

**COMPTE-RENDU DES TRAVAUX DU
120^e CONGRES DES NOTAIRES DE FRANCE
BORDEAUX – 25/27 septembre 2024**

**VERS UN URBANISME DURABLE
ACCOMPAGNER LES PROJETS FACE AUX DEFIS
ENVIRONNEMENTAUX**



SOMMAIRE

SÉANCE SOLENNELLE D'OUVERTURE (transcription achevée)	P. 3
OUVERTURE DES TRAVAUX	P. 38
COMMISSION 1	P. 43
COMMISSION 2	P. 81
COMMISSION 3	P. 122
AMBITION COMMUNE	P. 154
SYNTHESE SCIENTIFIQUE	P. 158
CÉRÉMONIE DE CLOTURE.....	P. 168

L'intégralité des travaux est en libre accès sur : www.congresdesnotaires.fr

Près de 130 propositions des congrès des notaires de France ont inspiré le législateur depuis 1954.

La liste intégrale des suites législatives et réglementaires est également disponible sur le site précité.

SEANCE SOLENNELLE D'OUVERTURE



Marie-Hélène PERO AUGEREAU-HUE :

Chers amis,

Au nom de toute l'équipe du 120^e Congrès des notaires de France, je vous souhaite, à toutes et à tous, la bienvenue dans cette belle ville de Bordeaux. Je vous souhaite également la bienvenue dans ce magnifique palais des congrès.

Ceux qui étaient présents ici à Bordeaux en 2010 ont certainement remarqué que ce palais avait été totalement repensé. Et je veux avant toute chose remercier chaleureusement le maire de Bordeaux, Pierre HURMIC, ainsi que l'ensemble des services de la Ville pour la qualité des échanges que nous avons eus dans le cadre de la préparation de cet événement.

Je salue également nos confrères de la chambre des notaires de la Gironde, et sa présidente Delphine DETRIEUX qui va dans quelques instants nous dire, je le sais, son bonheur et sa fierté de nous accueillir dans son département.

Je veux aussi remercier dès à présent l'ensemble des permanents de l'ACNF d'avoir rendu cet événement possible, en vous laissant imaginer la somme de travail que représente l'organisation d'un événement de cette taille.

Pierre HURMIC n'a malheureusement pas pu se joindre à nous ce matin. Mais Pierre HURMIC, et je l'en remercie, a tenu à nous rejoindre vendredi après-midi lors des travaux de la commission 3.

Un Palais des congrès qui a abrité hier une journée de formation extrêmement riche et variée et qui va abriter aujourd'hui et demain nos échanges et nos débats, mais aussi, bien sûr, les 152 exposants qui nous et qui vous accueillent depuis hier dans un espace exposants repensé, avec notamment cette année la présence d'un pôle dédié aux services de l'Etat. Une exposition que je vous invite à découvrir tout autant que les animations et les interventions reliées à l'enjeu et au défi qui nous rassemble aujourd'hui : l'urbanisme durable.

Nous sommes heureux de vous accueillir ce matin dans un auditorium qui a été pensé et aménagé pour être un lieu d'échanges et de débat, ce qui est l'essence même de nos congrès. Et je suis extrêmement heureuse de vous y voir si nombreux, dans un contexte économique difficile qui, on le sait, a pu dissuader ou empêcher certains de nos confrères de se joindre à ce rendez-vous pourtant si important et si symbolique pour notre profession. Alors, je voulais vous souhaiter à tous un excellent congrès, un excellent congrès aux notaires congressistes d'abord, mais aussi aux étudiants, aux journalistes, aux accompagnants, aux exposants, à nos invités et aux 34 délégations étrangères venues de tous les continents et qui nous font l'honneur et l'amitié de leur présence.

Après notre journée de formation hier, et avant de donner la parole aux personnalités et aux intervenants de cette séance d'ouverture du congrès, je voulais vous présenter l'équipe qui travaille sans relâche depuis deux ans à mes côtés. Deux années pendant lesquelles, les 14 membres de cette équipe extraordinaire a mis entre parenthèse sa vie personnelle et professionnelle pour travailler, réfléchir, et rédiger un rapport à la fois prospectif et ambitieux, tout en élaborant des propositions concrètes en lien avec notre pratique, et en trouvant encore un peu de temps et d'énergie pour s'investir dans le programme de formation de notre congrès.

C'est pourquoi je tiens à vous présenter, chacune et chacun d'entre eux, et à les inviter à me rejoindre sur scène.

Je commence par le rapporteur général : Hervé de GAUDEMAR notaire à Paris et professeur agrégé de droit public que vous pourrez entendre dans quelques minutes.

Depuis 2 ans, il guide, avec talent, une équipe intellectuelle qui se compose de trois commissions. Une première commission présidée par Eric MEILLER notaire à Saint-Chamond accompagné de Catherine BERTHOL, notaire à Strasbourg et d'Adeline SEGUIN, notaire à Dunkerque.

Antoine URVOY, est le président de la 2^{ème} commission et est notaire à Lyon. Il est entouré de Virginie DESHAYES, notaire à Rennes et de Thomas PLOTTIN, notaire à Meylan.

Enfin, la troisième commission est présidée par Michèle RAUNET, notaire à Paris, accompagnée d'Anne-Laure DOREY notaire à Lyon et de François GOUHIER notaire à Montigny-le-Bretonneux.

Une équipe intellectuelle qui est accompagnée du regard affuté et bienveillant d'Elise CARPENTIER, rapporteur de synthèse qui est professeur agrégée de droit public à la faculté d'Aix-Marseille.

Cette équipe académique a été depuis 2 ans accompagnée par un directoire engagé composé de Jean-Michel BOISSET notaire à Bretteville-l'Orgueilleuse, Vice-président ; Le responsable de la communication : Mathieu FONTAINE notaire à Saint-Paul-Trois Château et Philippe LAVEIX, notaire à Langon, commissaire local.

Je tiens à associer à ces remerciements Élisabeth DUPART-LAMBLIN, Déléguée générale de l'ACNF ainsi que tous les permanents et prestataires qui travaillent dans l'ombre du congrès mais contribuent à la réussite de chaque édition.

Je salue également les services du Conseil supérieur du notariat qui, sous la présidence de Sophie SABOT-BARCET et la direction de Jérôme FEHRENBACH et de Françoise VICHOT, sont associés chaque année, avec l'expérience qu'on leur connaît, à la réussite du congrès. A ces remerciements j'associe également l'IEJ, l'institut d'études juridiques, avec lequel nous avons eu des échanges constructifs.

Il est temps maintenant de commencer nos travaux et **JE DECLARE OUVERTS LES TRAVAUX DU 120^e CONGRES DES NOTAIRES DE FRANCE.**

J'invite à me rejoindre et à prendre place à la tribune, aux côtés d'Hervé de GAUDEMAR, notre rapport général :

- Valérie DELNAUD, directrice des Affaires Civiles et du Sceau
- Sophie SABOT-BARCET, présidente du Conseil supérieur du notariat
- Guillaume GUERIN, vice-président de l'Association des Maires de France (AMF)
- Delphine DETRIEUX, présidente de la chambre des notaires de la Gironde,

Sans plus attendre, je vous propose d'écouter Madame la Présidente de la Chambre des notaires de la Gironde, chère Delphine. Je suis heureuse de te céder la parole.

Delphine DETRIEUX – Présidente de la Chambre des notaires de la Gironde

Mesdames et Messieurs les Hautes personnalités,
Madame la Présidente du Conseil supérieur du notariat, chère Sophie,

Madame la Présidente du 120^e Congrès des notaires de France, chère Marie-Hélène
Mesdames Messieurs,
Mes Chers Confères de France et de tous nos pays amis,

Bienvenue - Bienvenue en gironde - Bienvenue à Bordeaux !

En ma qualité de Présidente de la Chambre des notaires de la Gironde, je suis heureuse et très honorée de vous recevoir, tous, ici à Bordeaux pour la 120^e édition du Congrès des notaires de France.

Voilà 14 ans, que les notaires Girondins, et plus largement, l'ensemble des notaires de la Cour d'Appel de Bordeaux attendaient de vous recevoir de nouveau, depuis le dernier congrès qui s'est tenu, ici même, en 2010.

Notre Cour comprend trois départements : la Charente, la Dordogne et la Gironde. Elle compte plus de 700 notaires répartis sur 270 offices.

L'ensemble des notaires de la Cour d'appel de Bordeaux et leurs collaborateurs, vous remercient d'être venus si nombreux, malgré la grisaille économique.

La Gironde est le plus vaste département de France métropolitaine étendu sur presque un million d'hectares, et, est le 6^e département le plus peuplé de France avec + d'1.6 M d'habitants se répartissant par part égale entre la métropole bordelaise et le reste du département. L'attractivité de notre région n'est plus à démontrer. C'est une réalité. Nos températures douces, notre vieux Bordeaux, notre bassin d'Arcachon, nos villages d'art et d'histoire, nos villages ostréicoles, nos forêts, nos dunes, nos bastides, nos plages océanes de + de 200 kms, et peut être plus encore notre terroir et notre vignoble, Tout ceci contribue à un cadre de vie exceptionnel.

Les paysages de la Gironde sont multiples. Ils ont été façonnés par la présence de l'eau : deux Girondes s'étendent à l'est et à l'ouest de l'axe fluvial Gironde / Garonne : celle des calcaires, des plateaux, des vallées et coteaux viticoles, celle des sables et des marais, avec en fond d'estuaire, au centre, la ville de Bordeaux.

Dès l'époque gallo-romaine, grâce à sa position stratégique sur la Garonne, Bordeaux, alors appelée Burdigala, devient un centre commercial important, servant de point de transit pour les marchandises entre l'intérieur des terres et la mer.

A partir du 12^e siècle, suite au mariage d'Aliénor d'Aquitaine et du Roi Henri II d'Angleterre, Bordeaux et sa région deviennent un territoire sous domination anglaise pendant 3 siècles. Durant cette période, Bordeaux est un centre majeur du commerce du vin.

Le 18^e siècle est considéré comme l'âge d'or du Port de Bordeaux : c'est à cette période qu'il devient le premier port de France et l'un des plus grands ports du monde. Le commerce maritime explose, avec une grande variété de produits transitant par le port : Le vin bien sûr, mais aussi le bois, le poisson, les épices, et l'ensemble des produits issus du commerce triangulaire.

C'est aussi l'époque de l'embellissement de la ville, sous l'impulsion de l'intendant Louis-Urbain Aubert de Tourny. De grands travaux d'urbanisme sont entrepris pour moderniser la ville et rendre ses quais plus accessibles et fonctionnels pour le commerce. Les quais deviennent ainsi le centre névralgique de l'activité économique et un symbole de la prospérité de la ville.

Le jardin public sera également créé à cette période : un véritable poumon vert de + de 10ha en plein centre-ville.

La Place de la BOURSE avec sa façade élégante sur le fleuve est aménagée et reflète le faste de la ville portuaire.

L'industrialisation entraîne une expansion urbaine rapide. Bordeaux se développe avec des quartiers industriels, de nouveaux quartiers résidentiels et des infrastructures modernes telles que le Pont de Pierre reliant les deux rives de la Garonne.

Le 19^e siècle voit l'apparition de nouveaux aménagements : sont créés les boulevards et des avenues larges destinés à faciliter la circulation et à moderniser la ville.

A la même période, le parc Bordelais est aménagé.

Depuis une cinquantaine d'année, après une période de déclin économique et d'une certaine négligence de son patrimoine, de nouveaux projets voient le jour comme la réhabilitation des quais en un véritable lieu de vie et le développement de nouveaux quartiers modernes combinant logements, bureaux et espaces verts, comme EURATLANTIQUE, au sud de Bordeaux, et le quartier du Lac dans lequel nous nous trouvons. La Métropole de Bordeaux est un haut lieu de l'industrie aéronautique.

Celle filière est centrée sur la fabrication, la recherche et l'innovation dans le secteur de l'aviation civile et militaire avec des acteurs majeurs comme AIRBUS, DASSAULT AVIATION, THALES et SAFRAN. Cette industrie est confrontée elle aussi à des défis environnementaux importants.

Depuis juin 2007 le centre historique de Bordeaux est inscrit au patrimoine mondial de l'UNESCO : cette reconnaissance souligne l'importance de son urbanisme historique en encourageant sa préservation et sa mise en valeur.

Bien d'autres lieux en Gironde sont inscrits au Patrimoine mondial de l'UNESCO, comme par exemple Saint Emilion depuis 1999 ou la citadelle de Blaye depuis 2008.

Les contrastes de notre territoire girondin sont très marqués : entre les côteaux des rives de la Dordogne ou de l'Entre-Deux-Mers, les territoires viticoles des Graves et du Médoc, l'extrémité de l'immense plateau landais forestier, et les paysages balnéaires de la côte atlantique et du Bassin d'Arcachon.

Ces territoires sont certes riches, mais fragiles, et font face à des défis majeurs pour concilier développement et préservation de l'environnement.

La Gironde, comme de nombreux autres territoires, est confrontée à plusieurs menaces environnementales.

L'expansion urbaine et le développement des infrastructures mettent sous pression les espaces naturels. La fragmentation des habitats, due à l'étalement urbain, menace la biodiversité.

Les zones agricoles et naturelles sont grignotées par les lotissements, les zones commerciales et industrielles.

L'agglomération bordelaise a connu une des plus fortes croissances démographiques, ces dernières années en passant de 550 000 habitants dans les années 70 à presque 850 000 habitants aujourd'hui.

La Gironde est particulièrement **vulnérable au changement climatique**, avec une augmentation des températures, des épisodes de sécheresse plus fréquents, et une montée du niveau de la mer qui menace le littoral.

Le **vignoble bordelais** est l'un des plus prestigieux et des plus vastes vignobles au monde. Il couvre environ 100 000 ha ce qui en fait le plus grand vignoble d'appellation de France. Notre vignoble produit en moyenne 500 millions de bouteilles chaque année. La production est majoritairement dédiée aux vins rouges qui représentent 85% de la production totale. Le Chiffre d'affaires total du secteur est estimé à environ 4 milliards d'euros par an. Le secteur viticole bordelais génère environ 55 000 emplois directs et indirects, répartis entre la production, la transformation, le négoce et l'œnotourisme.

La viticulture traverse actuellement une crise profonde, exacerbée par plusieurs facteurs économiques, structurels et mais aussi climatiques. Le changement climatique avec des phénomènes tels que le gel tardif, les sécheresses, les épisodes de grêle et de précipitations excessives, perturbe la production. Ces aléas réduisent les rendements et affectent la qualité des raisins, notamment en accélérant leur maturation, ce qui modifie le profil aromatique des vins.

Nos viticulteurs doivent adapter leurs pratiques face à ces nouvelles conditions et réalisent des efforts incroyables pour ce faire.

Notre littoral est l'une des zones les plus vulnérables. Par endroit, le recul du trait de côte peut atteindre

plusieurs mètres par an.

Nos forêts sont fragiles : Les incendies, souvent causés par des étés de plus en plus chauds et secs, détruisent des hectares de forêt chaque année. Ces feux, en plus de ravager des écosystèmes entiers, accentuent les problèmes d'érosion des sols. Nous avons bien évidemment en tête l'été 2022 et la destruction de + de 35 000 ha de forêt.

L'aménagement du territoire en Gironde doit répondre à ces enjeux environnementaux en intégrant des principes de développement durable.

La gestion durable de nos territoires est essentielle pour garantir un avenir viable à nos enfants tout en répondant aux besoins actuels de développement social, touristique et économique.

Il est impératif de **repenser l'urbanisme** pour limiter l'étalement urbain. Il s'agit de promouvoir la densification raisonnée des centres urbains, la réhabilitation des friches industrielles et la rénovation urbaine plutôt que l'artificialisation de nouveaux terrains.

L'intégration des espaces verts et des corridors écologiques dans les projets est également essentielle pour maintenir la biodiversité en milieu urbain.

Les politiques de protection des espaces naturels doivent être renforcées.

La création de réserves naturelles et la protection des zones humides sont indispensables pour préserver les écosystèmes sensibles.

Par ailleurs, l'agroécologie doit être encouragée pour réduire l'impact environnemental de l'agriculture. Les viticulteurs girondins investissent considérablement sur ces sujets.

L'aménagement du territoire doit anticiper les effets du changement climatique. Cela inclut la mise en place de zones tampons pour faire face aux risques d'inondations et de submersions marines, la construction de bâtiments résilients face aux aléas climatiques, et la planification d'une gestion durable des ressources en eau.

Notre département a déjà initié plusieurs projets et politiques exemplaires en matière de protection de l'environnement et de développement durable.

Le département de la Gironde s'est doté d'un Plan Climat Air Energie Territorial ambitieux, visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre, à améliorer l'efficacité énergétique, et à favoriser les énergies renouvelables.

La ville de Bordeaux a développé un plan d'aménagement durable qui inclut la création d'espaces verts supplémentaires, la végétalisation des toitures et des façades, et l'utilisation de matériaux urbains moins absorbants pour la chaleur

De nombreux projets de renaturation sont en cours, visant à réhabiliter des zones dégradées et à restaurer des écosystèmes naturels. Par exemple, la restauration des zones humides autour de l'estuaire de la Gironde et la reforestation des Landes participent à la lutte contre la perte de biodiversité.

Les collectivités locales, en partenariat avec les associations et les citoyens, mènent des actions de sensibilisation à l'importance de la protection de l'environnement.

L'éducation à l'environnement dès le plus jeune âge est cruciale pour cultiver une conscience écologique parmi les générations futures.

Il est impératif de repenser nos modes de vie, de consommation et de production ET d'aménagement pour qu'ils soient compatibles avec la préservation de nos écosystèmes.

Chère Marie-Hélène, en présidant cette 120^e édition, tu nous invites avec ton équipe, à réfléchir à la manière dont nous pouvons, ensemble, nous notaires, préserver nos territoires, tout en les rendant plus résilients face aux défis à venir. Il est donc de notre responsabilité collective d'accompagner aux mieux, nos clients particuliers, collectivités

locales, professionnels de l'immobilier, dans la réalisation de leur projet d'aménagement et de construction.

Jamais un thème de congrès n'a autant concerné le territoire qui l'accueille.

Les notaires Girondins seront particulièrement à l'écoute de vos travaux et de vos propositions.

Enfin, je vous invite à poursuivre vos travaux ce week-end, en pratique ici sur nos terres girondines.

J'espère que vous avez **anticipé** votre week-end girondin, j'espère vous avoir **convaincu**, et vous invite donc à le **réaliser** ...

Je vous souhaite un formidable congrès à tous.

Marie-Hélène PERO AUGEREAU-HUE :

Merci Madame la présidente, chère Delphine, pour ces propos stimulants. Je tiens une nouvelle fois à te remercier pour la façon dont tu as personnellement accueilli l'équipe du 120^e et des démarches locales que tu as facilitées.

Madame et Messieurs les députés,
Madame la directrice des affaires civiles et du sceau représentant monsieur le Garde des sceaux,
Mesdames et Messieurs les hauts magistrats,
Monsieur le Vice-président de l'Association des Maires de France,
Mesdames et Messieurs les élus,
Mesdames et Messieurs les hautes personnalités,
Madame la Présidente du Conseil supérieur du Notariat, chère Sophie
Madame la Présidente de la chambre des notaires de la Gironde, chère Delphine,
Monsieur le Président de l'Union internationale du Notariat latin, cher Lionel,
Monsieur le Président du Notariat Francophone, cher Laurent,
Mes chers confrères, mes chères consœurs, chers amis,

Lorsqu'il y a un peu plus de 2 ans, j'ai accepté, avec beaucoup de fierté je dois l'avouer, de présider le 120^e Congrès des notaires de France, je savais que cette mission me conduirait à constituer et à animer une équipe, à rencontrer des experts pour nourrir notre réflexion collective, à travailler avec un rapporteur général et un rapporteur de synthèse dont je soupçonnais déjà l'érudition ; à participer à des débats juridiques souvent pointus, parfois véhéments, mais toujours intéressants avec les présidents et les rapporteurs de commission. Je savais aussi que nous aurions pour mission de rédiger, avec la précision et la rigueur que cet exercice exige, un rapport de près de 1000 pages qui serait envoyé dans toutes les études de France. Je savais encore que cette mission me conduirait à participer à l'organisation d'un événement exceptionnel par sa taille et par son ambition.

Je savais que chaque équipe du Congrès des notaires de France a, depuis 1891, un défi particulier à relever : Choisir le thème de son édition, mais aussi justifier les raisons de ce choix.

C'est donc en quelques mots que je vais à la fois rappeler le titre de ce 120^e Congrès - *Vers un urbanisme durable* - et évoquer les raisons qui nous ont conduit, à choisir cette thématique et à y consacrer deux années de notre vie...

Que nous disent les 3 mots qui composent ce titre ?

Avec le mot durable, notre congrès fait référence à une notion et à une prise de conscience finalement assez récente.

C'est en 1987 que la Commission « Bruntland » définit la notion de développement durable, il s'agit et je cite d' « *Un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs* ».

La notion de développement durable est définitivement consacrée par le premier Sommet de la Terre organisé à

Rio en 1992.

Elle va progressivement s'installer dans le débat et dans l'espace public comme un enjeu majeur de notre temps...

Le terme urbanisme, à présent. En s'intéressant à l'urbanisme, c'est à dire à l'étude des arts et des techniques qui permettent d'adapter l'habitat urbain aux besoins des hommes, notre Congrès prend acte du fait que la ville se trouve au cœur des enjeux du développement durable.

Et, qu'elle en est même l'un des principaux leviers. Pourquoi ? Parce qu'aujourd'hui, 50 % de la population mondiale vit en ville et qu'en 2050, 7 habitants de la planète sur 10 vivront dans des villes et des métropoles de plus en plus denses.

Et, parce qu'en France, cette fois, ce sont plus de 9 habitants sur 10 qui vivent déjà en ville. Et que 80 % de la ville de 2050 est déjà là et qu'il va falloir, si j'ose dire, « faire avec » ...

Reste un dernier mot : « Vers » : « Vers un urbanisme durable ». Pourquoi : « Vers un urbanisme durable » et pas « L'urbanisme durable ». Après tout, le 119e Congrès, avait pour thème : « Le logement ».

La réponse est la suivante : en nous invitant collectivement à aller « vers » un urbanisme durable, il y a d'abord l'idée que le voyage est aussi intéressant que la destination.

Il y a ensuite le constat lucide que « nous n'y sommes pas » ; et que beaucoup reste à faire.

Il y a enfin une invitation, à ce que les notaires jouent pleinement leur rôle dans cette démarche et dans cette dynamique.

Revenons brièvement, si vous le voulez bien, sur chacun de ces points.

En premier lieu, que désigne-t-on par urbanisme durable ?

L'urbanisme durable est évidemment lié à la transition écologique et à ses enjeux. Il suppose une vision à long terme.

Il intègre la prise en compte de l'environnement, des paysages et de la biodiversité.

Il prend en compte les limites de notre planète, et conduit, par exemple, à une utilisation des matières premières responsable et à une gestion de l'eau raisonnée.

Il cherche et il offre des solutions pour adapter nos territoires au changement climatique.

