventuelle d'un permis tacite à l'issue du délai d'instruction au profit des autres demandeurs pour leur propre projet de construction.».*

A la lecture de ce considérant l'on comprend qu'en cas de pétitionnaires multiples, la notification d'une décision expresse de refus à un seul d'entre eux fait obstacle, en principe, à la naissance d'une autorisation d'urbanisme tacite à l'égard de ceux qui n'ont pas été directement destinataires de la décision de refus. Tel fut le cas en l'espèce car le rejet exprès de la demande de permis de construire étant fondé sur l'inconstructibilité du terrain d'assiette, sa notification à l'une des sociétés pétitionnaires a fait obstacle à la naissance d'un permis de construire tacite au bénéfice de l'autre.

Toutefois, une exception demeure, tenant au motif de refus notifié. En effet, si le motif de rejet est propre à l'un des demandeurs, alors les codemandeurs pourront, éventuellement, bénéficier d'un permis de construire tacite à l'issu du délai d'instruction.

Précisions sur les modifications procédant de l'enquête publique

CE, 17 mars 2021, n°430244

Pour rappel, il résulte des dispositions de l'article L. 153-43 du code de l'urbanisme que le projet de Plan Local d'Urbanisme (PLU) ne peut subir de modifications, entre la date de sa soumission à l'enquête publique et celle de son approbation, qu'à la double condition que ces modifications ne remettent pas en cause l'économie générale du projet et qu'elles procèdent de l'enquête. Autrement dit, le projet de PLU ne peut être modifié que pour tenir compte des avis joints au dossier d'enquête, des observations du public et du rapport du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête.

En outre, le Conseil d'État a précisé que : « *En jugeant que les modifications ainsi apportées à la suite de la recommandation du commissaire enquêteur devaient être regardées comme procédant de l'enquête publique, alors même, d'une part, que cette recommandation n'avait pas donné lieu à des observations préalables du public et que, d'autre part, la modification apportée, sans être dépourvue de lien avec la recommandation faite, a été au-delà de ce qui avait été recommandé par le commissaire enquêteur, la cour administrative d'appel n'a pas commis d'erreur de droit*. ».

Affirmant cela, la Haute Cour Administrative apporte deux grandes précisions sur les modifications qui peuvent être apportées à l'issue de l'enquête publique :

D'une part, **la collectivité publique peut modifier le projet de PLU en suivant une recommandation seule du commissaire enquêteur** ; C'est à dire résultant uniquement du travail de ce dernier. Dès lors, les réserves et recommandations émises par le commissaire enquêteur sont considérées comme procédant de l'enquête publique puisque la collectivité publique peut en tenir compte pour modifier son projet de PLU, y compris en l'absence d'observations du public sur ce point.

D'autre part, **la collectivité publique peut effectuer des modifications allant au-delà de ce que préconise le commissaire enquêteur sous réserve que ces modifications ne soient pas dénuées de lien direct avec les recommandations**.

Précisions sur le caractère exécutoire des Plans Locaux d'Urbanisme (PLU)

CE, 2 avril 2021, n° 427736

Un PLU approuvé par l'organe délibérant compétent (conseil municipal, communautaire ou métropolitain) n'est pas immédiatement exécutoire ; Son entrée en vigueur est conditionnée par l'accomplissement de certaines formalités qui diffèrent selon que le territoire soit, ou non, couvert par un Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT).

En effet, en présence d'un SCOT approuvé, l'entrée en vigueur du PLU est conditionnée au respect d'un formalisme binaire :

Premièrement, il doit être transmis au représentant de l'État.

Secondement et conformément à l'article L. 153-23 du code de l'urbanisme, il doit être publié dans les conditions définies aux articles L. 2131-1 et L. 2131-2 du CGCT. A ce titre, l'article R. 123- 21 du code de l'urbanisme règlemente les formalités de publication :

- D'une part, le PLU doit être affiché pendant un mois au siège de l'EPCI compétent et dans les mairies des communes membres concernées, ou au siège de la mairie compétente ;

- D'autre part, cet affichage doit être mentionné en caractères apparents dans un journal diffusé dans le département.