De façon plus globale, sa finalité est de nous assurer des conditions de vie saines, équilibrées, respectueuses de la nature et de notre bien-être, conformément à l'article 1^{er} de la Charte de l'environnement de 2004 intégrée dans le bloc de constitutionnalité.

En cela, il réinvente notre relation avec la nature, nous incite à penser avec elle et non contre elle.

Il recherche ainsi l'équilibre entre le développement urbain, et la préservation des sols et des espaces agricoles et forestiers, de la biodiversité, des sites remarquables et des paysages.

L'urbanisme durable marque ainsi une rupture complète avec la politique d'aménagement du territoire de la seconde moitié du 20^e siècle.

Les prémices de cette notion remontent, je l'ai dit, à la publication du rapport "BRUNDTLAND" de 1987, mais aussi à la Charte des villes européennes pour la durabilité de 1994.

Le constat est alors fait que les ressources de notre planète sont limitées et qu'il n'est plus possible de raisonner sur une seule logique économique de croissance infinie. Et que nous devons substituer à une vision du « toujours plus » celle du « toujours mieux ».

C'est dans cette logique que se comprennent les déclarations d'alors des villes européennes. Y est ainsi mentionné :

« Nous comprenons qu'aujourd'hui notre mode de vie (urbain), et en particulier nos structures - répartition du travail et des fonctions, occupation des sols, transports, production industrielle, agriculture, consommation et activités récréatives - et donc notre niveau de vie, nous rendent essentiellement responsables des nombreux problèmes environnementaux auxquels l'humanité est confrontée. »

Nous avons pris conscience que les niveaux de consommation des ressources par les pays industrialisés ne peuvent satisfaire l'ensemble de la population actuelle, et encore moins, les générations futures, sans détruire le capital naturel.

Cette prise de conscience va guider les principes directeurs de la charte de 1994, laquelle est perçue comme l'anti-charte d'Athènes de 1933. La charte d'Athènes, c'est celle qui a fortement inspiré les reconstructions des villes européennes après la seconde guerre mondiale.

Elle prônait une partition de la ville en 4 fonctions bien distinctes : habiter ; travailler ; circuler et se divertir ; et au service de ce « zoning » urbain : le « tout voiture ».

C'est sur ces bases qu'ont été pensés et construits les grands ensembles immobiliers destinés aux logements des années 70.

Très clairement, la charte de 1994 remet en question cette vision et prône au contraire une mixité des fonctions urbaines et sociales, mixité susceptible de réduire la consommation croissante d'espaces et d'énergies, de réduire les déplacements et de renforcer la mixité sociale.

Il s'agit donc d'aménager différemment nos villes, d'améliorer les conditions de vie de leurs habitants et de renforcer la cohésion sociale, tout en participant à la protection de l'environnement.

Nous sommes en 1994. Cette vision de la ville procède d'une prise de conscience plus large, qui prend forme dans les années 70, notamment avec le célèbre rapport Meadows de 1972 dont les conclusions sont claires : la croissance illimitée de la population et de la production matérielle ne sont pas viables à long terme.

Les décennies qui suivent confirment que l'augmentation rapide de la population, la consommation de masse, l'utilisation industrielle des énergies fossiles ont un impact massif sur les ressources et sur le climat.

Le premier rapport du GIEC en 1990, l'adoption à Rio en 1992 des principes de l'agenda 21, l'intégration du principe de développement durable dans le traité d'Amsterdam de 1997 par l'Union européenne le confirment : l'environnement et la durabilité deviennent des sujets de préoccupation publics et mondiaux.

L'effet de serre est désormais clairement et scientifiquement documenté et son lien avec l'utilisation industrielle des combustibles fossiles est établi.

Les rapports scientifiques se succèdent et tous arrivent à la même conclusion : le changement climatique observé depuis le début de l'ère industrielle est sans équivoque possible d'origine humaine.

Mais, avec la charte de 1994, c'est ici la façon même de concevoir et de construire la ville qui est désignée comme responsable de la dégradation de notre environnement.

20 ans plus tard, en 2015, la COP 21 se réunit à Paris et pour la première fois un accord juridique universel est signé en matière de lutte contre le dérèglement climatique. Cet accord est juridiquement contraignant et il se décline en 4 volets.

1^{er} volet : un accord sur la nécessité de maintenir le réchauffement sous la limite des 2° C et si possible 1,5° C.

2^e volet : l'obligation pour chaque pays de publier une contribution présentant ses efforts de baisse des émissions de gaz à effet de serre.

3^e volet : un volet pour notamment financer la transition vers des économies bas-carbone et résilientes.

Et enfin, un 4^e volet : renforcer les engagements des acteurs de la société civile.

Ces deux derniers volets vont retenir mon attention parce qu'ils commencent à trouver leur traduction dans la façon de penser la ville et de l'aménager.

La transition vers une économie bas carbone impose en effet de passer d'une société du « tout jetable », basée sur une économie linéaire (extraire, fabriquer, consommer, jeter) à un modèle économique circulaire fondé sur une gestion durable des ressources.

Ce nouveau modèle est un pilier central de la transition écologique. Un modèle destiné à modifier progressivement le comportement des consommateurs. Un modèle qui impose aux entreprises et aux acteurs des filières de production et de construction de revoir leur processus de fabrication.

Un modèle économique qui s'appuie sur des approches telles que l'écoconception, le réemploi des matériaux ou la valorisation des déchets.

Un modèle qui doit nous conduire, s'agissant de la ville, d'un urbanisme de la démolition-construction à un urbanisme de la transformation.

L'exercice est difficile, il est source de tension et de difficultés dans beaucoup de filières de production et de services : on pense par exemple à l'agriculture ou à l'automobile mais aussi évidemment au logement et à la construction.

La difficile décarbonation de ces secteurs découle en particulier et notamment du coût et du temps nécessaire aux changements des pratiques, à l'invention de nouvelles méthodes.

La transition écologique s'accompagne donc d'une indispensable transition économique et aucun secteur n'est et ne sera épargné.

Notre profession, je vais y venir, doit s'y préparer et s'y adapter.

L'Accord de Paris souligne également la nécessité de renforcer les engagements de la société civile, tout ne pouvant pas venir des États.

Une nécessité que le 20e congrès de l'Union internationale du notariat latin avait souligné dès 1992 : *la protection de l'environnement est une préoccupation mondiale qui, pour être efficace doit mobiliser tous les groupes professionnels, dont les notaires.*

De ce point de vue, changer la ville suppose la mobilisation de tous les acteurs de la société.

Ce changement impose également que les acteurs de l'aménagement du territoire travaillent ensemble, de façon plus concertée et plus efficace.

Or, s'il est un domaine dans lequel les parties prenantes sont nombreuses, multiples, exprimant des attentes différentes pour ne pas dire contradictoires, c'est bien celui de la ville et de son aménagement.

Je pense aux élus, aux maires, mais aussi aux intercommunalités, aux départements, aux régions, à l'État. Je pense aux porteurs de projets, aux promoteurs, aux constructeurs, aux architectes, aux géomètres. Je pense aux habitants d'un projet présent ou futur, mais aussi aux riverains, aux associations de protection de l'environnement.

Tous ces acteurs – indispensables à un projet urbain – portent des visions différentes, quand chaque acteur lui-même n'est pas pris dans ses contradictions.

Comment ne pas observer que l'un des enjeux de l'urbanisme durable consiste à aligner de façon plus efficace les intérêts et les attentes de toutes les parties prenantes ?

Comment ne pas voir alors que le notaire peut, sur ces sujets rendre des services essentiels et précieux, comme nous y invitent certains des engagements de notre « raison d'être » : conseiller avec rigueur et impartialité ; exprimer l'équilibre des volontés dans le cadre fixé par la loi ; et agir ainsi pour la paix au cœur de la société.

Oui mes chers confrères, du fait de notre fonction, de notre qualité d'officier public et de notre rôle de conseil, nous pouvons et nous devons être des acteurs essentiels de la déclinaison opérationnelle de la notion d'urbanisme durable dans nos villes de demain.

L'urbanisme durable nous intéresse donc en tant que citoyen mais aussi en tant que professionnel.

Ce n'est d'ailleurs pas la première fois qu'un congrès national de notaires s'intéresse à ces questions.

Le 11 mai 1994, le journal le Monde titrait : « *Le congrès des notaires qui se tient à Nantes a choisi un thème inhabituel : la protection de l'environnement* ». Le monde poursuivait « *qu'il s'agisse du principe pollueur-payeur, du principe de précaution ou du concept du développement durable, voilà des notions nouvelles que le notaire, tôt ou tard, devra intégrer dans sa pratique quotidienne* ».

La prise de conscience de la profession était déjà bien réelle.

A Nice, en 2008, le 104e Congrès des notaires de France se saisissait de la notion de développement durable. Les énergies renouvelables, la sobriété foncière et la participation des citoyens à l'élaboration des décisions étaient au cœur de la réflexion et des conclusions de cette édition. En 2018, à Cannes, l'équipe du 114e Congrès s'intéressait à la façon d'assurer l'occupation optimale du territoire tout en respectant l'environnement et ses ressources. La question de la végétalisation des villes, pour faire face aux vagues de chaleur, était alors évoquée.

Tous ces sujets n'ont rien perdu de leur actualité.

Les politiques dites de sobriété mises en place depuis quelques années se sont poursuivies.

L'étau se resserre sur le DPE, dont la fiabilité interroge même si on comprend l'objectif poursuivi. On a le regard fixé sur une lettre et on oublie la législation sur le logement décent. Voici un effet du danger de la pensée en silo.

La question de la sobriété foncière semble avoir atteint son seuil de maturité avec la zéro artificialisation nette.

Enfin, après la transition énergétique et alimentaire, après celle des transports et du tourisme, est venue celle de l'industrie. La loi industrie verte du 23 octobre 2023 entend répondre à une double finalité. Réindustrialiser la France tout en respectant l'impératif environnemental.

Alors, qu'est-ce qui a changé ? Ce qui a changé, c'est l'urgence de la situation. Alors, même - et c'est tout le paradoxe - que la capacité à sensibiliser et à mobiliser sur ces enjeux se heurte de plus en plus souvent à une certaine forme de résignation ou d'agacement.

Il y a encore quelques années, on pouvait encore sourire à la phrase de Groucho Marx qui déclarait : « *Mais au fait, qu'est-ce qu'elles ont fait pour nous les générations futures ?* » En oubliant que derrière cette boutade se cache une forme de réalité : la solidarité ne s'exerce pleinement qu'entre les êtres vivants !

Ce qui a changé pour les notaires que nous sommes, c'est que nous sommes de plus en plus nombreux à être confrontés aux conséquences du changement climatique dans notre quotidien professionnel.

Nos confrères du Nord et du Pas-de-Calais connaissent déjà les conséquences des inondations à répétition pour les biens et les personnes. Nos confrères des côtes de la Gironde ou des Landes connaissent déjà les conséquences du recul du trait de côte.

Nos confrères du Massif central connaissent déjà les effets de la sécheresse sur la solidité des bâtiments.

Il ne s'agit ici que de quelques-uns des effets observés des épisodes climatiques extrêmes auxquels l'Europe et la France sont particulièrement exposés.

D'autres sont à craindre et à venir. Il appartient éminemment au notaire, dans l'exercice de son rôle de juriste et de

conseil, de connaître ces risques et de les anticiper.

De quels risques parle-t-on ?

L'année dernière, plusieurs collectivités ont refusé de délivrer des permis de construire au motif d'une insuffisance de la ressource en eau. Des refus qui risquent de se multiplier.

Notre système d'assurance semble atteindre ses limites. Tous les biens sont-ils encore assurés et assurables ? A quelles conditions ? Nos actes prennent-ils en considération l'ensemble de ces effets pour nos clients ?

De même, si l'environnement économique évolue, alors les critères d'investissement de nos clients ne vont-ils pas également évoluer ? Et qu'en sera-t-il de la valorisation des biens soumis à des risques climatiques ?

Dans le même temps, les établissements bancaires deviennent de plus en plus attentifs aux critères environnementaux pour l'octroi de leurs financements.

Nous devons impérativement être à l'écoute de ces changements et les appréhender rapidement afin d'accompagner les projets face aux défis environnementaux.

Si notre rôle est d'accompagner les changements qui s'opèrent et d'informer le public, nous devons également faire savoir aux pouvoirs publics les difficultés que nous rencontrons dans nos pratiques et proposer des modifications plus opérationnelles pour atteindre les objectifs poursuivis.

Cette communication doit être à double sens et la mobilisation totale.

C'est l'objet de nos Congrès et c'est donc l'objet du rapport, des travaux et des propositions de notre équipe. La transition est faite et c'est avec beaucoup de plaisir que je passe maintenant le témoin à Hervé de GAUDEMAR, rapporteur général du 120^e congrès, que je remercie personnellement et chaleureusement ainsi que chaque membre de cette merveilleuse équipe pour leur engagement sans faille et pour le soutien amical et confraternel qu'ils m'ont apporté pendant ces 2 années.

Je vous remercie de votre attention.

Hervé de GAUDEMAR ; Rapporteur général du 120^e Congrès

Le 120^e Congrès des notaires, que nous ouvrons ce matin, succède au Congrès de Deauville, sur « le Logement ». Il précède un congrès sur « La famille ». Le « logement » est un droit fondamental des individus. La « famille », une institution fondamentale de la société. Convenons que « Logement » et « Famille » sont des sujets de prédilection pour chaque notaire que nous sommes ; faisant partie des préoccupations nos clients, ils nourrissent le quotidien notarial.

Qu'en est-il de « L'urbanisme durable » qui nous réunit ici à Bordeaux ? Poser la question, c'est y répondre d'une certaine manière : ce n'est pas vraiment un sujet de prédilection pour les notaires.

À une petite centaine de kilomètres d'ici, Cyrano pourrait à raison me rétorquer : « *C'est un peu court jeune homme !* ». Alors, à la manière de la tirade du nez, une autre réponse, plus délayée, pourrait être formulée de cette façon, en variant le ton :

- *Spontané* : « L'urbanisme durable » n'est pas un sujet notarial ;
- *Agressif* : Moi, Monsieur, si j'avais un tel sujet, il faudrait sur le champ qu'on me le changeât ;
- *Réfléchi* : Quel très grand sujet ! C'est un roc, c'est un pic, c'est un cap, que dis-je c'est une péninsule !

Effectivement, à bien y réfléchir, c'est un grand sujet notarial.

Avant de vous en parler, permettez-moi une confidence : dans notre équipe, toutes les variations de ton

précédemment énoncées ont coexisté au démarrage de notre travail, à l'été 2022. Au démarrage seulement, car nous nous sommes rapidement trouvés sur l'importance du sujet.

Notre travail a vite été celui d'un 3^e Congrès des notaires de France consacré à la question environnementale. Il y a eu : 1994 et 2008. Et donc désormais, il y a 2024.

Nous nous sommes placés dans le sillage des éditions de 1994 et 2008. Mais les situations ne sont pas comparables.

Le congrès de 1994 portait sur ce qui était encore vu à l'époque comme un droit nouveau : le droit de l'environnement.

Le congrès de 2008 portait quant à lui sur un concept émergent, le développement durable, tout à la fois économique, social et environnemental, tourné vers les générations futures.

Avec le talent qu'on leur reconnaît, nos confrères ont mis ces nouveaux objets du droit sur la table de dissection notariale.

Rien de neuf à analyser de notre côté. Mais un chemin à prendre vers un urbanisme durable à partir d'un constat que nous pouvons poser à la lumière des années qui nous séparent de ces premiers congrès des notaires sur la question environnementale. En suivant l'exemple de MONTAIGNE qui n'aimait rien de plus que le mouvement, nous pouvons « *peindre le passage* » d'un congrès à l'autre et constatons : d'une part, que le droit de l'environnement s'est imposé, intégré dans l'ordre juridique ; d'autre part, que la notion de développement durable s'est *répandue* dans les textes normatifs et déclarations internationales ; qu'elle s'est *métamorphosée* pour prendre une dimension plus ouvertement environnementale ; qu'elle s'est *juridicisée* à la faveur de jurisprudences constructives ayant promu la protection de l'environnement aux plus hauts niveaux normatifs.

Je me contenterai de donner deux exemples de cette normativité :

- La décision du 9 avril 2024 de la Cour européenne des droits de l'Homme qui reconnaît le « *droit pour les individus à une protection effective, par les autorités de l'État, contre les effets néfastes graves du changement climatique sur leur vie, leur santé, leur bien-être et leur qualité de vie* » ;
- Une décision du Conseil constitutionnel du 31 janvier 2020 affirmant, sur le fondement de la Charte de l'environnement, un « *objectif de valeur constitutionnelle de protection de l'environnement, patrimoine commun des êtres humains* ».

La notion de développement durable qui s'est initialement construite, au profit des générations futures, dans une logique de **conciliation** entre des intérêts économiques, sociaux et environnementaux souvent antagonistes semble, à la lecture de ces décisions, s'orienter vers une logique de **hiérarchisation** reposant sur la prévalence de la protection de l'environnement.

Les générations futures ne sont par ailleurs plus vraiment visées ; « *l'éthique d'avenir* » dont parlait le philosophe Hans JONAS en 1979 est, depuis peu, largement concurrencée par une « *exigence du présent* » que l'on traduit souvent, plus prosaïquement, à travers la formule de « l'urgence climatique ».

C'est dans ce contexte que nous nous trouvons. Dans ce contexte singulier, notre Congrès présente trois caractères : C'est un congrès *réaliste*, *engagé* et *pragmatique*. **Réaliste**, tout d'abord, sur les phénomènes observables dans la nature : le dérèglement climatique, d'une part, la perte – si ce n'est l'effondrement – de la biodiversité, d'autre part.

Nous prenons ces données, qui ont pu être autrefois sujets à polémiques, pour incontestables.

Réaliste, également, sur l'effectivité de la prise de conscience de ces phénomènes par la population, ainsi que sur la reconnaissance de la responsabilité humaine. Certains scientifiques utilisent à ce propos le terme « *d'anthropocène* » pour signifier que nous vivons, à l'échelle de l'histoire de la planète, dans une période marquée par un changement d'ère géologique imputable à l'activité humaine.

Nous en prenons acte sans discussion.

Réaliste, encore, sur les préoccupations exprimées par la population. Les motifs d'inquiétude ne manquent pas : recrudescence des incendies, retrait gonflement des sols argileux fragilisant de nombreux bâtiments, inondations dramatiques, retrait du trait de côté, éboulements en montagne, isolation thermique insuffisante des bâtiments, canicules, sécheresses, conflits sur l'usage de l'eau, etc...

On peut d'ores et déjà dire sans exagération que le climat a récemment quitté la rubrique météo pour rejoindre les actualités. On pourrait se dire aussi que l'exceptionnel aurait vocation à devenir l'habituel et que ces événements climatiques ne seraient plus un jour prochain vus comme des sujets d'information.

Ce n'est pas rassurant. Les inquiétudes liées au climat sont réelles. Elles sont celles de nos clients et les nôtres.

Un congrès engagé, ensuite. Nous sommes convaincus que le droit a une part à prendre dans le règlement de la question environnementale.

Le droit est une arme de lutte contre le réchauffement climatique que brandissent de nombreux militants mués en requérants des procès climatiques. Si l'État est visé par ces procès comme l'a montré la retentissante « *Affaire du siècle* » ou celle, moins médiatisée, de *Grande-Synthe*, les entreprises ne sont pas épargnées. *TotalEnergie* et *EDF* sont ainsi actuellement poursuivies devant la Cour d'appel de Paris pour avoir manqué au devoir de vigilance en matière environnementale qui s'impose depuis 2017 aux sociétés de plus de 5 000 salariés.

Le droit comme arme de légitime défense serait-on tenté de dire à la vue de cette justice climatique émergente.

Ce combat-là, de nature contentieux, n'est pas le nôtre.

Pas plus que le combat entre l'écologie et la technologie qui relève d'un choix de société. Les bordelais le connaissent bien à travers l'œuvre de Jacques ELLUL, mais ce n'est pas une raison pour y revenir. En 1972, dans un retentissant « *Plaidoyer contre la défense de l'environnement* », ELLUL écrivait : « *S'intéresser à la protection de l'environnement et à l'écologie sans mettre en question le progrès technique (...), c'est engager une opération non seulement inutile, mais fondamentalement nocive. Car elle n'aboutira finalement à rien, mais on aura eu l'impression d'avoir fait quelque chose, elle permettra de calmer faussement des inquiétudes légitimes en jetant un nouveau voile de propagande sur le réel menaçant.* »

Se plaçant dans la société où nous vivons, notre engagement est juridique. IHERING que nous apprécions pour son attachement à la forme, « *ennemie jurée de l'arbitraire, sœur jumelle de la liberté* », a cette formule un peu emphatique sur l'engagement des juristes que je ne peux m'empêcher de faire résonner dans cette salle : « *Ce n'est pas pour le droit que vous luttez, ô juristes, c'est pour que votre visage de l'Homme triomphe* ».

Notre engagement est animé par une croyance dans la puissance du droit, et dans les « *forces créatrices* » qui sont susceptibles de le faire évoluer. Le doyen RIPERT, qui les a mises en lumière, n'était pas un progressiste, loin s'en faut. Mais il était un grand juriste et ses analyses sur la création des règles juridiques restent précieuses. À ce sujet, la place prise par le droit de l'environnement en quelques décennies impressionne. Loin du droit spécial qu'il a été, il est devenu un droit englobant, transversal. **En suivant sa dynamique, on a le sentiment d'assister progressivement à un changement d'ère juridique.**

Un changement d'ère juridique en réponse au changement d'ère géologique déjà évoqué. En ce sens, plusieurs points méritent d'être soulignés. Au premier chef, la protection de l'environnement est désormais garantie au sommet de la hiérarchie des normes par des conventions internationales, des directives communautaires et la Constitution. Le droit de vivre dans un environnement sain que reconnaît la Charte de l'environnement, celui de vivre dans un climat équilibré ou encore le droit à l'eau sont ainsi érigés en *droits de l'Homme*.

Allant plus loin, on remarque que ces droits subjectifs ont aussi une dimension collective et intergénérationnelle. Il est permis d'y voir l'affirmation nouvelle des **droits de l'humanité**. La Cour interaméricaine des droits de l'homme reconnaît par exemple depuis 2007 « *qu'un environnement sain est un droit fondamental pour l'humanité* ». Dans cet esprit, on réfléchit à doter la nature, des fleuves ou forêts, d'une personnalité juridique.

Le Code civil lui-même, qui a longtemps été un symbole de l'immutabilité du droit, est appelé à jouer un rôle dans la protection de l'environnement. L'introduction en 2016 de la notion de préjudice écologique, l'intégration en 2019 des enjeux environnementaux dans la définition du contrat de société en sont des manifestations aussi spectaculaires que le nouveau statut donné en 2015 à l'animal. Comme la professeure Mathilde BOUTONNET l'a très justement montré, le Code civil est devenu par ces réformes un Code pour l'environnement. Le législateur ne s'est en effet pas contenté de modifier le droit de la responsabilité civile et le droit des sociétés et des biens, **il est venu incidemment accorder à l'environnement un nouveau statut dans le Code civil, celui de « chose à protéger »**.

On voit par-là que le droit public, incluant le droit international public, n'est plus seul à la manœuvre dans la protection de l'environnement. **La protection de l'environnement s'est intégrée au droit privé et cela nous mène à des évolutions spectaculaires de notre cadre juridique dont il faut absolument prendre conscience.**

On peut le voir sur la notion de propriété. Vue classiquement, elle confère des prérogatives absolues sur une chose sous réserve des restrictions imposées par l'intérêt général, dont celles issues du droit de l'urbanisme. C'est de cette manière, sous la férule du vénérable article 544 du Code civil, que l'on envisage encore la combinaison entre le droit de propriété et la protection de l'environnement.

Mais d'autres modèles se dessinent que la doctrine nous montre. Les débats juridiques sur une nouvelle lecture de la notion de chose commune en font partie.

La question de l'exclusivité du droit de propriété doit être aussi interrogée. On peut concevoir qu'une chose puisse être appropriée tout en laissant certaines de ses utilités sous une maîtrise commune sans avoir à passer par la réglementation publique. Par exemple, une terre peut être cultivée tout en offrant des services écosystémiques au bénéfice de tous. Offerts par la chose privativement appropriée, ces services doivent pouvoir échapper aux caprices d'un propriétaire.

C'est un nouveau modèle de la propriété qui se mettrait ainsi en place. La propriété ne serait plus un rapport entre une personne et une chose, mais entre les personnes à propos des choses.

Un congrès pragmatique, enfin. Nous avons choisi d'aborder la question environnementale à travers le prisme des projets immobiliers et non à partir des concepts plus abstraits que je viens de brosser.

Partir des projets, nous a en effet semblé être la meilleure manière de procéder pour tenir l'engagement de répondre aux défis environnementaux que nous nous sommes fixés et soutenir l'urbanisme durable que nous appelons de nos vœux.

Les projets sont les meilleurs indicateurs des forces et faiblesses du droit dans la protection de l'environnement, mais aussi de l'acceptabilité de la règle de droit elle-même.

Depuis qu'il y a un consensus sur la réalité de la crise environnementale, les règles environnementales font généralement consensus au stade de leur **adoption**. Il n'en va en revanche pas de même au stade de leur **application**.

D'où l'importance de mettre la focale sur les projets qui font ressortir les antagonismes.

La scène d'un projet n'est pas celle d'un théâtre. Plutôt celle d'un ring de boxe.

On a d'un côté, *les besoins*. Ils sont colossaux : construire des logements, implanter des industries, développer des installations de production d'énergie, etc.... D'un autre côté, *l'environnement* : ne pas artificialiser, ne pas porter atteinte à une espèce protégée, respecter les milieux aquatiques, les paysages, les sols, la biodiversité, réduire les émissions de CO2, etc....

Comme un clin d'œil à nos prédécesseurs du 119^e congrès, partons en Normandie. Un parc éolien devait être construit à quelques kilomètres de Combray, sur la terre natale de Marcel PROUST. Le projet a été bloqué par la préfecture qui a refusé de délivrer l'autorisation environnementale. Le Conseil d'État lui a donné raison en jugeant dans une décision du 4 octobre 2023 que le projet risquait de « *de porter une atteinte significative à des paysages étroitement liés à la vie et l'œuvre de l'écrivain* ».

On sait qu'un projet du même type est en cours près du château de LAMARTINE à Saint-Point, en Bourgogne. On peut s'amuser à reprendre la première strophe bien connue des *Méditations poétiques* en imaginant un paysage d'éoliennes. Les trois premiers vers sont de LAMARTINE, le dernier me revient...

*Souvent sur la montagne, à l'ombre du vieux chêne,
Au coucher du soleil, tristement je m'assieds ;
Je promène au hasard mes regards sur la plaine, dont les pâles tournantes font un sacré bourbier [Dont le tableau changeant se déroule à mes pieds].*

Plus sérieusement, mentionnons à Paris le projet « Mille arbres ». Ici, c'est le permis de construire qui a été annulé en 2021 sur requête de l'association France Nature Environnement. Il portait atteinte à la santé humaine en autorisant la construction d'un immeuble pont sur le périphérique. Une atteinte jugée non régularisable au regard de la nature du projet.

Je suis aussi persuadé que chacun a en tête ses propres projets retardés ou avortés en raison de la présence d'une espèce protégée.

C'est donc par l'approche des projets que nous vous invitons à aborder les défis environnementaux. Et, c'est d'ailleurs bien ainsi qu'ils arrivent dans nos offices avec les inquiétudes de nos clients.

Dans cette perspective notariale, nous avons abordé les projets en retenant pour découpage de nos commissions trois moments charnières d'un projet : anticiper, convaincre et réaliser. Au stade de l'anticipation, il importe notamment d'identifier les risques climatiques et la pollution des sols, en présence ou non d'une ICPE.

Repérer ces risques et pollutions, les comprendre et les prendre en compte dans la rédaction de nos actes est une tâche aussi essentielle que difficile.

Nous essayons d'apporter des explications claires et opérationnelles sur ces points dont on peut prédire sans grand génie qu'ils sont appelés à se renforcer : la sobriété foncière pousse les projets vers des zones déjà artificialisées, comme d'anciennes friches industrielles où des sujets de pollution peuvent se rencontrer fréquemment ; le réchauffement climatique expose un nombre toujours plus important de biens aux risques d'inondations, de retrait-gonflement des sols argileux, de tempête, de recul du trait de côté.

Dans cette phase d'anticipation, la première commission (présidée par Eric MEILLER et composée par Catherine BERTHOL et Adeline SEGUIN) envisage les solutions juridiques visant à intégrer l'anticipation de ces risques dans la conduite des projets, dans l'ordonnancement du droit et dans le régime des biens et obligations.

Il y a plusieurs manières de convaincre de la pertinence d'un projet.

Pour certains, les textes y invitent, formellement, via la procédure de participation du public. Cette procédure, dont les modalités varient d'un projet à un autre, peut intervenir en amont ou en aval d'un projet dans les conditions fixées par le Code de l'environnement ou par le Code de l'urbanisme.

D'autres projets passent par des façons plus informelles de convaincre les autorités administratives et le voisinage. On constate en pratique que les réunions sont de plus en plus fréquentes entre un opérateur et les maires, et si elles ne le sont pas encore avec le voisinage on peut noter qu'une tendance semble se mettre en place en ce sens.

Nous abordons ces points sous un angle juridique, en consacrant de nombreuses pages de notre rapport à l'étude des procédures de participation du public, mais aussi sous un angle plus pragmatique.

En pensant aux incidences qu'un projet était susceptible d'avoir à l'échelle du voisinage et d'un quartier, nous nous sommes par exemple demandé comment il était possible de favoriser une démarche d'externalité positive. Cette expression empruntée à la science économique permet de mettre en évidence les bénéfices, ou l'absence de bénéfices, d'un projet sur le plan urbanistique et environnemental.

Le projet de PLU Bioclimatique de la Ville de Paris nous a inspirés en ce qu'il institue de manière inédite un « Urbascore » inspiré des nutriscores des produits alimentaires. En réfléchissant à cette question fondamentale

de l'impact d'un projet privé sur la collectivité, on s'est par ailleurs interrogé sur la notion d'unité foncière. Est-elle réellement la bonne échelle pour instruire les demandes d'autorisation d'urbanisme ?

Convaincre d'un projet, c'est également vérifier qu'il présente un intérêt au regard de ses incidences sur la nature et la biodiversité. On retrouve sur ce point la séquence « Eviter-Réduire-Compenser (E.R.C.) » dont la portée juridique est devenue considérable.

La deuxième commission (présidée par Antoine URVOY et composée par Virginie DESHAYES et Thomas PLOTTIN) explique bien cette séquence, tant en ce qui concerne son champ d'application que les modalités de sa mise en œuvre. Il aborde également de façon très approfondie les différentes formes de compensation et les outils juridiques pouvant être mobilisés.

La réalisation d'un projet pose d'abord la question de son emplacement. À travers les textes sur le Z.A.N. et la politique de sobriété foncière menée, le foncier devient un enjeu pour tout projet, industriel ou non. Cela se vérifie déjà, les notaires étant de plus en plus sollicités par leurs clients soucieux d'éclairages sur la mécanique générale du Z.A.N et les étapes de sa mise en place en 2030 et 2050.

La manière de réaliser est également au cœur de la transition environnementale quand on connaît l'importance de l'empreinte carbone des constructions.

Sobriété foncière et décarbonation entraînent ainsi une reconfiguration de l'urbanisme qui est mise en évidence par la troisième commission (présidée par Michèle RAUNET et composée d'Anne-Laure DOREY et de François GOUHIER).

Cette commission nourrit notre réflexion juridique pour densifier les villes plutôt que les étendre ; réhabiliter les constructions existantes plutôt qu'en construire de nouvelles ; encourager la construction hors site ; favoriser la multiplicité des usages d'un bâtiment.

La réutilisation des friches, leur transformation, ainsi que la transformation de bureaux en logements, ou encore celle des zones commerciales d'entrées de ville, font pleinement partie de ces réflexions.

La lumière est encore portée sur la multiplication des normes environnementales dans le bâtiment, dont l'impact économique est significatif.

La sécurisation des projets d'un point de vue contentieux est également abordée, avec en point de mire les chausse-trapes du contentieux environnemental des projets.

À partir de notre rapport et de notre travail, dont je vous ai présenté l'esprit, des propositions vont vous être présentées dès cet après-midi. Elles sont audacieuses et astucieuses. Je suis persuadé que vous leur réserverez le meilleur accueil après des débats que j'espère nourris. Elles sont toutes destinées à répondre aux défis environnementaux et à nous mettre sur la voie d'un urbanisme durable que nous appelons de nos vœux, sous ces mots de François MAURIAC que je vous invite à méditer :

« Il ne sert à rien à l'homme de gagner la Lune s'il vient à perdre la Terre ».

Marie-Hélène PERO AUGEREAU-HUE :

Cher Hervé, la première fois que nous nous sommes vus, tu n'étais pas encore notaire. Tu as rejoint notre profession et je pense que nous pouvons tous mesurer la chance qui est la nôtre de t'avoir dans nos rangs.

Tout à l'heure, j'ai souligné l'importance d'avoir une approche interdisciplinaire sur un sujet aussi complexe que celui de l'aménagement du territoire.

Dans un projet d'aménagement, il y a souvent un promoteur, un aménageur, il y a quelquefois un architecte, un urbaniste. Pour les projets les mieux conduits et les mieux pensés, il y a souvent un notaire mais dans tous ces

projets quels qu'ils soient, il y a toujours, un maire !

Et les premiers acteurs, les premiers responsables de l'urbanisme durable, ce sont les maires de France.

C'est donc avec un immense plaisir que j'invite Guillaume GUERIN, Président de la Communauté urbaine Limoges Métropoles et Vice-président de l'Association des Maires de France à me rejoindre pour nous dire sa perception de cet enjeu, l'urbanisme durable, qui préoccupe et concerne tout autant les élus que les notaires de France.

Guillaume GUERIN Président de la Communauté urbaine Limoges Métropoles et Vice-président de l'Association des Maires de France

Madame la Directrice des affaires civiles et du Sceau, représentant le garde des sceaux,
Mesdames, messieurs les parlementaires,
Mesdames, messieurs les maires,
Mesdames, messieurs les représentants de l'autorité judiciaire,
Madame la présidente du Congrès,
Madame la présidente du Conseil supérieur du notariat,
Madame la présidente de la Chambre des notaires de Gironde,
Monsieur le rapporteur général du Congrès,
Mesdames, messieurs les notaires,

Je suis très heureux d'être là et je vous apporte les chaleureuses salutations du président de l'AMF, David LISNARD, maire de Cannes, qui s'excuse de ne pouvoir être à vos côtés ce matin, mais qui m'a fait passer ce message pour me dire qu'il serait présent lors de votre prochain congrès ou au congrès de l'année prochaine ou de l'année suivante. Il fera le nécessaire pour se rendre disponible, parce qu'il sait l'importance de votre profession et de votre corporation dans les affaires qui touchent au quotidien l'AMF.

Beaucoup de choses ont été dites par les personnes qui se sont succédé à cette tribune. Pourquoi l'AMF a-t-elle accepté votre invitation ce matin ? Parce que, nous considérons que nous avons un certain nombre d'objectifs communs, **notaires de France, notaires des villes, notaires des champs**. Vous cherchez tous les jours à satisfaire les besoins de vos clients en leur apportant des conseils et en sécurisant leurs transactions de manière qualitative.

Vous assistez, comme nous, à un certain nombre d'évolutions législatives, à une inflation normative sur les questions du droit environnemental, notamment. Vous l'avez longuement exposé lors de vos propos précédents. Nous le vivons aussi et nous ne le subissons pas, puisque nous partageons une grande partie des lignes qui sont offertes à nous sur ces sujets-là. Néanmoins, cela suscite quand même un certain nombre d'interrogations.

Les collectivités territoriales ont saisi cette balle au bond et ont investi sur les transitions au sens large. Vous l'avez vu au quotidien, dans vos villes et là où vous vivez. Nous avons investi sur des transports décarbonés, des logements avec des matériaux bio, et dans les énergies renouvelables. Nous essayons de prendre le virage de ces transitions qui s'imposent au monde occidental. Mais ne soyons pas dupes, elles ne s'imposent guère qu'au monde occidental, et petite parenthèse politique, **nous ne sauverons pas la planète si nous sommes les seuls à faire des efforts sur l'environnement**. Les premiers payeurs, les premiers pollueurs, ce ne sont ni les États-Unis ni la vieille Europe. Vous savez très bien d'où viennent la majorité des émissions de gaz à effet de serre dans le monde ! Oui, nous sommes sur un cercle vertueux. Oui, nous donnons une belle image de ce qui doit être fait. Je pense que c'est partagé par de nombreuses formations politiques. La protection de l'environnement et l'inflation normative, vous le savez puisque que vous la vivez tous les jours. Le code de l'environnement est passé entre 2022 et 2023 de 1 006 articles à 6 898, et il y avait 100 000 mots en 2022, il y en a 1 100 000 en 2023.

Donc je me mets à votre place : ce sont des choses difficiles à aborder ; Ce sont des mises aux normes et des mises à jour qu'il faut faire de vos propres logiciels, de pensée, pour arriver à vous impliquer convenablement dans les dossiers et apporter des solutions à vos clients. C'est un fait. Nous le subissons nous aussi, à la tête des collectivités territoriales. Cette situation n'est pas sans conséquence. L'avènement de ce maquis juridique en

matière de droit d'urbanisme amène à des pertes de temps considérables pour les élus que nous sommes, notamment quand il s'agit d'accueillir des entreprises sur un territoire.

Les questions de construction et d'aménagement sont rendues, tous les jours, plus complexes. L'empilement de ces normes amène à des délais plus longs d'études d'impact d'études environnementales. Nous avons le sentiment que l'administration vient se rajouter à la complexité politique du quotidien, ce qui n'est pas facile pour une grande majorité des maires de France, et notamment pour la majorité des maires ruraux ou des villes avoisinant les grandes agglomérations.

Nous avons besoin de vous, notaires pour harmoniser ces règles et normes. Un code de l'environnement à 1 000 000 de mots, ce n'est pas possible. Nous avons besoin de vous, parce que vous êtes les baromètres, vous êtes les vigies de tout cela au quotidien, dans vos actes.

Il est important pour nous – et je vous le dis, Madame la Présidente, que l'on tisse un partenariat fort avec le Conseil supérieur du notariat, parce que nous avons besoin d'éléments concrets et factuels pour aller plaider cette cause auprès des décideurs politiques. À l'impossible nul n'est tenu, vous l'avez dit, Monsieur le rapporteur général, vous avez parlé du Z.A.N., la zéro artificialisation nette des sols à horizon 2050, moins 50 % à horizon 2030. C'était le texte initial d'une loi qui s'appelle la Loi Climat et Résilience.

Ce texte, en tout cas dans son but recherché dans l'esprit de la loi, vise à tendre à la sobriété foncière. Une majorité écrasante d'élus sont d'accord pour tendre à la sobriété foncière. Mais permettez-moi de vous dire, de manière totalement trans partisane ; la façon dont ce Z.A.N. a été imposé aux collectivités territoriales sans la moindre concertation a été très, mal vécue par les maires de France.

Aujourd'hui, il a évolué. Le Sénat a permis son évolution par différents amendements, mais cela ne fonctionnera pas parce que, si certes, les SCOT (schéma de cohérence territoriale) ne sont plus obligés d'être en conformité par rapport aux STR (schémas régionaux de territoire), mais seulement qu'il y ait un rapport de prise en compte. Cela ne fonctionnera pas parce qu'il n'y a pas de prise en compte de la territorialité sur ces sujets. Tous les territoires n'ont pas le même besoin de consommation foncière. C'est une évidence absolue. Tous les territoires ne sont pas égaux dans la question de la consommation foncière.

Quand on dit qu'il faut arrêter l'étalement urbain et rebâtir dans l'ancien, je suis d'accord. Vous savez, je suis élu d'une ville de 135 000 habitants. La communauté urbaine que je préside, c'est 220 000 habitants. Je dispose de l'ingénierie nécessaire, grâce à l'établissement public foncier, de reconstruire dans l'ancien. Je dispose des crédits alloués pour ce faire. J'aurai la capacité d'éviter cet étalement urbain sur mon aire urbaine, parce qu'elle est suffisamment importante en termes de masse critique et en termes de ressources humaines pour porter ce genre de projet.

Mais les maires, et je sais qu'il y en a un certain nombre dans la salle qui sont issus de départements plus ruraux, qui appartiennent à des petites communautés de communes, parfois regroupant plusieurs dizaines, quand ce n'est pas plusieurs centaines de communes, ces maires-là, au fin fond de l'Orne, du Cantal ou de l'Allier, n'ont pas l'ingénierie nécessaire, les ressources humaines disponibles pour, arrêter demain le pavillonnaire et reconstruire dans l'ancien. C'est un problème.

Si l'on ne corrige pas le tir, si l'on ne corrige pas la trajectoire de ce Z.A.N., alors, je vous le dis très directement, et c'est une vision partagée par tous les membres de l'AMF, nous créerons une France à deux vitesses. L'on va renforcer les grandes métropoles et appauvrir le reste du pays. Ce n'est pas ce que souhaitent les maires de France.

Nos préconisations sont simples : arrêt immédiat des obligations inapplicables, immédiat ! Je vais vous citer un exemple. Vous avez, dans le cadre de ce dispositif, une enveloppe régionale pour la Nouvelle-Aquitaine. C'est 600 hectares d'artificialisation par an pour les projets d'envergure régionale. Puis, vous avez une enveloppe nationale pour les projets d'envergure nationale.

Donc en Nouvelle-Aquitaine, nous avons de la chance, nous sommes précurseurs dans la mise en place de la

commission de concertation sur le Z.A.N. Dans cette commission de concertation, il y a des élus régionaux : trois, deux de la majorité du Président ROUSSEL, le Président ROUSSEL lui-même et sa Vice-présidente en charge de ses affaires et un élu d'opposition, moi-même. Trois représentants de l'État : le Préfet de région ou son représentant et deux autres membres de l'administration, et un arbitre. En cas d'égalité, l'arbitre est le Président du tribunal administratif de Bordeaux. Nous avons eu un cas d'espèce à gérer l'autre jour : le projet d'Engie, « Horizeo » dans les Landes. 700 hectares de panneaux solaires qui amènent la destruction de plusieurs milliers d'hectares de pins maritimes pour produire des énergies renouvelables. Projet totalement conforme à ce qu'attend le gouvernement en termes de production d'énergie renouvelable et d'accélération du processus de fabrication d'ENR sur le territoire national. Pas de sujet jusque-là. Mais, qui prend sur son enveloppe cette artificialisation ? La région ou l'État ?

Ce projet est considéré par l'État, par le ministre BECHU à l'époque, comme d'intérêt général supérieur. Donc, la logique voudrait que ce projet soit pris sur l'enveloppe étatique. Que nenni, l'État essayait de nous l'affecter sur notre enveloppe régionale. Si l'on acceptait ce projet sur notre enveloppe régionale, vous avez compris : 700 hectares de panneaux solaires sur 2 000 hectares, l'enveloppe régionale pour les projets régionaux, (c'est-à-dire les voies de dépassement sur une route nationale, des projets ferroviaires, etc.) ne disposerait plus d'aucun espace pendant un an

Vous comprenez bien que ça ne peut pas marcher. C'est un cas d'espèce, on ne peut plus concret. Le magistrat nous a suivi, a dit : « effectivement, les arguments de la région sont justes et recevables. Donc, je renvoie l'État devant ses responsabilités décider de le prendre ou de ne pas le prendre sur votre enveloppe nationale ». Nous verrons pour le groupe Engie si ça marche ou pas. Peut-être que l'État le prendra sur son enveloppe nationale, peut-être pas. En tout cas, nous, nous avons refusé de le prendre sur notre enveloppe régionale.

C'est dommage, parce que c'est un projet conforme aux attendus de principe sur la production des ENR. Tout ceci ne peut pas fonctionner. Nous demandons l'arrêt immédiat des obligations qui sont inapplicables. Il y a eu un changement de gouvernement. L'idée est de plaider auprès de ce nouveau gouvernement pour qu'il y ait, non pas une révision du Z.A.N. mais un changement de la loi sur le Z.A.N., complètement, parce que tout est mal parti.

Nous demandons de manière trans partisane, une proposition de moratoire au prochain Congrès des maires, d'inverser le processus. Nous savons qu'il y a des communes qui ont des capacités importantes contributives. Le Président LISNARD a demandé au gouvernement, qu'on active cette capacité contributive de chaque commune, en respectant les compétences, parce que nous croyons au principe de subsidiarité.

Nous demandons au gouvernement de revoir sa position sur le Z.A.N., d'écouter cette solution de contribution de la part des communes. Vous risquez fortement d'être sollicités parce que nous allons avoir besoin de vous. Si on met en place un système d'échange, voire de cessions entre collectivités de certains hectares, nous allons avoir besoin des notaires assez rapidement.

Ce portage a un sens parce qu'il permettrait de porter des projets à l'échelle des intercommunalités. Elles ne sont pas parfaites, loin de là, mais elles sont un échelon suffisamment proche du citoyen, pour porter ce type de projet.

Je crois qu'il est nécessaire de renforcer nos partenariats sur beaucoup de sujets, notamment la question de la restructuration des entrées de ville. Le gouvernement passé a mis en place un plan très, très ambitieux de restructuration des dernières entrées de ville. Quand vous refaisiez une entrée de ville, on vous donnait la somme de 150 000 euros. C'est un peu léger pour refaire une entrée de ville. Donc là, nous demandons un arrêt de ce saupoudrage par Bercy, au profit d'un véritable plan à destination de ces axes commerciaux. 72 % de la consommation des ménages se font dans ces zones commerciales et artisanales. Il serait utile et nécessaire que vous soyez associés. Il y a des choses à faire sur la végétalisation, il y a des choses à faire sur l'embellissement de ces zones d'activité. Je suis persuadé que là encore, nous pouvons trouver des partenariats vertueux.