Cela étant, la jurisprudence du 2 avril 2021 du Conseil d'État a été l'occasion de préciser que le respect de la durée d'affichage et de l'obligation d'information par voie de presse sont sans incidence sur la détermination de la date d'entrée en vigueur du PLU. En d'autres termes, la Haute Cour Administrative affirme que, **lorsque le territoire communal est couvert par un SCOT, la délibération approuvant un PLU entre en vigueur dès sa transmission au représentant de l'État**.

Le respect de ce formalisme binaire, c'est-à-dire de l'obligation de publication et de transmission à l'autorité administrative compétente de l'État dans les conditions définies aux articles L. 2131-1 et L. 2131-2 du CGCT, s'applique également sur les territoires non couverts par un SCOT approuvé. Toutefois, en vertu de l'article L. 153-24 du code de l'urbanisme, en pareille hypothèse ou lorsque le PLU comporte des dispositions tenant lieu du Programme Local de l'Habitat (PLH), les formalités en matière de publication déterminent la date d'entrée en vigueur du PLU. Ainsi, le PLU ne pourra entrer en vigueur :

- Qu'à l'issu d'un délai d'un mois à compter de sa transmission au préfet si ce dernier n'a pas demandé de modifications entre-temps ;

- Et sous réserve qu'il ait fait l'objet d'un affichage dont la mention a été insérée en caractères apparents dans un journal diffusé dans le département.

Cela signifie que **le respect de la durée d'affichage et de l'obligation d'information par voie de presse ont une incidence sur la détermination de la date d'entrée en vigueur du PLU s'agissant des territoires communaux non couverts par un SCOT**.

Néanmoins, les procédures de modifications simplifiées font l'objet d'une exception car l'article L. 153-48 du code de l'urbanisme dispose que « *l'acte approuvant une modification simplifiée devient exécutoire à compter de sa publication et de sa transmission à l'autorité administrative compétente de l'État dans les conditions définies aux articles L. 2131-1 et L. 2131-2 du code général des collectivités territoriales* ». Autrement dit, le principe jurisprudentiel récemment dégagé par le Conseil d'État devrait également trouver à s'appliquer à ce cas de figure.

Ainsi, connaitre le régime applicable à l'entrée en vigueur d'un PLU, dépendant de la couverture du territoire communal par un SCOT, est primordial car cela n'est pas sans conséquence sur la délivrance des autorisations d'occupation des sols.

ET LA TECHNIQUE EN PRATIQUE ?

Les encadrements – KCAP Architects&Planners Résidence Etudiants - Massy

A l'image des paysages hollandais, l'architecture de KCAP se veut simple, fonctionnelle et épurée. Issue de lieux et de programmes uniques, elle est aussi contextuelle et expressive, affirme l'identité du bâtiment, et instaure un dialogue dynamique avec son environnement.

La matérialité du bâtiment, si elle n'est pas l'élément le plus déterminant pour sa fonctionnalité, est un aspect primordial de sa performance, de son confort, de sa durabilité et sa perception. Elle donnera au bâtiment une qualité unique et cohérente, pour KCAP, le(s) matériau(x) est un outil de performance et d'expression qui doit être propre à chaque projet, reflétant à la fois sa situation et son identité singulière.

Ici, pour évoquer l'image métaphorique d'un rocher érodé, nous avons imaginé une façade parsemée d'encadrements suggérant les altérations de la roche. La teinte blanche mat des encadrements, à la fois douce et effacée, s'accorde avec la texture du béton blanc.

Lors de la réalisation, nous avons porté une attention particulière aux encadrements car ceux-ci sont souvent sujets aux infiltrations d'eau, ce qui, dans le temps, génère salissures et dégradations sur les façades.