Vous avez évoqué dans votre document que vous m'avez transmis, la question de la valorisation de l'arbre lors des cessions et lors de vos actes. Nous croyons que c'est une très bonne idée et nous l'accueillons avec beaucoup de bienveillance. Madame la Présidente, nous serons heureux de discuter de cela avec vous lors du prochain congrès à l'AMF.

Nous avons besoin de vous pour nous faire des remontées de terrain. Votre préoccupation, j'en suis sûr, c'est de servir de manière qualitative et sécurisée l'intérêt de vos clients. Notre seule préoccupation, c'est de servir l'intérêt de nos populations. Tissons enfin ce partenariat entre vous, notaires des villes et des champs, et nous, représentants des maires et des comités d'agglomération de France, pour que tant sur le plan juridique qu'opérationnel, ce partenariat soit efficace et efficient, car je le crois profondément, la situation l'exige plus que jamais.

Excellent congrès à chacune et à chacun d'entre vous. Merci beaucoup.

Marie-Hélène PERO AUGEREAU-HUE

Monsieur le Vice-président, j'ai entendu votre souhait de relancer et renforcer avec la profession un partenariat que nous avons mis en place il y a quelques années.

Votre Président David LISNARD nous a adressé un message vidéo que je vous propose d'écouter maintenant.

David LISNARD Président de l'Association des Maires de France

Madame la Présidente du Conseil supérieur du notariat, chère Sophie SABOT-BARCET,
Je salue aussi Madame la présidente du 120^e Congrès des notaires, Marie-Hélène PERO AUGEREAU-HUE,
Je salue également votre Déléguée générale Elisabeth DUPART-LAMBLIN.

Je sais que participeront à vos travaux plusieurs élus, Monsieur le Maire de Bordeaux, qui vous reçoit dans cette magnifique ville, Guillaume GUERIN, Vice-président de l'Association des maires de France qui me représentera pour vos travaux avec Philippe BUISSON, le maire de Libourne qui participera également à vos ateliers.

L'AMF est très fière d'être avec vous et d'être partenaire du Conseil supérieur du notariat parce que nous sommes non pas dans la même galère, mais nous avons beaucoup de points communs et de responsabilités communes et de points convergents.

Votre congrès est un grand congrès. Il fait partie des grands événements français autour de votre profession, qui est indispensable pour fiabiliser les actes, pour fiabiliser l'action juridique aussi bien des pouvoirs publics que des particuliers. Dans les enjeux de notre époque, évidemment, figurent des enjeux évident de vie quotidienne, celui du logement et figure aussi les enjeux environnementaux qui se traduisent dans un aspect normatif de plus en plus contraignant, pour des bonnes raisons, mais parfois avec des dispositions ubuesques et bureaucratiques. Nous sommes là, vous et nous face aux injonctions contradictoires, celles qui consistent à dire qu'il faut faire plus de logement qu'il faut réindustrialiser qu'il faut bien sûr, développer les équipements, mais que parallèlement il ne faut pas artificialiser les sols. La loi Climat et Résilience produit des effets aujourd'hui négatifs, parce qu'elle est souvent inapplicable, on le voit bien sur le Z.A.N., zéro artificialisation nette, mais on pourrait parler aussi des diagnostics de performance énergétique DPE qui sortent du marché du logement beaucoup de biens.

Les mises en chantier sont de plus en plus complexes et c'est en cela que votre rôle est essentiel et vous êtes un partenaire pour nous fondamental d'une volonté commune de bien aménager l'espace public et de bien rendre possible les transactions privées et donc d'accompagner le développement et la vie humaine.

Pour toutes ces raisons, à travers notamment la thématique de votre 120^e Congrès sur les normes environnementales, sur le développement durable à porter à tous vos actes, à l'acte de construire en particulier et de transmission, et bien votre solidité, votre constance, et aussi votre capacité d'adaptation sont indéniablement des atouts qui peuvent contribuer à faire à nouveau de la France un pays tonique, un pays prospère et un pays modèle sur le plan juridique.

Cela nécessitera, évidemment de savoir alléger le droit et de revenir à des principes fondamentaux du droit de savoir hiérarchiser les normes et les exigences pour qu'elles soient pour les plus essentielles d'ordre public et

qu'elles se retrouvent dans vos actes dont vous êtes les garants en termes de respect de la loi et de la réglementation.

Je vous souhaite d'excellents travaux, vous dire que l'Association des maires de France est plus que jamais à votre disposition, que je suis à votre disposition, que les élus, ici présents sont à votre écoute et peuvent aussi porter témoignages des réalités et des difficultés qui sont aussi les nôtres, pour pouvoir mener des projets de développement et accompagner la vie quotidienne des habitants. C'est aussi une vocation que nous partageons.

Bons travaux à vous, longue vie aux Notaires de France et non moins longue vie aux Maires de France.

Marie-Hélène PERO AUGEREAU-HUE :

Je pense que notre présidente, Sophie SABOT-BARCET y est sensible également,

Chère Sophie, je t'invite à rejoindre le pupitre, tout le monde dans cette salle attend ce moment.

Sophie SABOT-BARCET, présidente du CSN

Madame la Directrice des Affaires civiles et du Sceau, représentant Monsieur le Garde des Sceaux, chère Valérie DELNAUD,

Madame et Messieurs les députés,

Mesdames et messieurs les hauts magistrats,

Monsieur le Vice-Président de l'Association des Maires de France représentant son Président,

Mesdames et messieurs les élus,

Monsieur le Président du haut Conseil des professions du droit, cher François MOLINIE, représentant le Président de l'ordre des avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation,

Monsieur le Vice-Président du Conseil national des Barreaux, Représentant sa Présidente,

Monsieur le Président du Conseil national des greffiers de tribunaux de commerce, cher Victor GENESTE,

Monsieur le Président de la Chambre nationale des commissaires de justice, Cher Benoît SANTOIRE, et chère Agnès CARLIER,

Monsieur le Président de l'Union internationale du notariat, cher Lionel GALLIEZ,

Mesdames et Messieurs des délégations des **32 notariats du monde entier** venus assister à ce Congrès,

Madame la Présidente du 120^e Congrès des Notaires de France, chère Marie-Hélène PERO AUGEREAU-HUE

Monsieur le Président du Conseil régional des notaires de la cour d'appel de Bordeaux et Madame la Présidente de la Chambre des notaires de la Gironde,

Mesdames et Messieurs les personnalités,

Chères Consœurs, Chers Confrères,

Aujourd'hui est un E-VE-NE-MENT. Un événement de la profession. Il a failli être un événement politique. Car le garde des Sceaux avait résolu de venir personnellement, et seule une combinaison d'imprévus a contrarié son projet hier après-midi.

Nous avons un Gouvernement. Je ne veux pas m'exprimer à cette tribune un optimisme trop précoce, ni annoncer trop tôt la confiance. Mais je veux, et j'espère que tous dans cette salle êtes dans la même disposition, je veux, dis-je, exprimer cette espérance qui anime en France tous les acteurs de bonne volonté. Car tant qu'il y a des personnalités telles que notre nouveau ministre, les femmes et les hommes de bonne volonté décidés à servir le bien commun, auront matière à espérer.

Espérer, certes, mais dans un monde difficile et des institutions chahutées.

Vous en conviendrez, on nous abreuve aujourd'hui de « ismes ». On nous vend des « ismes » à longueur de temps et de colonnes de journaux. Déclinisme, nihilisme, wokisme, défaitisme, bellicisme, fédéralisme, communautarisme. Tous ces « ismes » qui meublent les écrits des éditorialistes sentent un monde en crise perpétuelle, lézardé de divisions et de clivages, ils riment avec « cynisme » ou, pire « cataclysme ». On voudrait de la transformation, de la transmission, de la réindustrialisation, de la conservation, tous les « tions » du progrès humain, et l'on nous abreuve de « ismes ». Vous risqueriez de vous lasser si je poursuivais mon propos par la valse des « ismes » qui donne à coup sûr le vertige.

Pourtant, je voudrais commencer mon propos par un hommage à un « isme », mais un autre, avec une autre orthographe : l'isthme géographique, et aujourd'hui l'isthme aquitain. Cet isthme aquitain si tranquille. C'est une évidence pour nous, car vivons en France. Mais, si pour les anciens la Gaule avait tant de prix, c'est parce qu'elle formait un isthme reliant la Méditerranée aux Océans de l'ouest et aux mers du nord. Un isthme est un lieu de commerce, de rencontre et de paix. L'isthme aquitain qui, un peu aidé par Pierre-Paul Riquet, joint la Méditerranée à l'océan, est depuis des millénaires un lieu de passage et de brassage. Une jointure, parfois lieu de conflits, naturellement, si bien que pendant deux cents ans au Moyen Age, on s'est demandé si la Guyenne n'allait pas basculer dans l'orbite de la *Common Law* naissante. Si la terre qui nous accueille n'est pas exempte de conflictualité, c'est un lieu de la recherche de l'équilibre, et cette philosophie de l'équilibre, de la balance ajustée, semble irriguer cette Aquitaine qui nous accueille dans sa capitale, depuis ses juristes jusqu'à ses vins. Je suis heureuse que les délégations des 32 notariats venus des 5 continents et représentant près de 30% de la population planétaire aient pu confluer vers cette capitale, qui exprime à la fois la vitalité propre à cette région, mais aussi, notamment sur les rives de la Garonne, cette part du génie français qui s'incarne dans les merveilles de l'architecture classique, sobre, majestueuse, et toujours enchanteuse.

Je ne vais pas invoquer toutes les grandes figures de Bordeaux et d'Aquitaine dont les ombres se mêlent aujourd'hui au cortège des vivants pour nous accueillir en ces lieux. Mais dans les tourmentes des temps confus, on voit se dégager des personnalités stables et posées, à l'écart des passions violentes, mais pas à l'écart des affaires humaines. D'AUSONE à MONTAIGNE, du Bas Empire romain aux Guerres de Religion, cette contrée a le secret de la TEMPERANCE, et même de tout un ART DE VIVRE au milieu de la confusion et de l'anxiété.

Nous sommes dans une époque tourmentée. Cette évolution se reflète évidemment dans les choix de certains thèmes de congrès. En 2010, lors du 106e congrès tenu en ces lieux, l'équipe vous avait entretenus des défis de la vie en couple. 14 ans plus tard, nous nous retrouvons autour de thématiques qui ne sont plus seulement celles de l'harmonie de la société, mais de la survie de notre civilisation assaillie de défis telluriques. Des défis qui nous dépassent assurément. J'ai confiance en Marie-Hélène PERO AUGEREAU-HUE, que je connais depuis bien des années, j'ai confiance dans son équipe, pour nous emmener sur ces chemins difficiles de la réflexion collective, avec la sérénité que permettent la rigueur et le professionnalisme. Vous ne m'attendez pas particulièrement ce matin pour parler d'urbanisme durable, ni des *Essais* de MONTAIGNE, ni de la couche d'Ozone, dont d'ailleurs plus personne ne parle. Le champ de mon propos sera celui du CSN, de la présidente du CSN. Qui plus est celui d'une présidente qui, à l'approche de la fin de son mandat, puisqu'il expire dans un mois, est à l'heure des bilans. D'une certaine manière, cela tombe bien car la France est de nouveau à une croisée des chemins, dans une Europe elle-même dans l'expectative. Les scrutins électoraux se sont produits de manière saccadée, comme dans un songe étrange. Le temps a été comme suspendu depuis le 9 juin. Le pays, nous dit-on, est divisé. Mais au moins un nouveau gouvernement est en place, prêt à redémarrer l'activité gouvernementale à un rythme adapté.

Dans ce contexte pour le moins changeant et incertain, mon expérience de deux ans, jointe à celle des six années précédentes où j'ai travaillé avec le CSN, peut modestement mais sûrement fournir un peu de matière pour un ministre entrant en fonctions. Non pas définir un programme pour accompagner le garde des Sceaux, je n'aurais pas cette témérité. Mais proposer des pistes d'action. Je ne parle même pas de réflexion. Je parle d'action, car le temps est à l'action. Mais une action adossée à des réalisations sur lesquelles nous devons capitaliser.

Dans le bilan que je vais établir, je vais commencer par les réalisations du CSN, puis j'en viendrai très vite, Madame la Directrice, à l'action du ministère dont j'ai été témoin depuis 2016.

Je me tournerai ensuite vers les notaires. Car les notaires ont encore un long chemin à faire. Et je me permettrai, pour les notaires, d'être moins suggestive et plus directive. Chers amis, il me semble que, si vous êtes réunis dans

cette salle, c'est par la conviction que le CSN, dans le respect de votre indépendance, doit ECLAIRER LA MARCHE avec des projecteurs assez puissants pour créer un peu de certitude dans le brouillard opaque qui nous environne et que le gouvernement va s'efforcer de dissiper.

1. LES REALISATIONS

1.1. Le chemin parcouru en dix ans

Quelles sont les réalisations du CSN depuis 2014 ?

Non, chers amis, je ne vais pas m'approprier le mérite des réalisations de mes prédécesseurs depuis 2014, je vous rassure, ni en inventorier le contenu. Mais il est indispensable de regarder en face ce qui s'est opéré dans notre profession depuis l'été 2014. Il y a dix ans, à l'heure où je vous parle, nous étions en train de scruter les déclarations du ministre Emmanuel MACRON, qui avait succédé à Bercy à Arnaud MONTEBOURG le 26 août 2014. A vrai dire, les premiers échanges ne semblaient pas bien engagés. A vrai dire, on peine encore à comprendre quelles étaient exactement les finalités de ce qui est devenu la loi du 6 août 2015. Ou plutôt on peine à les recenser ; car elles étaient nombreuses et diverses, augurant peut-être d'une méthode macronienne.

Je ne vais pas remuer des cendres refroidies depuis bien longtemps. Cette réforme a contribué à mettre la profession en mouvement. Les notaires de France ont eu bien garde de ne pas se lamenter. Ils ont repris l'initiative. Nous avons réformé dans tous les sens, toutes les directions. Mais avec méthode. J'en donnerai plusieurs illustrations.

- La formation : une première réforme des structures est sortie en juillet 2018, la réforme des contenus en juillet 2023, elle est absolument majeure pour les générations futures ;
- La discipline : c'est nous qui avons proposé une réforme de la discipline à Nicole BELLOUBET en octobre 2019 ; Eric DUPOND-MORETTI l'a reprise à son compte, elle a abouti à la loi de décembre 2021 et à une cohorte de textes en 2022 ; ces textes réforment de fond en comble, de bas en haut, toute la discipline du notariat, et ils créent pour nous, je le dis devant un parterre de hautes personnalités, ils créent pour nous une occasion de rapprochement et d'échanges sans précédent avec le monde de la magistrature ; c'est une réforme majeure pour les notaires et leurs clients ;
- La déontologie : le décret du 28 décembre 2023 nous dote d'un nouveau code de déontologie après des années de travail ; l'arrêté du 29 janvier 2024 l'accompagne d'un nouveau règlement professionnel, avec des règles claires ; je remercie beaucoup, beaucoup le Ministère, j'exprime mes remerciements les plus vifs à la Chancellerie pour ce qui est l'ABOUTISSEMENT de deux ans de travaux, et un véritable ACCOMPLISSEMENT ;
- Les inspections : un nouveau régime d'inspections préservant et modernisant l'essentiel devrait voir le jour très prochainement, ce n'est qu'une affaire de signatures je pense ;
- Nos instances, nos gouvernements régionaux, en quelque sorte : leurs missions ont été complètement chamboulées en quelques années, leurs responsabilités ont été doublées, 70% des notaires sont à présent dans des chambres interdépartementales, plus robustes en moyens, contre à peine 25% en 2015 ; la relation du CSN aux instances a été rénovée en profondeur, avec une forte vitalité ;
- Le CSN s'est lui aussi transformé, vivifié, il a acquis des compétences nouvelles, on en compte plus de 120 ; il s'est doté d'une raison d'être pour mieux tenir le cap ; il a entrepris des actions totalement inédites et jamais entreprises auparavant, comme le programme de consolidation du maillage qui touche à la fin cette année et qui aura aidé plus de 1400 offices de France à cheminer, pour un engagement de plus de 27 millions d'euros depuis 2020 ; le CSN, toujours, a mis en place une CVO qui collecte et redistribue entre 15 et 20 M€ d'aides au maillage et à l'installation chaque année. La relation du notariat avec l'Etat s'est raffermie, avec la première convention d'objectifs Etat – Notariat

d'octobre 2020, qui arrive à échéance en fin d'année.

- La relation de la profession avec la CDC s'est aussi refondée, avec un partenariat encore plus professionnel, et nous allons demain matin signer avec la CDC, que je remercie pour son soutien toujours avisé, une convention biennale d'application à mi-parcours de notre convention cadre de 4 ans.
- Le renouvellement profond des dernières années n'a pas épargné l'ADSN, l'usine digitale régalienne de la profession, qui entretient et développe NOTRE CŒUR DU REACTEUR numérique, totalement et puissamment restructurée entre 2018 et 2020.
- Pendant ce temps-là, la dématérialisation de la profession s'est accélérée, la crise Covid n'y a pas été étrangère et l'on peut dire ensemble qu'elle est à présent quasi-totale. Bravo à tous !
- Pendant ce temps-là, toujours, la profession a pris la Lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme à bras le corps, le nombre de déclarations à TRACFIN a doublé depuis 2021 ; vous êtes chers confrères, chères consœurs, les premiers déclarants du secteur non financier, le CSN pense qu'on peut aller encore plus loin, et c'est le sens du grand plan LCBFT que nous avons démarré en octobre 2023.
- Toujours pendant ce temps, la profession a digéré toutes les conséquences de l'obligation de renseignement des bases immobilières ; à l'été 2021 puis à l'été 2024 vous avez, chers confrères, chères consœurs adoptées de nouveaux processus de travail qui rendent incontournable le renseignement de la base des ventes et de celle des avant-contrats. Encore bravo à tous !

Ce n'est pas un simple catalogue. C'est la fresque d'un notariat habité, oui je dis bien VISCERALEMENT HABITE et mis en mouvement par le sentiment d'urgence de sa transformation. Urgence sans précipitation, urgence réfléchie. Mais urgence tout de même. La loi de 2015 nous a remis dans les rails du temps présent. Mais c'est le notariat, pénétré du sens de ses responsabilités, qui a initié presque toutes ces réformes en parallèle.

J'ai cité dans mon énumération les années 2023 et 2024. C'était un moyen discret de rendre hommage à l'action de mes équipes, que leur modestie et le temps imparti ne me permettent même pas de citer.

1.2. Analyse critique de la méthode

Alors, après toutes ces réformes, que reste-t-il, à présent, à réformer ? Après ces huit années de turbo, que nous reste-t-il, chers notaires de France, à réformer ou à rénover ? Vous pourriez avoir l'impression que tout a été fait, que nous avons épuisé les sujets, et peut-être les équipes, et peut-être même les ministres.

Mais non, beaucoup reste à faire et quelques réformes de grande importance sont encore dans les tuyaux.

Au cours de ces quelques années de réformes accélérées, la Chancellerie, j'oserais dire « notre » DACS, si appréciée, j'aimerais presque dire fêtée et choyée, a couru un interminable parcours de sauts d'obstacles. Je ne voudrais pas qu'après des efforts aussi intenses dans cette course de fond, avec les passages de relais entre quatre directeurs et cinq sous-directeurs des professions en l'espace de six ans, 2024 marque une pause qui pourrait sembler être le signe d'un quelconque essoufflement. 2024 après tout n'est pas finie. Nous n'avons jamais cessé avec la Chancellerie une relation à la fois chaleureuse et professionnelle. J'ai donc bon espoir que, avec notre aide, bien sûr, la Chancellerie puisse donner les coups de collier nécessaires pour faire sortir les mesures dont nous avons besoin.

En 2024 nous avons essuyé un certain nombre de retards et nous avons ensemble manqué quelques occasions. C'est dommage car, dans les affaires publiques, les retards se rattrapent difficilement, et une petite contrariété devient vite une entrave.

Je vais donner quelques exemples de ces retards et occasions manquées. Non pas pour blâmer

quiconque ni fustiger le destin, mais pour éviter que de semblables circonstances se reproduisent.

- Premièrement, nous avons certes eu notre nouveau code de déontologie début 2024, mais avec six bons mois de retard, alors que la réforme de la discipline était entrée en vigueur 18 mois plus tôt.
- Ensuite, on nous a refusé de modifier l'article 4 de l'ordonnance de 1945, ce qui nous aurait épargné une foule de règlements locaux à adopter cette année.
- Troisièmement, il y a un an déjà, j'esquissais devant le garde des Sceaux quelques propositions de retouches sur la gouvernance de l'INFN, notre école de formation du notariat. J'ai alors exposé de manière on ne peut plus claire le motif. Nous attendons toujours ce décret qui vise à corriger des malfaçons essentiellement dans les équilibres de la composition du CA et dans la gestion financière de l'INFN. Ce n'est vraiment pas un « grand soir », mais de simples corrections techniques, techniquement justifiées.
- Autre exemple, voilà trois ans, lors du Congrès de Nice, le Président du CSN a demandé une modification du décret de novembre 1971 sur l'acte électronique. Sur des points qui n'ont de technique que l'apparence. J'y reviendrai. Et le texte n'est pas parti au Conseil d'Etat.
- Et pour finir, voilà des années que nous passons des alertes sur l'importante réforme de l'apostille, très importante pour nos concitoyens. Cette dernière, malgré nos alertes et même nos alarmes, Madame la Directrice, si elle se met en place en 2025, se fera « quelque peu » dans la douleur, non seulement pour nous mais aussi pour nos concitoyens. Nous constatons depuis des années, pardonnez l'apparente dureté de mon propos, une dilution des responsabilités dans la sphère publique, non pas liée à une absence de sens des responsabilités, mais à la multiplication des discontinuités et à *l'éparpillement* des responsabilités au sein de tout l'appareil public.

Je me suis ouverte aussi poliment que possible, avant et pendant l'été, des retards sur ces 4 dossiers en cours.

On m'a répondu que, de début juillet et au moins jusqu'à la mi-septembre, le gouvernement expédiait les seules affaires courantes. Mais enfin les sujets au ralenti ne remontent pas qu'à juillet 2024. Depuis presque un an, il faut le dire, nous sommes un peu à la peine sur trop de sujets.

On m'a dit que la Chancellerie a été très occupée par le décret d'application de l'ordonnance de février 2023 dite PLR, comprendre « professions libérales réglementées ». C'est sans doute très bien, mais je pense que si nous faisons un sondage dans cette salle, au milieu d'auditeurs pourtant bien informés, seule une minorité pourrait nous dire en quoi cette réforme est importante pour le notariat.

On m'a fait observer que la Chancellerie a été très absorbée par la réforme de la publicité foncière qui a débouché sur l'ordonnance de juin 2024. Je l'admets. Cette réforme apporte des clarifications heureuses sur certains points, elle conforte la spécificité du notaire officier public sur l'essentiel, nous espérons que c'est un engagement de long terme, n'étions pas particulièrement demandeurs d'une réforme voulue par l'Etat essentiellement pour des raisons de gestion.

J'ai bon espoir, j'ai le vif et ardent espoir, Madame la Directrice, que sous votre impulsion et sous la conduite de la Directrice des Affaires civiles et du Sceau avec qui nous avons noué des relations très positives, ces projets reprennent leur cours et débouchent sans délai. Sur le sujet emblématique de l'apostille, je remercie d'ores et déjà tout particulièrement vos équipes, Madame la Directrice, et je crois pouvoir me permettre de citer Madame RAYNOUARD, de l'implication forte, sécurisante, méthodique, de l'énergie puissante mise au cours des toutes dernières semaines, pour remettre le train de l'apostille en marche et nous permettre de conjurer le risque d'un accident ferroviaire sur l'exécution de cette procédure mal connue mais essentielle pour notre commerce international et nos expatriés.

Je crois qu'il faut y aller franchement. Ne pas se laisser ligoter comme Gulliver. Je ne veux pas paraître véhémence. Je suis seulement passionnée.

L'aboutissement rapide de ces 4 réformes en cours est un beau défi. Les Français ont besoin de preuves de l'efficacité de l'action publique. Vous pouvez apporter aux notaires la preuve que la Chancellerie sait éviter l'enlisement dans les interdépendances légistiques et les interactions interministérielles. Je crois, sans faire de politique, que nous avons besoin de preuves renouvelées de la CAPACITE des pouvoirs publics, après ces deux bons mois d'éclipse, à délivrer les normes, les décisions, dont nous avons besoin.

J'ai bon espoir, donc, j'ai même la conviction que le temps perdu va être rattrapé. J'ai confiance, mais j'attends des résultats probants. Très vite.

Ces 4 sujets vont donc certainement être réglés.

Mais au-delà de ces exemples particuliers que révèlent ces 4 dossiers, il faudrait vraiment que notre ministère de tutelle admette que le notariat a une vision pertinente et réfléchie de ce qui est bon. Bon pour lui, peut-être, mais surtout bon pour l'Etat qui lui a confié certaines missions. Bon pour les Français qui lui font confiance. Bon également pour les générations futures, dont le notariat prend soin, ne serait-ce qu'au travers de la conservation des actes.

Oui, nous sommes d'excellents soldats, mobilisés et loyaux. Oui, je suis entourée d'un excellent état-major. Mais je voudrais que le cadre de notre action, si souvent décidé ou concerté avec l'Etat, soit plus ferme et engageant. Je voudrais que les normes évoluent au rythme que les circonstances requièrent pour permettre à cette vision partagée de cheminer, et nous permettre d'assumer nos responsabilités dans toute leur étendue.

Lorsque nous, Notaires de France, nous portons des projets, ces projets s'inscrivent dans un cadre cohérent. Avec un ordre de priorités et une logique séquentielle que nous partageons bien volontiers avec la Chancellerie. Avec un niveau de transparence et de confiance rares, je pense, dans les relations de l'administration avec son environnement. Nous n'avons ni caprices, ni lubies, ni arrière-pensées. Je pense que le Ministre le sait. Je suis convaincue que la Directrice des affaires civiles l'appréhende très bien, et je regrette d'avoir à faire en public une protestation de loyauté qui devrait être une évidence. Je sais que nous n'avons pas le monopole de la cohérence, et il est normal que nos propositions reçoivent la contradiction. Mais à quoi sert ce capital de confiance si des trains tant attendus restent bloqués en rase campagne, exposés à tous les vents, comme ceux que j'ai dépeints ? J'ai le sentiment que nous sommes entravés. A un moment où nous n'avons pas besoin de l'être. J'y reviendrai dans quelques instants.

Chacun, dans la salle, peut être interrogatif. Chacun doit se demander : mais au fond pourquoi, pourquoi donc, derrière cette fluidité apparente, cette bonne volonté affichée, ces relations de qualité, certains projets peinent à avancer ? J'ai l'impression parfois que ce notariat efficace et organisé suscite une forme de crainte.

Je vais tenter une explication. J'ai évoqué les fruits, nombreux, de la loi croissance, les greffes réussies, les semailles et les moissons luxuriantes. La loi croissance, au moins jusqu'en 2022, pouvait faire croire à une corne d'abondance débordant de gerbes, de fruits et puisque nous sommes dans le Bordelais, de pampres généreux. Ce serait sans évoquer le ver dans le fruit.

Ce ver, c'est la nouvelle méthode de régulation de la profession depuis 2015. La profession, quoi qu'elle demande, est toujours un petit peu « suspecte ». Suspecte de quoi ? Je ne sais. Nous sommes **VISIBLEMENT LES DERNIERS A SOUPÇONNER LES SOUPÇONS QUE NOUS SUSCITONS**. La profession, quoi qu'il lui en coûte, doit au contraire s'adapter, de gré ou de force. C'est ce que nous ressentons.

Le ver dans le fruit a été maintes fois dénoncé aux tribunes des Congrès. Je joins très volontiers ma voix à celle de mes prédécesseurs. Mais avec plus d'insistance encore. Le ver dans le fruit, c'est surtout le mécanisme proprement infernal et implacable aux allures technocratiques pour ce que l'on appelle la carte d'installation, conjugué au mécanisme complexe d'adaptation du tarif des notaires.

Deux machines infernales, mal synchronisées. Avec, après elles, la moissonneuse-batteuse du Tirage au sort, dont le premier de la dernière série s'est déroulé à la date fatidique et presque ironique du 4 juillet, celle bien sûr de l'indépendance américaine.

Certes, me direz-vous, nous avons évité le pire sur le tarif des notaires, maintenu jusqu'en 2026. Mais dans un contexte d'inflation accélérée, cette stabilité depuis 2020 n'est pas une victoire.

Certes, me direz-vous, les ministres n'ont pas exactement suivi l'avis de l'ADLC poussant à la création de plus de 600 notaires, et l'ADLC était elle-même en retrait de ses premières estimations. Il y a un an, à Deauville, j'appelais solennellement et respectueusement l'attention du Garde des Sceaux, Eric DUPOND-MORETTI, pour qu'il prenne ses responsabilités. Il m'avait semblé entendre mes arguments. Mais on m'a dit ensuite qu'il fallait « composer » avec les parties prenantes et ne « vexer » personne. Mais, pardonnez-moi, se rendons compte vraiment de ce dont on parle ? D'un côté, on ménage des susceptibilités, de l'autre on impose durablement à des dizaines de milliers d'acteurs encore un jeu de Mécano à grande échelle, à de vraies entités économiques. Et cela dans quelle période !! Oui ! Dans quelle inopportune période !

J'avais alerté l'an passé sur la conjoncture. Tout au long de 2023, j'ai chaque mois transmis des données de plus en plus criantes sur l'ampleur du retournement conjoncturel. Et les ministres ont choisi de créer en février 2024, 502 notaires de plus ! Certains ont expliqué avec un semblant de philosophie ou plutôt de fatalisme que, finalement, à l'horizon 2026, ce chiffre pourrait peut-être « passer » (je cite) et que la conjoncture « s'améliorerait ». Je souhaite qu'ils aient pu dire vrai. Mais pourquoi conjecturer de la sorte quand les signaux négatifs se multipliaient dans les mois qui précéderent la décision ? Pourquoi reprocher à la Présidente du CSN des prédictions trop sombres, quand le CSN disposait de capteurs que l'administration, elle, ne maîtrise pas ?

Je ne veux pas, je ne veux plus que les deux ministères se livrent à de telles spéculations.

Je pense que cette année le chiffre d'affaires moyen de la profession se situera probablement au moins 13% en dessous de celui de 2022. C'est un recul considérable, comparable à celui de 2008-2009, au moment de la crise financière. Un recul comparable, mais avec des centaines d'offices en plus. Nous avons déjà environ 1500 collaborateurs de moins. Nous voulons bien faire le dos rond. Mais vraiment, qu'on nous laisse travailler et faire face à la crise, sans multiplier LES EXPERIENCES DE LABORATOIRE D'ECONOMIE APPLIQUEE A NOTRE DETRIMENT.

Il est urgent, Madame la Directrice, que l'on extirpe le ver du fruit et que l'intelligence collective, rien que l'intelligence collective, reprenne sa place. Il est urgent que l'on évalue enfin les impacts et les imperfections de cette loi déjà ancienne. Et que l'on tourne ensemble la page. J'ai dit avec mes prédécesseurs que, de notre côté, la page de la loi croissance est tournée. Mais elle ne l'est pas du côté de l'Etat. Sans cesse, on nous ramène à des chapitres plus anciens, et quand dans l'urgence on tourne trop vite les pages d'un beau livre, on risque de les déchirer.

Il est temps que j'en vienne à mon second point. Je ne voudrais pas, Madame la Directrice, que vous ayez le sentiment que mon propos s'adresse à vous seulement.

D'ailleurs mon propos NE VISE EN RIEN LES PERSONNES, mais L'ESPRIT DE SYSTEME qui règne depuis 10 ans, avec lequel il faut rompre à présent. Rompre avant que la lassitude et peut-être la colère ne gagne les rangs.

2. EXHORTATION

J'ai rapidement survolé, Mesdames et Messieurs, tout le chemin accompli par le notariat en dix ans, et surtout depuis les 8 ans que je fréquente plus que de raison le CSN. Malgré cette énumération flatteuse, et flatteuse pour vous tous parce que vous avez été acteurs de cette aventure, il y a beaucoup à faire.

Vous allez me demander : A faire ? Mais à quel endroit ?

Eh bien, chers notaires de France, je vous propose de regarder très près de chez vous, et même je nous

propose de regarder chacun chez soi. Je vais vous proposer ensuite de porter un regard sur la stratégie d'ensemble du notariat.

2.1. Les actions à conduire chez soi

A quelque chose malheur est bon. La conjoncture est difficile, surtout pour les offices qui n'ont pas mis de côté en 2021/2022 car ils ont alors choisi d'investir. Mais cette période peut nous servir à faire des ajustements, à mettre en ordre ses affaires, à rechercher plus d'efficacité. En commençant par se poser des questions parfois rudes.

Je vais vous donner deux exemples d'améliorations internes et un exemple d'ouverture car la tradition du notariat n'est pas de se replier, mais bien de s'ouvrir.

Sur ces trois exemples qui concernent l'entreprise notariale, le CSN met à votre disposition non pas des solutions – les solutions vous appartiennent – mais des outils.

Premier exemple. Un exemple pas très facile. La lutte contre le blanchiment ou LCBFT. Il faut avoir de fortes ambitions collectives mais avancer à pas raisonnables. Nous vous demandons deux choses pour cela :

- Vous munir sans délai d'une procédure adaptée à vos manières de travailler, qui permette de garantir le réflexe de la LCBFT, le réflexe de la vigilance, le réflexe de la conservation des traces des diligences que vous avez accomplies ; c'est simple, cela parle à tout le monde, c'est raisonnable ;
- Deuxièmement, suivre et faire suivre à tous les collaborateurs l'excellente formation en ligne déployée en juillet ; elle est extrêmement didactique, évidemment exigeante. Faites-la, et faites-la vite, car nous avons des outils de suivi pour piloter l'ensemble et nous devons, nous voulons apporter aux pouvoirs publics des preuves bien nettes de notre engagement. Il y a un gros effort à faire.

Deuxième exemple, concernant le climat dans l'étude, l'atmosphère entre associés. Je vais être très directe. La conjoncture que nous vivons, jointe à toutes les transformations des 10 dernières années, peut créer des tensions entre associés. Ce n'est pas la peine d'exercer au milieu des tensions. Vous en conviendrez, c'est corrosif. Nous savons qu'il y a un besoin important d'assistance totalement confidentielle pour restaurer le dialogue entre confrères quand cela ne va pas. L'association notariale de conseil, l'ANC, ouvre en janvier un département de la médiation de la mésentente, pour coordonner le développement de cette activité. Il va de soi que l'ANC ne développe pas cela pour la beauté du geste, mais parce qu'il y a un besoin grandissant. Vous pourrez donc en toute confidentialité entreprendre une telle démarche, pour un coût minime, avec des professionnels de grand talent. De grâce, ne laissez pas passer une telle chance si vous êtes concernés.

Troisième exemple. Un exemple d'ouverture cette fois. Vous savez que nous voulons encourager une stratégie d'engagement de la profession, plus simplement connue sous l'acronyme de RSE. Nous avons identifié une action concrète que je porte à votre attention car elle a pris un essor important cette année, sous l'égide du CSN mais grâce à l'implication particulière d'un délégué de cour en la personne de Nicolas de BAUDUS. C'est le projet NOT'ISME. Voilà enfin un « ISME » positif. NOT'ISME, c'est une action pour que le notariat soit davantage présent auprès des personnes concernées par des troubles du neuro-atypisme, l'autisme en particulier. Nous voulons être présents auprès de ceux qui portent ces difficultés, être utiles aux aidants par des conseils et des outils. Vous avez été en six mois très nombreux, plus de 200 notaires, sur tout le territoire, à vous mobiliser autour de cette action. Continuez, poursuivez, consolidez ! Rendez-vous sur le stand du CSN de ce congrès.

Voilà donc quelques idées d'actions à conduire devant sa porte, ou sous son toit, pour les prochains mois.

En invitant les notaires de France à inspecter les recoins de leur office et parfois de leur conscience, je ne veux pas donner de leçons à quiconque. La lucidité collective est une force de notre profession. Il faut savoir entendre les recommandations venues du CSN.

Certains pourront penser : cela est bien beau, mais où est, dans ce contexte, la stratégie de la profession ? J'y viens justement.

2.2. Le grand dessein de la stratégie numérique

En écoutant mon énumération des nombreuses politiques conduites tambour battant par le notariat depuis 2015, certains ont peut-être eu le sentiment que je glissais dans l'éloge de mes prédécesseurs et dans l'autosatisfaction. D'autres plus charitables auront jugé que nous avons, finalement, tout fait, tant nous avons brassé large. Eh bien non, nous n'avons pas tout fait. Et surtout la profession doit sans cesse adapter sa vision stratégique à un environnement très changeant.

J'ose parler de vision stratégique. Nous sommes dans cette salle des milliers de professionnels libéraux. Et pourtant, sans les infrastructures du notariat, nous serions condamnés à une sorte d'errance. Or, ces infrastructures ne se pilotent pas toutes seules. Elles impliquent beaucoup d'investissements et d'obligations.

Je veux évoquer deux points avec vous.

Le premier, c'est la formation initiale.

L'INFN a parcouru un beau chemin depuis 2018. Le travail accompli a été considérable, je serais tentée de dire formidable si le mot n'était pas galvaudé. Je sais, oui je sais bien, tout ce que nous devons au Président de l'INFN et au Directeur général de cette maison. Mais après ces six années, nous sommes confrontés à plusieurs défis. Je dis « nous » car le notariat tout entier est concerné, et pas seulement l'INFN comme organisme.

L'un, pédagogique, c'est la rentrée de fin 2024, avec la première période de la formation renouvelée, pour la première promotion. Environ 1000 étudiants sont attendus. Il faut que ce soit un cadeau pour leur carrière, pas une pierre dans le sac à dos.

Le second défi est opérationnel : c'est de doter l'école de la structure nécessaire pour passer à l'échelle, comme on dit, pour gérer convenablement, de manière professionnalisée. Le compte aujourd'hui n'y est pas tout à fait.

Le troisième est un défi de gouvernance : il nous faut des mécanismes de décision et un mode de direction efficace, mais respectueux du CSN et des Notaires de France, pourvoyeurs de fonds. Nous l'avons réexpliqué au printemps à la DACS : il n'est pas question que le CSN subisse, je veux dire que ceux qui approuvent les budgets et approuvent les comptes du CSN, subissent les conséquences des actes de gestion ou des décisions stratégiques d'une autre organisation. Si estimable et bien intentionnée soit-elle.

Le quatrième défi stratégique : donner à l'Ecole une dimension supérieure. Un supplément de rayonnement, un rayon d'action plus étendu. C'est un enfantement un peu difficile après une gestation un peu longue. Mais il le faut.

Ces défis sont consistants. Il faut impérativement mener à bien les ajustements que le CSN propose aux textes institutifs de l'INFN. Vous avez tous les éléments entre vos mains. Je parle du projet de décret.

Le second sujet stratégique, c'est le numérique.

Le numérique est un exemple passionnant du niveau d'exigence qui pèse sur la profession. Nous avons

pris le train du numérique très tôt. Nous avons développé des projets avec constance. Nous avons expérimenté. Nous avons investi plus de 120 M€ dans les projets et infrastructures numériques de la profession depuis le début du millénaire. Tous nos processus sont dématérialisés. Dans nos études, plus personne n'est nostalgique du papier. Nos liens avec la DGFIP sont raffermis par une plateforme et des passerelles si nombreuses et fluides qu'on en oublie presque que nous sommes des organisations différentes.

Pourtant, trop de circonstances ont changé depuis quelques années pour que l'on puisse se complaire dans un satisfecit. Deux illustrations pour vous, chers auditeurs :

- Les attaques répétées sur nos systèmes d'information, sur vos systèmes d'information, sur vos messageries, sur vos PC, sur vos données, celles de vos collaborateurs, celles de nos clients, les usurpations d'identité, et j'en passe, depuis 2022 nous subissons des vagues d'attaques ininterrompues, éclatantes ou insidieuses, c'est une sorte de déferlante, une nouvelle invasion barbare ; ce risque de saccage, de vandalisations, est très sérieux
- Autre illustration, l'irruption de l'IA générative, dont chacun parle à tout instant. Pas besoin de développer.

Nous avons réfléchi et travaillé depuis près d'un an. Rencontré beaucoup d'entre vous. Rencontré beaucoup de partenaires, rencontré des entreprises de services numériques dont la plupart sont présentes aujourd'hui, des services très compétents du groupe CDC, des services de l'Etat très engagés, car l'Etat a accompli en l'espace de quelques années des avancées conceptuelles très importantes. Nous avons dégagé de grands principes et de grands axes pour une stratégie numérique.

Attention, le numérique demeure un outil. Il ne se substitue pas à la raison d'être de notre profession. Ce n'est pas un veau d'or proposé à la vénération. Mais le numérique forme un système, et désormais la matrice technique de notre activité professionnelle. Il n'est plus un accessoire, c'est une infrastructure centrale.

Cette stratégie, je ne vais pas la dévoiler dans ses détails aujourd'hui. Ce serait trop long et je ne veux pas donner l'impression de construire à la hâte le notariat de demain. Et puis, cette stratégie sera mise en œuvre par nos successeurs, et nous aurons l'occasion d'y revenir au cours des prochaines années.

Elle repose sur quatre axes : la souveraineté, le renforcement, le développement, la transformation. Ces quatre axes recouvrent une douzaine de chantiers, déclinés en autant de feuilles de routes, avec presque une cinquantaine d'actions. Elles balayent largement tous les domaines du CSN, car le numérique est partout.

La souveraineté, dis-je. Ce n'est pas, chers confrères, chères consœurs, un terme creux. Cela commence par des choses simples. Tellement simples que le CSN a décidé de proposer à 200 offices de France un audit de sécurité, pour mieux appréhender les failles et mieux y porter remède. Ces audits sont lancés au cours des prochaines semaines. Je ne m'immisce pas dans le fonctionnement de vos entreprises. Mais vos offices appartiennent à un ensemble, à un système collectif, et c'est au titre de la collectivité notariale que je dois m'intéresser à la sécurité dans vos offices.

La souveraineté, disais-je. Je me retourne vers le garde des sceaux, car je ne veux pas que notre invité prestigieux se sente à l'écart de cette partie capitale de notre intervention. Le mot de souveraineté est sur toutes les lèvres, dans tous les journaux, dans tous les essais, et parfois dans les intitulés des portefeuilles ministériels. C'est normal. La souveraineté, ce n'est pas de la fierté cocardière déplacée : c'est la sécurité, c'est l'indépendance stratégique.

La souveraineté numérique, Madame la Directrice, je souhaite que cela soit reconnu, et que l'on joigne le geste à la parole. Que demandons-nous ? Pas grand-chose, car nous disposons déjà d'un cadre réglementaire offrant un arsenal substantiel pour l'action du CSN. Mais je demande deux choses que

mon prédécesseur sollicitait voilà déjà trois ans. Je demande, et maintenant je réclame, une modification du décret du 26 novembre 1971 sur deux points :

- la numérisation du répertoire,
- l'identification des clients à distance sous l'égide de la profession notariale, comme pour les RV physiques.

Les premiers projets de textes sont à la DACS depuis mai 2023, la dernière version est du printemps dernier. Je ne compte plus les notes, les réunions, les mémoires déposés, les explications fournies, les attestations de l'ANSSI remises entre vos mains. Mais rien ne s'est passé sur un sujet qui devient chaque jour plus urgent.

Je souhaite aussi, Madame la Directrice, que la convention d'objectifs entre l'Etat et le notariat pour 2025-2028 comporte un axe sur la souveraineté numérique. Rien ne sert d'avoir des instruments comme une CONVENTION D'OBJECTIFS s'ils ne font pas écho aux problématiques du moment.

Nous approchons du terme de mon intervention. Mais c'est un point capital.

CONCLUSION

Voilà, Madame la Directrice, Mesdames et Messieurs les hautes personnalités, chers amis, ce que j'avais à vous dire, ce que je voulais partager avec vous après ces huit années au service de la profession.

Mais je voudrais terminer sur une confidence. Oui, je voudrais vous confier ma fierté, ma très grande fierté. Fierté de mon équipe du Bureau, fierté de nos équipes du CSN. Fierté de notre sincérité, dont j'espère avoir donné une nouvelle preuve ce matin. Fierté de notre constance, de notre persévérance. Et enfin fierté pour vous tous, chers amis, chers consœurs et confrères. Car partout, dans tous mes déplacements, au travers des milliers de visages découverts dans les assemblées de compagnie, au travers des centaines de rencontres que permet l'exercice d'un mandat tel que celui dont vous m'avez revêtu, j'ai vu des professionnels agissants, modestes, en éveil, PETRIS DU SENS DE L'INTERET DE LA PROFESSION.

Je le dis avec émotion et gratitude. Emotion et gratitude. Mais il est temps pour moi de céder la Parole à notre invité.

Valérie DELNAUD ; Directrice des affaires civiles et du Sceau (DACS)

Madame la Présidente,
Messieurs les députés,
Mesdames et messieurs les élus,
Mesdames, messieurs,

Prise en vos grades et qualités respectives, chers maîtres.

Je dois tout d'abord vous prier d'excuser, bien sûr, l'absence de notre nouveau garde des sceaux, Monsieur Didier MIGAUD, qui souhaitait vraiment très vivement être présent aujourd'hui et qui, malheureusement, a dû renoncer à ce congrès étant retenu à Paris.

Merci, madame la Présidente, pour vos propos que je qualifierais de vivifiants. Je les considère constructifs et mobilisateurs pour nos travaux à venir. Ce congrès est en effet pour la nouvelle DACS que je suis, l'occasion de m'adresser à vous pour la première fois. C'est aussi l'occasion de constater le travail accompli au cours de ces derniers mois et de dessiner les perspectives pour les mois à venir.

Officiers public et ministériel, vous êtes investis d'une mission de service public que vous remplissez avec un très grand professionnalisme, reconnu tant à l'échelon national que je peux en témoigner pour avoir, par le passé, effectué plusieurs déplacements avec des représentants de votre profession. Et on le constate aussi avec la présence de très nombreuses délégations étrangères reconnues à l'extérieur de nos frontières.