Il était donc crucial de travailler ces éléments pour prévenir les risques.

©KCAP – Photography by Guillaume GUERIN

En nous inspirant de projets mis en œuvre aux Pays-Bas, Amsterdam notamment, nous avons souligné les détails architecturaux par de légères inclinaisons des linteaux et allèges, au niveau des faces horizontales.

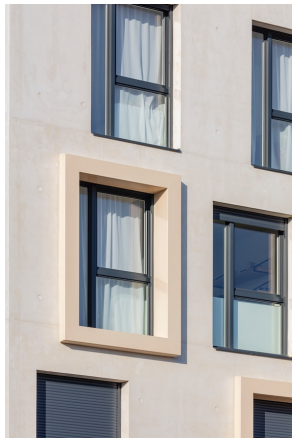
Nous avons également relevé les côtés des linteaux et ajouté des gouttes d'eau sur les faces horizontales.

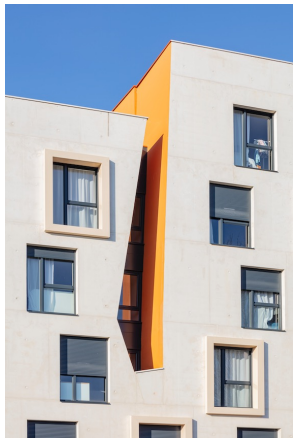
Les eaux pluviales sont ainsi guidées vers un écoulement naturel, au plus loin du nu extérieur de la façade. De plus, les gouttes d'eau de diamètre 6 mm favorisent l'aération naturelle de l'intérieur du caisson, et par là-même l'évaporation de toute eau qui pourrait éventuellement stagner.

Afin de garantir la pérennité des encadrements, les tôles d'aluminium qui les constituent ont été pliées puis recouvertes d'une résine adaptée ; l'encadrement a ensuite été déconnecté de la façade par un jeu d'épingles et de cornières.

La composition d'une façade est ainsi faite de détails architecturaux qui ont un rôle à la fois fonctionnel et décoratif.

Il était important que ces détails soient traités avec la plus grande attention car la qualité de mise en œuvre puis de l'entretien sont essentiels pour garantir la pérennité de l'ouvrage.