Votre rôle dans notre système juridique et pour le rayonnement de notre système juridique est primordial, garant de l'authenticité et de la conservation des actes privés. Vous êtes les acteurs essentiels de la confiance dans la justice et de la société. Les chiffres sont impressionnants. 5,1 millions d'actes authentiques ont été établis en 2023 en droit de la famille, droit de l'immobilier, droit des sociétés ou encore droit rural, en dépit d'une conjoncture économique difficile et d'un net recul du marché de l'immobilier.

Consciente des grandes transformations vécues par les notaires au cours de ces dernières années, je tiens ici à souligner l'engagement de votre profession et du Conseil supérieur du notariat pour accompagner ces évolutions. De nombreux défis ont été relevés et sont encore à relever.

Tout d'abord, vous avez connu bien sûr une évolution majeure dans les modalités d'installation. Le bouleversement introduit par la loi Croissance et Activité de 2015, je tiens à le souligner, que vous avez pleinement accompagné, a permis à de jeunes notaires de s'installer et de prendre leur part dans le service notarial. Cette évolution a encore renforcé le maillage territorial et l'accès de nos concitoyens à un office qui a été ainsi facilité. Aujourd'hui, dans le prolongement du dernier arrêté du 27 février 2024, c'est en effet une quatrième carte d'installation qui a été élaborée et 502 nouveaux notaires libéraux doivent être nommés dans les deux ans à venir. Les cinq premières nominations ont d'ores et déjà été signées.

J'ai pleinement conscience que le rythme soutenu de la transformation imposée par la loi a été une contrainte forte pour le notariat. Mais je constate que vous avez fait face et relevé ce grand défi. À l'approche des 10 ans de la loi Croissance, je pense nécessaire d'établir le bilan du dispositif mis en place, d'évaluer les effets de la réforme et de s'interroger sur la fréquence de révision des cartes et des tarifs.

En décembre 2020, le ministère de la Justice avait publié une enquête bilan du parcours des notaires nommés à la libre installation dans le cadre de la première carte. Cette enquête devait permettre d'assurer le suivi de ces notaires, de s'assurer de l'effectivité du dispositif prévu par la loi Croissance.

Une nouvelle enquête, étendue cette fois aux trois premières cartes, est en cours d'élaboration. Elle permettra de mesurer les évolutions constatées depuis la première carte et d'examiner si les objectifs poursuivis par la loi du 6 août 2015 ont été atteints. L'envoi du questionnaire doit intervenir dans les prochaines semaines et l'enquête devrait permettre d'aboutir au premier trimestre 2025. La réussite de cette opération, qui, je le souligne, est essentielle pour dresser un bilan, nécessitera votre mobilisation.

La deuxième évolution concerne les modalités d'exercice et les décrets publiés au mois d'août dernier. Ils simplifient et clarifient en un seul texte les règles communes applicables aux sociétés d'exercice de toutes les professions libérales réglementées dont la chancellerie assure la tutelle.

La troisième évolution, vous l'avez souligné, madame la Présidente, concerne la discipline et la déontologie. Je veux là aussi souligner l'investissement de la profession dans les actions en la matière. La confiance des citoyens dans leur justice passe également par la confiance qu'ils portent dans les professionnels du droit. La déontologie et la discipline des professions du droit sont indispensables à cette confiance.

Un travail de grande ampleur a donc été réalisé. Il a abouti à la mise en place de nouvelles juridictions disciplinaires. Les notaires siègent désormais avec des magistrats professionnels de cet échevinage, le monde judiciaire et le monde du notariat travaillent de concert au quotidien et tissent des liens profitables pour tous.

Par ailleurs, je vous indique que dans le prolongement de l'objectif poursuivi de modernisation et de renforcement de l'efficacité de la discipline de la profession, le projet de décret relatif aux inspections professionnelles, dernière pierre de cette réforme, sera très prochainement publié. Les échanges fructueux entre mes services et vos équipes sont en cours afin de refondre les critères d'inspection. Sur ce chantier encore, nous ne pouvons que nous féliciter du travail en commun mené, car, comme vous, madame la Présidente, je crois en l'intelligence collective.

Depuis le début de l'année, je sais que les notaires ont également à cœur de s'approprier leur nouveau code de déontologie, dont la rédaction, il importe de le rappeler, a été confiée au législateur au CSN.

L'action du notariat doit également être saluée en matière de lutte contre le blanchiment. Les notaires, par leurs devoirs de vigilance, en sont des acteurs majeurs. Le nouveau plan d'action du notariat 2023-2025 prévoit des actions de formation, de sensibilisation, d'identification des risques et s'inscrit pleinement dans les recommandations du GAFI.

Dans son dernier rapport, vous l'avez rappelé, madame la Présidente, sur l'activité des professions déclarantes, Tracfin a souligné que les notaires demeurent la profession non financière qui effectue le plus de déclarations de soupçons. Vous réalisez 28 % des déclarations avec une progression de 21 % entre 2022 et 2023.

D'autres évolutions sont à venir, avec notamment le paquet législatif européen de lutte contre le blanchiment entré en vigueur cet été. Ces textes vont nous amener à modifier l'organisation de la supervision des professions auto-régulées. Ce corpus contient notamment un règlement créant une nouvelle autorité européenne de lutte contre le blanchiment et prévoyant la création dans chaque État membre d'une autorité nationale de surveillance de tous les organismes d'auto-régulation.

Cette nouvelle autorité nationale n'aura pas vocation, bien sûr, à se substituer aux organismes d'auto-régulation mais devra s'assurer que la supervision est adéquate et efficace. Nous nous montrerons attentifs aux propositions qui émanent de vos instances afin de continuer à avancer de manière consensuelle dans le sens des recommandations du GAFI.

La quatrième évolution majeure concerne – cela a été longuement évoqué – l'environnement numérique, les méthodes de travail, les modalités d'accomplissement de votre mission de service public qui connaissent des évolutions conséquentes. Votre profession a très largement démontré sa capacité à s'adapter à des circonstances complexes, en particulier lors de la crise sanitaire.

D'autres évolutions sont prévues, qu'il s'agisse du répertoire électronique ou de l'acte authentique à distance. Ma direction est pleinement mobilisée pour vous accompagner dans ces évolutions majeures que je sais, et cela a été évoqué ce matin, vous attendez avec impatience.

Ces sujets appellent des expertises sous des angles multiples que mes services mènent en lien avec le CSN. Je mesure pleinement l'engagement du notariat pour permettre prochainement la mise en œuvre opérationnelle de la réforme de l'apostille. Vous l'avez rappelé, nous partageons ces efforts et je suis confiante dans notre capacité ensemble à mener à bien cette réforme.

J'entends la demande qui a été formulée d'un desserrement du calendrier afin de favoriser une mise en œuvre sereine et efficace, ce qui, en tout état de cause, ne signifiera pas un relâchement des efforts.

Face à tous ces enjeux, j'ai le souci que nous avancions et que nous partagions nos réflexions sur les projets en cours. Vous le rappeliez, madame la Présidente, le ministère de la Justice exerce la tutelle de la profession des notaires dans le cadre d'un dialogue constant et exigeant avec le CSN.

Ce dialogue conduit évidemment à formuler des propositions d'évolution normative pour des grandes transformations qui traversent la profession et, à la suite de ces propositions, un travail exigeant est mené par la DACS pour expertiser ces propositions, associer les interlocuteurs, d'autres services ou d'autres ministères intéressés par ces questions, assurer les ajustements nécessaires et assurer in fine leur parfaite insertion dans l'écosystème juridique et garantir ainsi la sécurité juridique des évolutions conduites.

Je comprends qu'à une époque qui tend à comprimer l'espace-temps, ce travail rigoureux et approfondi puisse susciter des impatiences, voire des déceptions, et il est des sujets pour lesquels il est nécessaire d'inscrire nos travaux dans une temporalité qui exige l'émergence de consensus.

Je crois, à cet égard, au dialogue, à la compréhension de l'ensemble des impératifs, à l'écoute constructive et à l'esprit de concertation et de concorde. Et c'est dans cet esprit que les travaux se poursuivent actuellement, notamment pour accompagner l'évolution de l'Institut national de formation des futurs notaires.

L'objectif est de renforcer l'image de l'Institut, de moderniser son mode de gouvernance, y compris sur le plan budgétaire. Je ne doute pas que nous aboutirons rapidement à un projet satisfaisant pour tous.

Enfin, c'est également dans cet esprit de consensus que la mobilisation de l'ensemble des acteurs intéressés par les sujets du notariat permet des avancées notables et je pense à la convention d'objectifs signée en octobre 2020 à l'occasion du congrès annuel des notaires entre l'État et le CSN pour une période de 2021 à décembre 2024.

Des avancées sont ainsi intervenues s'agissant de la participation des notaires aux différentes permanences des professionnels du droit, à la mise en place d'un service d'information juridique notarial, ou encore à l'amélioration de la qualité des actes déposés auprès du réseau des services de publicité foncière.

Certains objectifs importants sont encore en cours de réalisation et un bilan consolidé sera prochainement dressé. Cette convention constitue un levier important permettant d'avancer ensemble plus efficacement sur des sujets particuliers.

Du reste, les résultats obtenus dans le cadre de cette convention ont inspiré d'autres professionnels du droit, notamment les greffiers des tribunaux de commerce. Ceux-ci ont en effet signé à l'automne dernier une convention similaire avec d'autres ministères. Il n'est donc pas exclu que d'autres professions rejoignent ce mouvement.

Je me réjouis de cette initiative des notaires, qui a donc connu un réel succès, et des échanges qui sont en cours pour négocier les termes de la nouvelle convention.

Enfin, la dernière évolution que j'évoquerai concerne l'investissement des notaires en lien étroit avec les juridictions pour le développement de l'amiable. Votre savoir-faire, les compétences en matière notamment de droit patrimonial et de la famille font des notaires engagés dans la voie de la médiation des médiateurs précieux et incontournables.

Mesdames et messieurs, l'intérêt porté au notariat est plus que jamais d'actualité. Porteur de valeurs, d'une expertise reconnue, vous êtes des acteurs incontournables de la justice et de la sécurité juridique. Je tiens à vous assurer de la détermination du ministère à vous soutenir dans cette période de transformation.

Nous ferons ensemble en sorte que le notariat français continue de progresser tout en répondant aux attentes et aux besoins de nos concitoyens. Je veux saluer votre engagement et votre passion. Je suis convaincue que, collectivement, nous construirons un avenir prometteur pour le notariat en France.

Soyez assurés de ma mobilisation et de celle de l'ensemble de mes équipes pour poursuivre cette dynamique, avec vous, madame la Présidente, mais également avec votre successeur, lorsque le moment sera venu.

Je veux enfin profiter de ce moment, madame la Présidente, pour vous remercier chaleureusement pour votre action volontaire et efficace au cours de ces deux années consacrées au rayonnement du notariat.

Je vous souhaite enfin à toutes et à tous un très bon congrès et des travaux riches et passionnants dans cette belle ville de Bordeaux. Ces travaux, j'en suis certaine, inspireront nos réflexions et, vous le disiez, madame la Présidente, nos actions dans la perspective d'un urbanisme durable.

Je vous remercie.

Marie-Hélène PERO AUGEREAU-HUE :

Madame la Directrice, je voudrais vous remercier de votre présence. Nous y sommes tous sensibles et nous sommes tous sensibles que vous ayez pu représenter le ministère et le ministre qui n'a pu se déplacer aujourd'hui. Nous avons pris bonne note de tous vos retours et du soutien que vous allez apporter à la profession. Nous vous en remercions de façon très cordiale.

Puisque que tout cela se tourne vers un urbanisme durable ou tout du moins un développement durable, une transformation durable, je rapporte tout cela vers nos travaux et la thématique de notre congrès « Vers un urbanisme durable ».

Je me permets de vous remettre le rapport établi, que vous pouvez consulter également sur le nouveau site du congrès (www.rapport-congresdesnotaires.fr) et le livret des propositions (www.congresdesnotaires) . J'espère que vous pourrez, que nous pourrions ensemble le porter afin qu'il y ait des actions qui puissent être concrétisées, actions qui peuvent être concertées entre tous les acteurs de l'aménagement du territoire. Merci beaucoup.

Nous nous dirigeons vers de très nombreux partenariats, j'en suis très contente. Je pense, Sophie, que tu y es très sensible également.

Nous vous donnons rendez-vous à 14h00 pour le démarrage des travaux.

La séance est levée.

FIN DE LA SEANCE SOLENNELLE D'OUVERTURE



Hervé de GAUDEMAR

Chères consœurs, chers confrères, je vous demande de vous installer rapidement.

Nous ouvrons cet après-midi une nouvelle séquence de notre congrès qui va nous conduire jusqu'à demain après-midi à voter les propositions. Nous avons l'honneur de recevoir Mattias GUYOMAR, Conseiller d'Etat, Juge à la Cours Européenne des Droits de l'Homme, élu au titre de la France.

Mattias GUYOMAR est en ligne, depuis Strasbourg, nous sommes ici à Bordeaux. Grâce à la technique, nous avons la chance de pouvoir vous écouter.

Je vous remercie d'avoir accepté de nous dire un mot sur l'urbanisme et sur les objectifs de la protection de l'environnement ; vos analyses, que je connais bien, sont toujours précieuses et je suis heureux que les notaires ici présents puissent les écouter.

Je ne prends pas la parole plus longtemps et vous la laisse en vous remerciant de nouveau.

Mattias GUYOMAR

Merci beaucoup mon cher Hervé.

Je salue sans vous voir toutes et tous, puisque je suis dans mon bureau à la Cour des droits de l'homme à Strasbourg, j'aurais beaucoup aimé être avec vous à Bordeaux à plusieurs titres, d'abord parce que j'ai accompagné pendant de nombreuses années le Conseil supérieur du notariat et que je suis vous le savez, très attaché à la profession de notaire. Et puis aussi parce j'ai eu grand plaisir à répondre à l'invitation de mon amie Elise CARPENTIER, à venir vous entretenir quelques minutes sur un sujet dont je suis plus éloigné maintenant que je suis européen que lorsque j'étais juge administratif français, mais qui reste d'abord au cœur de mes préoccupations et qui n'est pas éloigné d'un certain nombre d'affaires que la cour de Strasbourg a à traiter.

Je voudrais dire d'abord merci. Dire que je regrette de ne pas être là une dernière fois.

Ce qui me frappe aujourd'hui, c'est que pour assurer l'unité du droit à laquelle je suis particulièrement sensible, il y a comme une unité des professions juridiques et judiciaires qui se réalise. Je parle devant des notaires en qualité

de juge, anciens juge interne. Je viens de citer Elise CARPENTIER, mais ce n'est pas la seule des universitaires présentes dans la salle et avoir été engagée dans vos travaux préparatoires. La doctrine, les professeurs de droit sont également dans la boucle.

Il est essentiel que toutes les professions du droit œuvrent semble à l'unité du droit. L'unité de toutes les branches du droit au niveau de l'ordre juridique français me préoccupe depuis toujours. Elle me préoccupe encore davantage maintenant qu'à l'échelle du conseil de l'Europe, je participe au règlement d'affaires intéressant 46 États différents sur la base d'un seul et même texte : la Convention européenne des droits de l'homme, qui doit, d'une certaine manière, irriguer les ordres juridiques nationaux, non pas en les bafouant ou en les méconnaissant, mais au contraire, en les exhortant dans le sens de la constitution d'un droit commun des droits humains.

L'urbanisme durable. Voilà le sujet que vous avez retenu pour votre congrès. J'aime bien la contraction, en deux mots de finalement, deux notions qui, au-delà de l'indépendance des législations, peuvent apparaître de notion ou de champ juridique assez opposés à « l'urbanisme » d'un côté et tout ce qui est « politique, aménagement et protection de l'environnement » de l'autre ou le droit de l'environnement attaché à la protection de la planète.

Cette contraction d'« urbanisme » et « développement durable » en une seule formule va faire date. Avec cette expression « urbanisme durable », vous montrez qu'au-delà de la difficile conciliation entre des champs juridiques, il y a un horizon, un horizon de cohérence et d'unité du droit.

Votre rapport, je l'ai lu et je l'ai trouvé vraiment exceptionnel. Ce n'est pas la première fois que je trouve un rapport préparatoire de congrès des notaires exceptionnel. Parce qu'il porte sur un sujet de parfaite actualité, dresse un état des lieux d'une grande acuité avec une profondeur technique, mais aussi une capacité d'analyse avec de la hauteur de vues remarquables et parce qu'il est également force de propositions.

Quand l'on est dans une impasse, et nous le sommes aujourd'hui dans le sujet qui vous intéresse, comment fait-on vivre ensemble le droit de l'urbanisme et le droit de l'environnement ?

Il y a 2 manières de sortir de l'impasse, soit l'on fait une marche arrière, soit l'on saute le mur qui borde l'impasse. Vous proposez de sauter l'obstacle. Et c'est comme ça que je conçois le droit. C'est une machine vivante, un instrument vivant entre les mains des législateurs, de ceux qui l'applique le droit, non seulement l'administration, mais aussi les opérateurs de la société civile et ici, vous, notaires à la fois officiers publics et conseillers de l'acte en qualité pont entre l'Etat et la société civile.

Et puis ceux, ensuite, ceux qui font respecter la loi, le droit, c'est-à-dire les juges qui l'interprètent et veillent à leur respect.

C'est une excellente idée de dire qu'il y a quelque chose de possible dans non seulement la résolution des conflits d'objectifs, des conflits d'intérêts, des conflits de normes, mais dans la réunion au sein d'un espace juridique accueillant pour l'ensemble de ces intérêts concurrents mis ensemble d'une certaine manière.

Je crois que c'est extrêmement stimulant et bienvenu de montrer la direction dans laquelle aller.

Un mot pour vous dire d'où je pars. Parce que si j'étais venu il y a cinq ans, comme conseiller d'Etat, juge à la section du contentieux du conseil d'Etat, j'aurais eu certains propos similaires puis j'en aurais eu d'autres.

Comme juge européen des droits de l'homme, je suis frappé de deux choses ;
D'abord sur les défis environnementaux, puisque vous commencez votre rapport en disant qu'il faut repenser la politique de l'urbanisme et les autorisations environnementales à l'aune du contexte actuel de lutte contre le changement climatique.

Notre cour a rendu un arrêt majeur le 9 avril 2024 concernant la Suisse, montrant à quel point cette question subsumait toutes les autres. Alors même que notre convention n'a pas de disposition spécifique relative à la protection de l'environnement, on se fonde sur le droit au respect à la vie (article 2), le droit au respect à la vie

privée (article 8) notamment, nous avons considéré, nous avons jugé, et c'est maintenant notre jurisprudence que le risque que faisait peser sur la survie de l'humanité, le dérèglement climatique pesait ici et maintenant sur les conditions d'exercice et de jouissance des droits fondamentaux.

Nous sommes face à une question globale qui subsume tout l'échange juridique et qui impacte tous les champs juridiques.

Sur le contentieux sur l'urbanisme strictement défini, nous avons peu d'affaires, mais je voudrais dire quand même que nous en connaissons. Du point de vue des particuliers, l'architecture judiciaire de la convention est simple à comprendre. Les états sont débiteurs des droits, les particuliers sont titulaires des droits. C'est essentiellement l'article 1er du premier protocole qui pose le droit au respect des biens et qui fournit la base juridique de notre jurisprudence.

C'est assez intéressant de voir de ce point de vue, là aussi, que lorsque nous devons, s'agissant de la réglementation d'usage des biens, déterminer s'il y a un juste équilibre qui a été ménagé, nous faisons aussi, d'une certaine manière, cette mise dans la balance entre les intérêts concurrents qui consiste à avoir une focale large et à ne pas rester dans un raisonnement en silo.

Autrement dit, je ne vais pas vous refaire toutes les étapes du test que nous effectuons. Nous n'avons pas une approche périmétrée par un champ juridique. Nous avons une approche qui décroïsonne les branches du droit du point de vue des droits humains.

Si vous vous placez du point de vue du droit de l'environnement, la puissance des enjeux qu'il traite et la nécessité de repenser complètement comment traiter en droit ces enjeux implique un pareil décroïsonnement.

Alors si j'atterris un petit peu plus sur votre sujet, ça veut dire quoi ? Ça veut dire que l'indépendance des législations que je n'ai jamais vraiment aimée mais que j'ai pratiquée, conduit à raisonner en silo. Autrement dit, vous pouvez être dans un tunnel où tout va bien. Vous êtes dans un rail parallèle, dans un autre tunnel où tout va bien et à la fin, vous tombez dans la même impasse. Donc il faut casser, casser absolument au nom d'impératif majeur, cette façon de raisonner qui trop encore en France, conduit à créer des silos juridiques auxquels répondent des silos administratifs.

Je suis persuadé et ça ressort bien de vos travaux qu'au morcellement du droit correspond la multiplication des procédures et l'émiettement des décisionnaires. Nous sommes dans une pagaille absolue.

Et aujourd'hui, à qui nous en remettons-nous, la plupart du temps, pour remédier à cette pagaille ? Au juge ! parce qu'on n'a pas réussi à créer de la cohérence Ex ante, alors on va demander aux juges d'arbitrer Ex post. Ce n'est pas le juge que je suis qui va regretter qu'on s'en remette aux juges en dernier ressort, mais c'est toujours le signe d'une pathologie. C'est toujours le signal qu'on n'a pas réussi à créer, sans recourir aux procédures judiciaires, on n'a pas réussi à fabriquer cette mise en cohérence là.

Je suis évidemment tout à fait conscient des progrès de l'office du juge et je suis frappé de voir que le juge a évolué plus vite que le droit et que l'administration en charge du droit.

Le juge de pleine juridiction, qui a été celui des installations classées depuis le XIXe siècle, vous le savez très bien, a toujours eu cette agilité entre ses mains, parfois en faisant œuvre d'administrateur, c'est vrai, il faut l'assumer, de trouver en temps réel le remède à la situation en litige.

Le juge de l'urbanisme, le juge de l'excès de pouvoir a appris en faisant sien, ce contrôle dynamique de la légalité, à acquérir en forgeant de nouveaux outils, pareille agilité.

C'est la régularisation qui se poursuit depuis que j'ai quitté le Conseil d'Etat, et qui va d'ailleurs à une vitesse folle, l'évolution va une vitesse folle, mais c'est exactement la manière dont ici, nous nous comprenons le recours, c'est à dire, il y a une situation à laquelle il faut remédier. Le juge n'est pas le sanctionnateur de l'inégalité, c'est le

restaurateur. Ce terme vient de votre rapport. Je l'approuve à 100 %. C'est le restaurateur d'une situation complètement respectueuse du droit ou des droits.

Je me demande comment il est possible, que l'on n'ait pas réussi encore à imaginer dans la chaîne décisionnelle et dans l'enchevêtrement des différentes procédures et dans, d'une certaine manière, la conjonction, la combinaison des différents textes de loi, pareille possibilité de créer un forum de mise en cohérence.

Des progrès sont effectués. L'autorisation environnementale unique en est un même si je serais prêt à acheter votre formule de guichet unique formel, mais ça va dans le bon sens.

Mais comment, d'une certaine manière, les porteurs de projets que vous accompagnez en tant que notaire, quand ils considèrent l'état du droit, leur projet d'aménagement, la combinaison des contraintes liées au droit d'urbanisme, la protection de l'environnement, l'obligation positive de contribuer à cette protection. Parce que ce n'est pas seulement un devoir d'abstention, c'est un devoir proactif, une obligation positive de contribuer par l'opération d'aménagement à la protection vitale pour notre planète et notre humanité de l'environnement.

Comment progresser encore ?

Et c'est là où parce qu'on m'a donné 15 minutes, alors je ne peux pas trop déborder. Je pense que le rôle du notaire est indispensablement à valoriser peut-être indispensablement Valorisé.

Je reviens un instant à la cour européenne, quand nous évaluons ce juste équilibre, prenons le juste équilibre dans une réglementation d'usage des biens ; la première étape est l'existence d'une base légale ; c'est à dire l'ingérence, c'est à dire l'atteinte alléguée au droit doit avoir une base légale ; la base égale, nous avons des conceptions autonomes, ce n'est pas seulement la loi, ça peut être n'importe quel texte ou une jurisprudence bien établie et parfois même une pratique suffisamment consolidée.

Cette jurisprudence ne cherche pas seulement à caractériser l'existence d'une base légale, mais à apprécier la qualité de la loi, et la qualité de la loi dans notre jurisprudence répond à des exigences très précises : accessibilité, clarté, précision, prévisibilité de mise en œuvre.

C'est là où souvent, nous disons, tout ne peut pas être prévu dans le texte, il est susceptible d'interprétation judiciaire et parfois même, il appelle de légitimes conseils éclairés.

C'est là où votre devoir de conseil, vous les notaires, peut être crucial, aiguilleurs en chef auprès des porteurs de projets pour, d'une certaine manière, les éclairer sur le maquis des textes, les accompagner dans la conduite des procédures avec votre devoir d'investigation de manière proactive, détecter les risques contentieux ou les risques d'illégalité.

Vous allez contribuer non seulement à l'accessibilité de la règle, mais à son intelligibilité. Je pense que la première chose, c'est d'assumer complètement votre rôle officier public et conseil de l'acte, les deux marchant dans le même sens pour franchir le mur qui borde l'impasse, mais j'irai plus loin, lorsque qu'au fil du temps, au fil des procédures et je suis frappé de constater que les garanties procédurales qui ont été tout à fait légitimes, mises en place et qui se développent pour associer le public, subordonner à des consultations d'experts tel ou tel projet, sont aussi un facteur d'insécurité juridique. Parce que vous savez tout aussi bien que moi, ces séquences de procédures prêtent le flanc à des erreurs, à des vices, en tout cas à des moyens portés devant le juge pour obtenir l'annulation de tel ou tel acte ou de telle ou telle opération.

Donc, il faut toujours avoir cette vigilance à l'esprit que la règle et la règle de procédure ne doit pas se retourner contre l'objectif qu'elle vise. La légitimité procédurale vise à atteindre la plus grande stabilité de la situation juridique, état absolument inadmissible qu'elle devienne de manière paradoxale un instrument d'insécurité juridique.

Et c'est là où vous pouvez non seulement, en amont dans la conception des projets, mais tout au cours de leur réalisation, apporter vos conseils de façon absolument efficace au service du porteur de projets, mais au service du respect de l'ensemble des règles qui doivent être combinées ensemble.

Je terminerai en disant que peut être qu'un effort aussi supplémentaire doit être fourni en ce qui concerne la définition du cadre juridique. J'ai travaillé pendant très longtemps comme rapporteur général de la commission supérieure de codification et je reste très attaché, même si c'est une tradition qui n'est pas absolument répandue dans tous les pays d'Europe, à la codification et à la codification à la française.

La codification, c'est une œuvre de consolidation des textes, mais c'est aussi une occasion de mise en cohérence des règles entre elles. Voilà la meilleure façon de sortir, à mon avis, de cette impasse à laquelle mène l'indépendance de législation, il faut repenser non pas nécessairement le droit, mais la manière de poser la règle, non pas nécessairement le fond du droit, mais la manière de poser la règle. Je reviens à la qualité de la loi et c'est là votre expertise, votre expérience peuvent être très utiles, non pas pour conseiller des parties ou l'acte, mais pour conseiller les pouvoirs publics. Je pense aux législateurs et je pense avec la décentralisation aussi à tous ces législateurs décentralisés que sont les collectivités territoriales ou les établissements publics d'inter communauté, par exemple. Je pense que vous devez capitaliser sur tout ce que vous avez appris en étant au contact de l'utilisateur de la règle, au contact des difficultés qu'il rencontre, conscient des défis à venir, pas seulement pour accompagner et sécuriser les projets, mais pour accompagner la sécurisation du droit qui passe nécessairement par un effort créatif.

Je ne doute pas que les deux jours qui vont se dérouler à Bordeaux, dans une ambiance, je connais bien Bordeaux où il y aura de nombreuses occasions de prendre des forces et je bois un verre à votre santé, à toutes et à tous, je regrette de ne pas pouvoir le faire avec vous aujourd'hui. Il y a du bon vin en Alsace aussi, mais j'aime bien vin de Bordeaux.

Donc prenez des forces, prenez des forces en discutant, pensez toujours que vous êtes des acteurs clés de l'unité du droit et que c'est tous ensemble, quelles que soient les fonctions que nous exerçons à quelque échelle que nous nous trouvions, que nous pourrions résoudre les défis auxquels nous sommes confrontés et qu'un beau concept qui est encore aujourd'hui une utopie comme celui de l'urbanisme durable devienne une réalité tangible.

Je vous remercie

Hervé de GAUDEMAR

Merci beaucoup, Mattias GUYOMAR pour cet exposé percutant et synthétique d'une grande densité juridique. Nous avons noté votre citation de la décision de la cour européenne de droits de l'homme que j'ai citée ce matin et qui est effectivement, je crois, très, très importante dans ce processus de changement d'air juridique que j'ai essayé de retracer.

Je laisse la parole immédiatement à la première commission intitulée « anticiper » composée d'Eric MEILLER, de Catherine BERTOL et d'Adeline SEGUIN.
C'est à vous.



Éric MEILLER

PRÉSIDENT DE LA 1^{ère} COMMISSION, NOTAIRE À SAINT-CHAMOND

Catherine BERTHOL

RAPPORTEUR DE LA 1^{ère} COMMISSION, NOTAIRE À STRASBOURG

Adeline SEGUIN

RAPPORTEUR DE LA 1^{ère} COMMISSION, NOTAIRE À DUNKERQUE



Éric MEILLER

Mes chères consœurs, mes chers confrères,

Avant toute chose, je souhaite vous remercier d'être présents, ici, à Bordeaux, aussi nombreux, pour les travaux de la première commission. Nous sommes la commission du sous-titre de ce congrès : « Accompagner face aux défis environnementaux ». C'est au regard de ce sous-titre que résonne le thème de notre commission : « Anticiper ».

Au plan juridique, le texte fondamental est l'accord de Paris sur le climat qui impose de ne pas dépasser 2°C pour le réchauffement mondial - et même, idéalement, de ne pas dépasser 1,5°C. On peut évidemment être dubitatif. Si on augmente la température de cette pièce de 2°C, c'est à peine si on sentira la différence. Sauf que, pour le climat, il n'en va pas ainsi.

Le meilleur marqueur climatique, pour l'œil humain, ceux sont les glaciers.



Je vous présente à l'écran deux photographies du glacier du Seil de la Baque, pas très loin d'ici, dans les Pyrénées.

La photo de gauche a été prise en 1882 ; la photo de droite au même endroit en 2006. Il y a 120 ans entre les deux photos. Il y a surtout, 2 degrés de plus, à peu de chose près entre les deux.

Le climat relève du temps long. Quand on s'intéresse au climat, seules les données sur une longue période ont du sens.

Si on fait la moyenne de toutes les températures de 1900 à 1960, la France était autour de 11,5°C.

Pour la période 1960-1990, moyenne de 12°C. Pour la période 1990-2020, une moyenne de 13°C.

Et, depuis 2020, la tendance qui semble se dessiner est une moyenne à 14°C.

La question : qu'est-ce qui provoque ça ?

Sur ce sujet, tout le monde a en général un bout de la réponse. La réponse la plus aboutie est celle que je tiens dans les mains : le rapport du GIEC.

Oui, le climat a toujours varié, de manière naturelle, sous l'influence de l'astronomie, des volcans, et de divers autres facteurs.

Il y a des millions d'années, Lyon n'était qu'un gros glacier. Au musée des Confluences, à Lyon, il est possible de voir le squelette du mammoth retrouvé au pied de la colline de Fourvière.

Il y a des millions d'années, Grenoble ressemblait à Hawaï, avec plages et cocotiers. Et, à proximité de Grenoble, on a découvert, il y a peu, les restes d'un dinosaure marin, en cours d'étude par le Muséum d'histoire naturelle.

Le mérite du rapport du GIEC, c'est d'expliquer que l'Homme est capable d'influencer le climat, au moins à la marge, à la hausse, comme à la baisse.

L'exposé du GIEC peut se résumer en une phrase : **l'Homme a provoqué un forçage radiatif du climat de + 2,72 Watts par mètre carré** et là, vous allez me dire : Super ! Car, oui, pour un juriste, c'est du charabia.

Essayez de visualiser le radiateur qui est dans votre chambre.

Maintenant, imaginez que ce radiateur est partout dans cette salle, avec 25 mètres d'espacement entre chacun.

Maintenant, imaginez que ce radiateur n'est pas seulement ici, mais qu'il est dans tout Bordeaux, dans toute la France, sur toute la surface du Globe, y compris dans les mers et les océans.

Maintenant, faites fonctionner vos radiateurs plein tube. Voilà vous avez vos 2,72 Watts par mètre carré.

Vous avez fait fondre le glacier du Seil de la Baque et vous avez la raison qui fait que la France est passée de 11 à 13 degrés.

La question est : que va-t-il se passer ensuite ? D'autant que, je le rappelle, nous sommes la commission « Anticiper ». Eh bien, je n'en sais rien. Je suis juriste. Pas prophète.

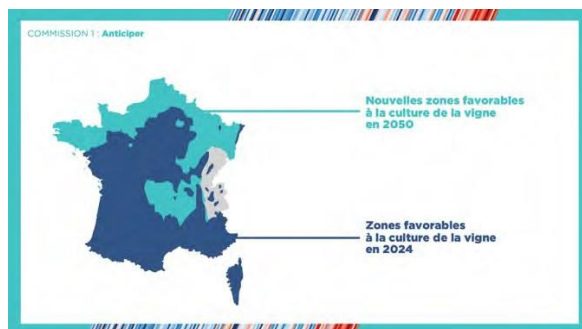
D'ailleurs, le GIEC non plus n'en sait rien.

Ce dernier se borne à établir divers scénarios, en fonction de divers paramètres. Mais son scénario du pire s'appelle « forçage radiatif à 8,5 W/m² » en 2100.

Maintenant, vous avez compris, cela veut dire, le radiateur de votre chambre tous les quatorze mètres.

Conseil de notaire : je réfléchirai à deux fois pour l'appartement au ski.

Les glaciers ne sont pas le seul marqueur climatique. Il existe un autre marqueur climatique, que l'on connaît bien à Bordeaux : c'est la vigne.



En France, nous possédons les dates des vendanges depuis le Moyen-âge. Ce savoir permet également d'anticiper les effets probables du réchauffement sur les vignobles français, c'est l'objet de la carte qui s'affiche derrière moi.

Le vignoble bordelais, qui fait notre orgueil, est menacé. Inversement, les bords de la Meuse sont en train de redevenir un pays de vin – alors que les vignobles de cette région avaient disparu, déjà pour des raisons climatiques.

Notre législation anticipe-t-elle vraiment l'étendue des changements à venir ?

Hélas ! Quand on observe le droit depuis notre métier de notaire, on constate que le droit de l'environnement a une tendance à raisonner à contretemps.

En effet, la principale norme environnementale d'application quotidienne par notre profession concerne le chauffage en hiver : diagnostic de performance énergétique, audit énergétique, etc.

Avec des radiateurs tous les 14 mètres, on peut penser que l'isolation des logements sera de moins en moins un sujet.

Pour nos aïeux, l'hiver était la saison difficile à vivre. Pour nous, de plus en plus, la saison difficile va être l'été. Face au changement climatique, il n'est pas possible de livrer un programme complet. Nous nous sommes donc restreints à quatre grands thèmes, d'où découlent quatre propositions.

1ÈRE PROPOSITION :

POUR UN STATUT DE L'ARBRE DANS LE CODE CIVIL

Éric MEILLER

Le changement climatique met au défi le droit de l'environnement.

En l'espace d'une après-midi seulement, il est impossible de porter un regard complet sur la question. Aussi, il est préférable de partir d'une image très simple, cette image !



La maison de gauche est un gros bloc minéral, dans un monde sans végétaux ou presque.

La maison de droite, au contraire, est une construction en bois au milieu d'arbres et de verdure.

Imaginez que ces deux maisons ont le même prix : 200 000 euros. Imaginez encore que vous êtes le notaire, qui doit rédiger la vente de ces deux maisons. Dans les deux cas, l'acte va être le même.

Même trame, mêmes clauses. Pourquoi ?

Car, pour le droit, en principe, la valeur environnementale est chose indifférente.

Il y a cependant une différence entre les maisons, la maison de gauche est récente. Elle a été construite selon les règles de la réglementation thermique actuelle. Sa performance énergétique est un B.

La maison de droite est un édifice en bois, mal isolé. Au regard de la législation, c'est une passoire énergétique. Sa note au DPE est mauvaise : c'est un F. Cette mauvaise note entraîne plusieurs conséquences. Le vendeur va devoir payer un audit énergétique pour pouvoir réaliser sa vente. Et, en l'état, l'acquéreur ne va pas pouvoir louer son bien.

Bref, il faut constater ce paradoxe : Le droit de l'environnement actuel favorise le bloc béton ; pas la maison au milieu des arbres.

Le droit de l'environnement a été écrit par des ingénieurs, il n'a pas été écrit par des druides !

Ce constat nous amène à la valeur environnementale des biens :



Dans le contexte du réchauffement climatique, la qualité environnementale va devenir un paramètre de plus en plus apprécié.

Pour illustrer ce point, nous vous proposons de visionner un bref reportage.

A ce jour, les arbres n'ont toujours pas été replantés, et on excusera les approximations juridiques dans le reportage.

L'important n'est pas là. Le reportage illustre l'indignation que peut provoquer la destruction de la Nature en ville.

Comme souvent, la valeur environnementale est mieux perçue quand elle disparaît.

Si on veut favoriser la valeur environnementale des biens, la réécriture de législation est gigantesque. D'où l'idée de réduire la question à un seul exemple, mais particulièrement symbolique : le statut juridique de l'arbre.

Le choix d'un tel symbole n'est pas neutre.

Pour la population urbaine, les arbres plantés en ville permettent de conserver un contact avec la Nature.

Mais, pour le juriste, l'arbre a une autre dimension encore : **Il est symbole de Justice et de Paix.**

Il y a Saint-Louis et son chêne.

Il y a Sully, et ses arbres plantés lors de la paix retrouvée, à la fin des guerres de Religion.

Il y a la Révolution, et ses arbres de la Liberté.

Derrière moi, s'affiche un de ces arbres chargé de symboles.

C'est le tilleul des Granges Sauvaget. Il a été planté en 1477, à l'occasion du mariage de Marie de Bourgogne et de Maximilien d'Autriche - les grands-parents de Charles QUINT.

L'arbre est désormais français, sur le territoire du Jura.



Le Saint-Empire n'existe plus. La dynastie des HABSBOURG ne règne plus. En revanche, l'arbre est toujours là, après avoir survécu à cinq incendies. La photographie ne montre pas seulement un arbre. **Elle montre un monument.**

D'ailleurs, cet arbre a reçu le label « Arbre remarquable de France ». Mais ce label reste un label privé, sans protection légale.

Adeline SEGUIN

Au-delà du symbole que vient d'évoquer Eric, et sans vouloir vous replonger dans vos lointains cours de SVT, il faut rappeler que les vertus des arbres sont innombrables :

- ▶ L'arbre est un puit de carbone. Il améliore la qualité de l'air. L'arbre est aussi un formidable climatiseur : il préserve l'humidité locale
- ▶ C'est également un piège à sons, un obstacle aux vents et, il alimente les nappes phréatiques en conduisant l'eau le long de ses racines.
- ▶ Vous l'avez compris, de manière générale, l'arbre protège la vie, en offrant, du tronc jusqu'aux branches, un habitat sûr pour de nombreuses espèces.

Vous observerez que je n'ai pas évoqué la dimension esthétique de l'arbre, puisqu'après tout, cette dimension relève du goût de chacun.

Ce qui est sûr en tout cas, c'est que les arbres jouent un rôle écologique essentiel.

Les conséquences de l'abattage d'un arbre sont donc multiples, et souvent fort dommageables.

► **En période de crise environnementale l'arbre devrait donc être VALORISE JURIDIQUEMENT pour toutes ses vertus**

Et pourtant Catherine, ce n'est pas le cas.

Catherine BERTHOL

Et bien pas du tout Adeline, c'est même tout le contraire : le bienfait écologique de l'arbre ne lui donne aucun statut juridique particulier, il reste en principe un immeuble comme un autre.

Il existe pourtant plusieurs dispositions protectrices des arbres, au sein du Code de l'environnement et du Code de l'urbanisme. Cette législation spécifique a plus pour finalité de protéger l'œuvre du jardinier que de réellement protéger la nature.

Dans la pratique notariale, la plus connue est la protection au titre des espaces boisés classés. Pour autant, ces règles protectrices forment une législation d'exception, dérogatoire au droit commun.

Le droit commun reste contenu au Code civil. Ce dernier mentionne l'arbre comme un immeuble parmi d'autres. Car, en droit civil, il n'y a pas de différence fondamentale entre un arbre et un muret. Dans les deux cas, ils appartiennent au propriétaire du terrain.

Passée cette qualification immobilière évidente, le Code civil égrène quelques règles, qui reposent toutes sur la même considération : l'arbre est un végétal qui peut être abattu.

On peut citer un exemple qu'au sein des règles sur la mitoyenneté, la loi précise qu'un arbre mitoyen peut toujours être arraché, afin de pouvoir édifier un mur de clôture à la place.

Les 2 règles les plus importantes sur les arbres sont les suivantes :

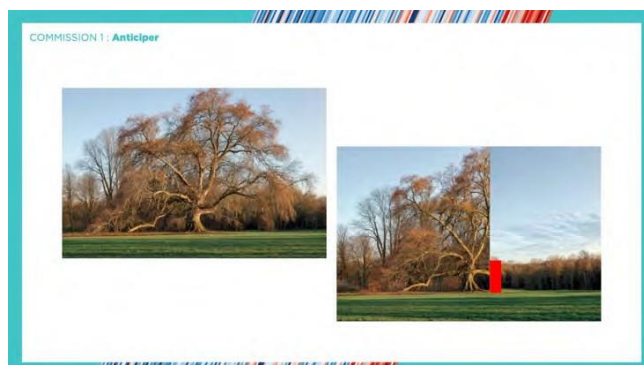
D'une part, les arbres de plus de deux mètres doivent être plantés à plus de deux mètres de la limite de propriété.

D'autre part, ni les branches ni les racines de l'arbre ne doivent déborder chez le voisin.

Or, vous l'avez compris : l'arbre est un organisme vivant, qui croît lentement, au long de plusieurs décennies, sans aucune conscience de la limite de propriété qu'il ne doit pas dépasser.

Cette circonstance est indifférente au droit civil, qui considère qu'il est toujours possible de demander l'élagage, ou de couper soi-même les racines, jusqu'à la limite de propriété.

Le montage-photo que vous voyez à présent, réalisé par le CAUE 77 et l'association A.R.B.R.E.S, illustre la manière dont la législation envisage la situation en cas d'empiètement végétal.



La solution, vous le voyez, est pour le moins RADICALE.

Il est évident, que s'il est procédé à l'élagage et à la coupe des racines selon le trait rouge vertical, l'arbre va mourir !

La jurisprudence est bien venue préciser que l'élagage et la coupe peuvent être demandés dans tous les cas, même s'ils provoquent la mort de l'arbre.

La défense de la propriété passe avant la dimension environnementale.

Ça ne vous fait rien d'entendre ça ???

Dit autrement, le droit actuel, c'est le droit à la mort de l'arbre.



Adeline SEGUIN

La manière dont le droit civil envisage les arbres correspond de moins en moins :

- à l'esprit de l'époque,
- aux attentes de nos concitoyens,
- et à la prise de conscience de l'urgence écologique.

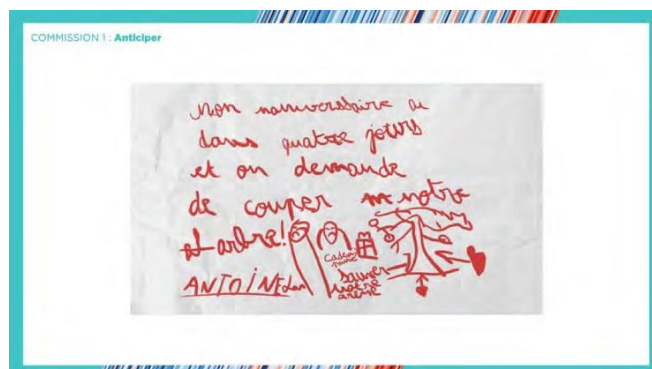
Nous avons eu tout à l'heure une illustration de l'évolution de ce regard social avec le reportage sur le centre commercial de Blois.

Mais il est un autre exemple que l'on peut évoquer, car il est emblématique du décalage entre :

- les règles napoléoniennes,
- et le temps présent.

Comme elle touche la question fondamentale du statut juridique de l'arbre, cette affaire a reçu un large écho dans les médias.

Qu'elle est l'histoire ? Des personnes qui exploitaient un logement touristique s'étaient plaints du **manque d'ensoleillement** de leur hébergement. Elles avaient alors demandé en justice L'ABATTAGE du magnolia de leur voisin, qui leur masquait le soleil. La propriétaire du magnolia s'est défendue elle-même devant le juge judiciaire et ses deux enfants ont écrit à la juridiction, pour supplier que leur arbre soit épargné, et ce d'autant plus que la décision devait être rendue le jour de l'anniversaire de l'un des deux. Et la lettre d'Antoine, la voici affichée à l'écran.



Dans cette affaire, de manière à moitié surprenante, le juge a donné raison aux enfants, et a épargné le magnolia. Pour fonder sa décision, il a fait prévaloir la Charte de l'environnement, à valeur constitutionnelle.

Dans la rigueur des principes, cette solution est, disons-le, discutable, puisque le Conseil constitutionnel a déjà jugé que les règles du Code civil relatives aux arbres ne sont pas contraires à la Charte de l'environnement.

Il n'empêche : cette affaire, sa dimension symbolique comme la décision du juge pointent le besoin d'évolution de la règle juridique.

Car l'arbre n'est plus seulement considéré un végétal rattaché au sol.