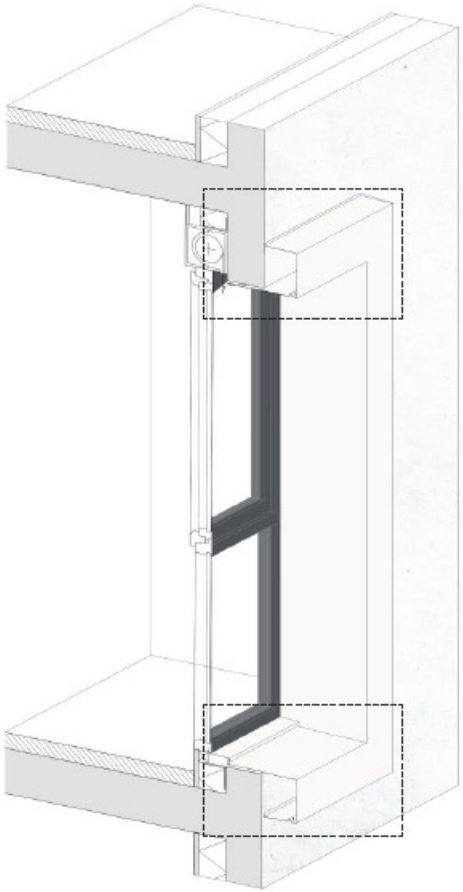




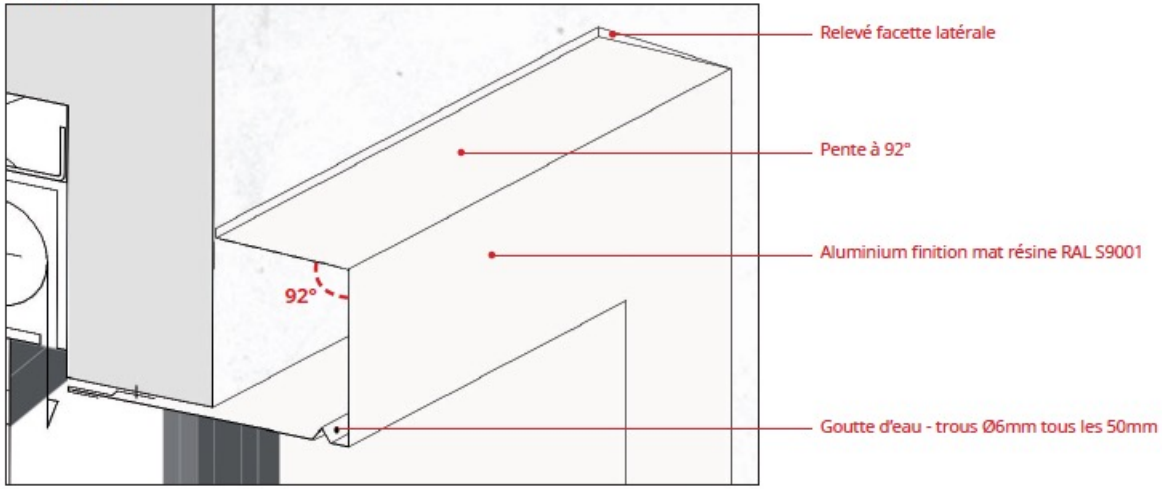
©KCAP – Photography by Guillaume GUERIN

Encadrement – Détails

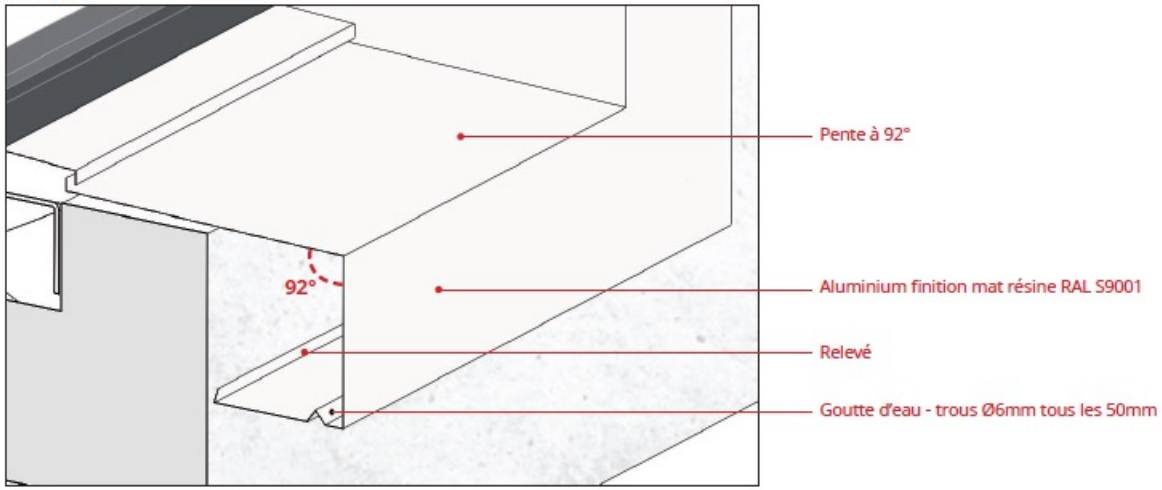
KCAP Architects&Planners



LINTEAU



ALLEGE



Sommaire

85 avenue Raymond Aron
91300 MASSY
01 60 11 35 34

Contacts

Pour toutes questions:
contact@paris-sud-amenagement.fr

Paris Sud aménagement
Créateurs de territoires urbains