C'est aussi un organisme vivant avec lequel il n'est pas rare que l'Homme tisse des liens, du moins symboliques :

- il y a l'arbre que l'on plante pour une naissance ou un mariage ; Eric évoquait tout à l'heure l'union de Marie de Bourgogne,
- il y a l'arbre à l'ombre duquel on prend l'habitude de se reposer,
- il y a aussi l'arbre qui raconte l'histoire des lieux, qui était là avant nous et qui sera là après nous.



- Notre proposition, vous le comprendrez, va dans le sens de l'évolution suggérée par cette affaire, afin que la défense du magnolia ne repose pas sur l'aléa d'un juge compatissant et inventif, mais résulte bien de l'application de la loi.

Catherine BERTHOL

En effet, Adeline, le Code civil a beaucoup évolué ces dernières années, pour faire plus de place à la nature et à l'environnement.

Le Code civil est un symbole, et reste le code de référence. Depuis 1804, il a su traverser les époques et s'adapter aux évolutions de la société. Aujourd'hui, il se transforme peu à peu en « **Code pour l'environnement** ».

Le Code civil est venu consacrer le principe de réparation du préjudice écologique. De la même manière, il fait un devoir aux sociétés de prendre en considération les enjeux sociaux et environnementaux de leurs activités.

Ainsi, le législateur est venu accorder à l'environnement le statut de chose protégée par le Code civil.

Soyons clairs, notre idée n'est pas de faire de l'arbre une vache sacrée !

Le sens de notre proposition n'est pas d'interdire l'abattage de l'arbre gênant ou de contraindre l'industrie du bois. Mais le symbole est considérable si on inverse, **ce qui est le principe et ce qui est l'exception**.

Le principe du statut de l'arbre étant posé, toute une série de conséquences pourraient être imaginées à l'avenir. Pour alléger la proposition, nous ne ferons que les suggérer.

Par exemple, sur le plan administratif, on pourrait songer à une amélioration du régime de protection, qui ne soit pas seulement de l'espace boisé, mais aussi de l'arbre « remarquable ».

En tout cas, si un statut de l'arbre est édicté au Code civil, il conviendrait à tout le moins de réécrire les servitudes

actuelles, pour que la sanctuarisation de la limite de propriété cède le pas à la survie de l'arbre.

Éric MEILLER

Merci Catherine, je propose que l'on passe à présent à la lecture de la proposition elle-même.

Adeline SEGUIN

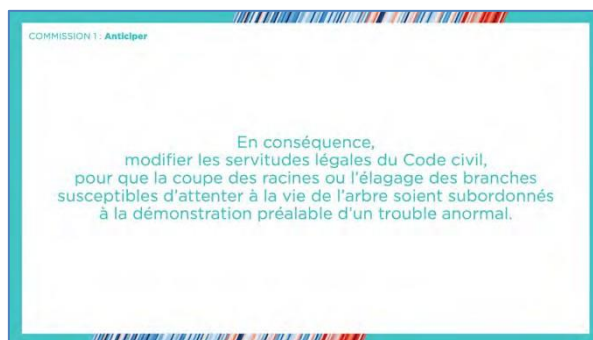
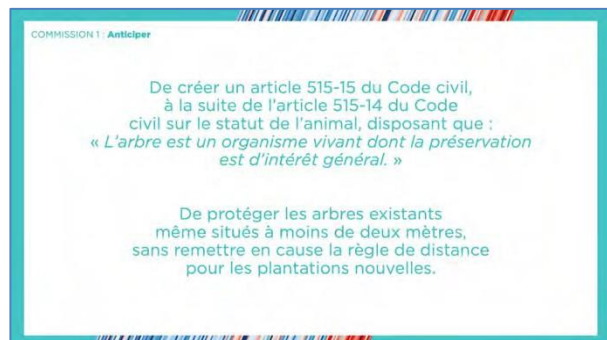
Considérant :

- que l'arbre n'est pas un immeuble comme les autres, mais un organisme vivant aux multiples vertus environnementales,
- (*considérant ensuite*) que, sans besoin de souscrire à l'animisme juridique, conférer un statut aux arbres a un intérêt indirect pour l'homme lui-même,
- (*considérant par ailleurs*) que le droit des biens et de la propriété n'est pas antinomique de la protection de l'environnement,
- (*considérant enfin*) que lorsque la situation ne cause pas un trouble anormal, il est souhaitable de faire évoluer les servitudes relatives aux arbres en limite de propriété, afin de protéger le végétal autant que faire se peut.

Catherine BERTHOL

Le 120^e Congrès des notaires de France propose :

- De créer un article 515-15 du Code civil, disposant que : « *L'arbre est un organisme vivant dont la préservation est d'intérêt général.* »
- De protéger les arbres existants même situés à moins de deux mètres, sans remettre en cause la règle de distance pour les plantations nouvelles.
- En conséquence, modifier les servitudes légales du Code civil, pour que la coupe des racines ou l'élagage des branches susceptibles d'attenter à la vie de l'arbre soient subordonnés à la démonstration préalable d'un trouble anormal.



Éric MEILLER

La parole est à la salle.

Emilie VOUILLEMET Sous-directrice de l'urbanisme réglementaire et des paysages (DGALN/DHUP/UP)

Je vous remercie pour cette invitation. Je souhaite apporter une contribution plutôt qu'une série de questions. Contribution parce que si aujourd'hui, effectivement, l'arbre n'est pas un sujet juridique en droit, il fait l'objet quand même d'un certain nombre de protections. Ce n'est pas un objet juridique inconnu. Vous en avez parlé et des protections de différentes matières sont liées au fait que l'arbre est une ressource. On retrouve l'occurrence de l'arbre dans une vingtaine de codes aujourd'hui (code de l'environnement, du code de l'urbanisme, mais aussi d'autres codes). On voit bien que l'arbre est un objet juridique en tant que tel et qu'il est important de s'en préoccuper.

En tant que ressource, il fait l'objet de différentes protections de la part de l'État. Il existe un régime assez fort, notamment pour les arbres remarquables, vous en avez parlé. Il existe une législation des sites classés, et on peut, au titre de la politique du classement des sites, classer un arbre. C'est déjà arrivé, c'est assez rare, car l'arbre est un organisme vivant. Donc, c'est toujours difficile de classer un arbre qui fait l'objet d'une servitude d'utilité publique et qui vit dans le temps.

Par exemple, très prochainement, trois arbres vont probablement être classés dans les Deux-Sèvres. Il y a eu un arbre très réputé, le platane de Saisy, qui est déjà classé. Nous avons donc aujourd'hui des mécanismes de protection, notamment du fait de leur caractère remarquable, pittoresque, paysager, mais aussi écologique en tant que tel. Ce sont des outils aujourd'hui à la main de l'État, avec aussi des initiatives des collectivités locales. Il est important de souligner que le droit donne aux collectivités locales le moyen de protéger les arbres avec différents leviers, notamment celui de la planification.

Le plan local d'urbanisme permet, vous l'avez mentionné, de classer des espaces boisés, mais ce n'est pas le seul levier. Le règlement du PLU peut aussi classer des arbres en les identifiant et en appliquant des prescriptions particulières, ce qui contraint effectivement les propriétaires à préserver cette ressource. Au titre de la protection, il y a aussi un volet de préservation qui est important à souligner, avec des systèmes de diagnostic et de recensement.

Nous avons aujourd'hui de nombreux outils permettant de classer et d'identifier les arbres, notamment avec des atlas de paysages et des outils numériques qui nous permettent d'identifier et de matérialiser les arbres dans les territoires. Il est donc crucial que les collectivités locales, les personnes publiques et privées, aient les moyens de protéger et préserver les arbres.

Je pense notamment à un mécanisme issu de la loi biodiversité, concernant les obligations réelles environnementales, qui permet par un contrat de s'engager sur la préservation des arbres. C'est un outil de valorisation, et de cette manière, l'arbre revêt une importance patrimoniale. C'est un outil que les représentants ici présents peuvent utiliser dans les actes de vente et la commercialisation des biens. Merci beaucoup.

Catherine BERTHOL :

Merci. Vous avez tout à fait raison. Quelqu'un d'autre souhaite prendre la parole, M. Le professeur ?

Laurent LEVENEUR Professeur de droit civil à l'université Paris II / Panthéon Assas

Je remercie l'équipe du congrès de m'avoir invité ici. Tout est extrêmement intéressant. Je suis un peu gêné, malheureusement, par ce vœu. Malheureusement, parce qu'hier nous avons passé une matinée avec Maître MEILLER, qui a été extrêmement intéressante, et nous avons partagé des points communs, spécialement sur

l'obligation réelle environnementale. Par ailleurs, dans votre présentation, vous avez évoqué, à très juste titre, le fait que la réglementation de l'environnement favorise le bloc béton plutôt que la maison en bois entourée d'arbres. Je trouve cela, comme vous, dramatique. Je me dis, en vous écoutant, qu'il y a sans doute trop de réglementation de l'environnement. On ferait peut-être mieux de nous ficher un peu la paix. Voilà le point de départ. Mais alors maintenant, nous arrivons dans le Code civil, et avec le texte que vous proposez, j'ai oublié de dire que je suis même propriétaire d'un arbre remarquable. Et alors, je peux vous dire, si vous passez un quart d'heure à côté de cet arbre, ça vaut huit jours de vacances. C'est fantastique ! Il est connu, tout à fait formidable ! Mais simplement, l'article 515-15 du Code civil que vous proposez, lui, est général. Reviennent à l'instant ces mots de Portalis : « Il ne faut point de lois inutiles. Elles affaibliraient les lois nécessaires. Elles compromettraient la certitude et la majesté de la législation. » Je me demande si cet article 515-15 que vous proposez est vraiment utile. Pire, il est peut-être, par ses conséquences, nuisible. Est-il utile ? Madame la sous-directrice, nous l'a dit : il y a déjà de nombreux textes. Ça suffit, pour protéger les arbres que vous avez mis en photo, de superbes arbres. Ce commerçant qui a lamentablement coupé quelques arbres qui étaient sur le trottoir, était en faute. Il ne fallait pas qu'il le fasse. Maintenant, le Code civil est pour tous, est le droit commun. Il y a aussi une autre règle de droit commun qui est absolument décisive et qui se trouve dans la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen : C'est la propriété, droit inviolable et sacré. La propriété a des conséquences. Voici le propriétaire d'un arbre, un chêne. Qu'a-t-il envie d'en faire ? Il peut se dire qu'après tout, il a atteint une bonne taille et il a envie d'en faire des poutres ou alors une bibliothèque. Mais c'est un beau destin pour un chêne de finir en bibliothèque pendant des années ou des centaines d'années, ou dans la charpente de Notre-Dame. Si ce propriétaire a envie d'en faire du bois de chauffage dans une cheminée ou un poêle à très haut rendement, c'est merveilleux. Alors, s'il faut préserver l'arbre, le protéger, il ne faut pas couper votre arbre, il faut les garder. Mais pourtant, j'avais cru comprendre qu'une fois qu'un arbre est coupé, ça présente un intérêt aussi écologique, parce que la nature a horreur du vide. Les arbres vont repousser et ils vont emprisonner du carbone. Si on a fait une bibliothèque d'un côté, le carbone reste toujours. Si d'autres arbres poussent, voilà du carbone ici pour le climat. C'est excellent. Donc, votre règle, je ne vois pas pourquoi il faudrait protéger comme ça les arbres. Contentons-nous de la réglementation particulière qui existe ici ou là. Alors ensuite, vous arrivez aux questions de voisinage. Mais le voisinage, là, ça n'a plus rien à voir avec le climat, avec les préoccupations environnementales. Ce sont les rapports entre voisins. Et ici, nous tombons sur la sagesse des rédacteurs du Code civil, parce que l'article 673, si je ne m'abuse, commence par dire non seulement qu'il y a une règle de mètres, mais en réalité que les distances de plantation sont fixées par les usages locaux. Prudence, prudence du législateur, les usages. Si on a planté à moins de deux mètres, il faudra réduire à hauteur de deux mètres. Ça c'est pour le bon voisinage. Les relations de bon voisinage, elles sont importantes. Avant d'y toucher, il faudrait faire extrêmement attention. Ça ne me paraît pas nécessaire, ni même utile. Si j'étais notaire, mais je ne le suis pas, je ne voterais pas pour votre vœu.

Eric MEILLER :

Merci, M. Le professeur, pour votre intervention. Vous avez cité Portalis. Il y a eu quatre rédacteurs du Code civil, et c'est Malville qui a rédigé la partie dont on parle aujourd'hui. Malville a, en plus, eu la délicatesse de nous laisser un commentaire de son œuvre. Les servitudes sur les arbres, avec beaucoup d'humour et de dérision déjà, il explique qu'il ne comprend pas son article parce qu'il ne sait pas compter en mètres. Il compte en pieds. Ensuite, il nous dit qu'il n'a pas inventé la règle, il l'a reprise du droit romain et du corpus juris civilis. On va encore plus loin, ils ne l'ont pas inventée non plus, ils l'ont prise des Grecs. Je ne sais pas si certains d'entre vous ont eu la chance d'aller en Grèce, mais ce n'est pas la forêt des Ardennes, c'est au maximum des petits oliviers tout rachitiques. Il faut donc imaginer que la règle a d'abord été pensée pour ça, pour des gens qui n'aiment pas spécialement les arbres. Ça n'a pas été pensé pour les Gaulois. Ça, c'est le premier point.

Deuxièmement, l'article 515-15. Cela ne vous aura pas échappé, il vient après le 515-14, qui concerne le statut juridique de l'animal posé dans le Code civil. Pourtant, vous avez mangé de la viande à 12 h, personne ne vous a embêté. Évidemment, c'est un article symbole ; celui sur l'arbre, c'est pareil. Vous voulez faire une bibliothèque, je vous comprends. J'admire moi aussi les belles bibliothèques en chêne. Donc, évidemment, cela ne changera rien dans l'immédiat. Mais revenons à l'essentiel, la protection administrative qu'on a évoquée tout à l'heure. C'est une protection par l'administration de l'arbre contre le propriétaire. Vous voudriez abattre vos arbres, l'administration vous dit : "Il n'en est pas question."

Ici, ce n'est pas du tout ça. Ce sont les enfants avec leur magnolia ; c'est leur arbre, mais il y a un voisin pour qui cela nuit à son Airbnb et invoque les règles du Code civil pour qu'on l'abatte. Ici, nous défendons le propriétaire de l'arbre contre le grincheux.

Je rebondis sur les servitudes et la propriété. Il ne vous aura pas échappé que les textes sur l'arbre ne sont pas dans les parties du Code civil sur la propriété, mais dans les servitudes légales. Il y a eu une thèse très intéressante soutenue dans les années 60 par un auteur à l'université d'Alger qui disait que les servitudes légales sont, fondamentalement, la résolution de conflits entre propriétaires. Dans l'article de 1804 du Code Napoléon, on réfléchit avec le trait rouge que vous avez vu tout à l'heure. Il y a une limite, on ne la dépasse pas ; cela a été pensé pour des oliviers, et on ne voit pas pourquoi les oliviers viendraient ennuyer les voisins.

Aujourd'hui, le contexte a changé. La volonté de protéger l'environnement est différente. Un texte de nature constitutionnelle est désormais intégré, c'est la Charte de l'environnement. Aujourd'hui, on se dit que, dans le conflit de voisinage entre deux propriétaires, lorsque cela n'apporte pas un trouble anormal de voisinage, on ne va pas autoriser votre voisin à vous ennuyer à cause de vos arbres. Mais pour tous ces cas où l'arbre est là depuis Mathusalem, repensez à mon beau tilleul de tout à l'heure. Imaginez que votre arbre remarquable déborde chez le voisin, et vous n'arrivez pas à prouver la prescription. M. le professeur, ce que nous sommes en train de faire, c'est de protéger votre arbre, qui, je n'en doute pas, vaut bien 15 jours de vacances !

Je pense qu'on peut donner la parole à une dernière personne, mais c'est vrai que cet échange était absolument nécessaire, parce que je suis d'accord : on ne touche pas au Code civil sans que la main ne tremble.

Benoît HARTENSTEIN Notaire en Lorraine, membre de CAU 77 et de l'Association Arbres

Je vous remercie vraiment beaucoup de l'intérêt fort que vous portez à l'arbre. Je suis notaire, mais je ne vais pas être très long. Mon père était menuisier, mon grand-père menuisier, et mon arrière-grand-père bûcheron. Dans votre objectif, il ne s'agit pas de ne plus couper d'arbres, mais c'est en tant que citoyens — parce que nous sommes avant tout des citoyens — nous devons avoir conscience du monde dans lequel nous vivons. L'arbre est un élément emblématique et symbolique du dérèglement climatique. On voit bien l'attachement des citoyens aux arbres. J'en viens donc à nous, notaires. Qu'est-ce que les arbres viennent faire ici ? En fait, dans le patrimoine que nous transmettons tous les jours, vous l'avez mentionné, il y a des maisons, et nous invisibilisons les arbres. Une maison arborée a plus de valeur. Les agents immobiliers en parlent, mais nos compromis n'en parlent plus. Je vous invite à en parler, car cela humanise les relations. L'arbre est un organisme vivant dont la préservation est d'intérêt général.

Qu'est-ce que les notaires ont à voir avec ça ? Puisque l'arbre est au cœur des transmissions du patrimoine, notre métier, c'est la transmission des patrimoines. En latin, "trans" signifie "envoyer au-delà". Qu'y a-t-il de plus fort que l'arbre, dans le vivant, pour aller au-delà de nous ? Professeur, je ne suis pas du tout d'accord avec vous. C'est bien, on échange. Loin de me léser, tu m'enrichis. Votre arbre a 150 ans, mais pour moi, il interroge la notion de droit de propriété. Êtes-vous propriétaire ? Vous avez quel âge ? Moi, j'ai 59 ans tout mouillé. Je ne me sens pas propriétaire d'un arbre de 150 ans. Je m'en sens responsable. La question qui va se poser quand on aura tous voté cet article, c'est celle du droit de propriété. Pour moi, nous sommes plus responsables, à charge de conserver et de rendre, puisque les arbres nous précèdent, ils nous préexistent et ils doivent nous survivre. Si on commence par le commencement, c'est de dire que c'est un organisme vivant dont la préservation est d'intérêt général. Et rappelez-vous, le rapport du GIEC, c'est du réel. Nous sommes des praticiens les pieds dans le sol, enracinés, mais nous sommes aussi connectés à autre chose : Une lecture du vivant. Je peux vous dire que cela va ouvrir un champ de réflexion et de rédaction. Nos rédacteurs vont devenir rédacteurs de contrats. C'est une liberté, une richesse, une souplesse. Vous verrez, cela humanise. Moi, je fais plein de contrats. Les gens veulent protéger leurs arbres, et ils ont des idées que je n'ai pas. On s'enrichit mutuellement. Donc, je vous invite vraiment à voter cet article, non pas pour nous, mais parce que c'est un trait d'union. Nous sommes au cœur de la transmission de patrimoine. Je vous remercie beaucoup pour avoir mis cet article en délibération, mais pour moi, cela va de soi, c'est l'intérêt général. L'arbre est emblématique.

Eric MEILLER

Merci pour votre intervention. J'imagine que les principaux arguments ont été échangés par la salle. Pour ce qui est du vote, il vous a été distribué des "raquettes", c'est-à-dire que, bien que la parole soit libre et disponible pour

quiconque dans la salle, pour le vote, seuls les notaires peuvent voter. C'est pour cela que ces "raquettes" vous ont été distribuées en fonction de vos badges. C'est très simple : couleur verte tournée vers moi pour un "oui", couleur rouge tournée vers moi pour un "non". Si le vote est indécis, on demandera à la régie de trancher. Vous pouvez donc tous voter en même temps. La proposition se réaffiche à l'écran. Il est donc temps de voter.

Je propose de passer au vote de cette 1^{ère} proposition

La résolution est largement adoptée. Merci à vous !



2^{ÈME} PROPOSITION :

FACE AU RECU DU RIVAGE MARITIME, L'INTÉRÊT DE LA PROPRIÉTÉ TEMPORAIRE



Éric MEILLER

La deuxième proposition présentée par notre commission est sur le thème des dégâts climatiques. Nous aurions pu aborder de nombreux sujets mais, comme notre congrès se déroule à Bordeaux, un sujet s'impose parmi toute la liste des possibles : **Le problème du recul du rivage maritime.**

Le rivage de la mer n'a jamais été fixe. Il peut varier considérablement sous l'effet de phénomènes naturels. Et ce, dans les deux sens.

Parfois, la mer s'éloigne. C'est le cas d'Aigues-Mortes, aujourd'hui à plusieurs kilomètres à l'intérieur des terres.

Pourtant, au Moyen-Âge, Aigues-Mortes était un port de haute mer – c'est d'ailleurs là que le roi Saint-Louis s'embarque pour la croisade.

Parfois, la mer avance sur les terres.

On peut donner en exemple un autre port historique : Hérakléion.

Hérakléion était le principal port de l'Égypte antique, avant la fondation d'Alexandrie. Aujourd'hui, ce port est comme l'Atlantide : entièrement sous la mer, à quinze kilomètres des côtes.

Le problème est que le réchauffement climatique vient aggraver le phénomène naturel d'érosion côtière.

En effet, le réchauffement provoque une fonte des glaciers et une dilatation thermique des océans. Avec une conséquence simple : le niveau de la mer monte !

Depuis 1900, le niveau moyen de la mer est monté de 30 centimètres. Le problème est que la mer n'a pas fini de monter.

D'après les calculs du GIEC, si toutes les glaces du monde fondaient, la mer monterait encore de 64 mètres.

Dans un tel cas, Bordeaux serait évidemment rayée de la carte. Et le nouveau grand port français qui le remplacerait serait alors : Périgueux ou Bergerac. Heureusement, nous n'en sommes pas encore là.

Dans son anticipation moyenne, le GIEC redoute une hausse du niveau de la mer d'environ 1 mètre, à l'horizon 2100.

Mais un mètre, en zone littorale, c'est énorme !

Avec une telle montée des eaux, ce n'est pas seulement la maison en bord de plage à Lacanau qui va être affectée.

La salle où nous sommes serait une presqu'île, les parkings alentour seraient inondés, et toute la zone au Nord d'ici serait sous l'eau.

Afin de bien faire comprendre l'étendue du problème à venir, nous vous proposons de regarder le reportage que TF1 a consacré à ce sujet.

Éric MEILLER

Face au recul du rivage maritime, la réponse juridique se cherche encore. Elle oscille entre deux solutions complètement opposées.

Première hypothèse, première situation juridique : la submersion marine.



Nous avons à l'écran un exemple de submersion marine. Il s'agit d'une inondation exceptionnelle par la mer à la suite d'une tempête, en période de forte marée. L'exemple le plus tristement célèbre est la commune de la Faute-sur-Mer, lors la tempête Xynthia. Le soir de la tempête, 29 personnes sont mortes, noyées dans leur propre maison. Après sinistre, l'indemnisation relève du régime juridique des catastrophes naturelles. Mais, avant sinistre, le législateur a créé une procédure spéciale d'expropriation ou d'acquisition amiable, pour les immeubles jugés

dangereux.

Cette procédure est financée par un fonds dédié, dit « fonds Barnier », créé à l'époque où notre actuel premier ministre était ministre de l'environnement.

Pour préserver les deniers publics, ne relèvent du « fonds Barnier » que les immeubles du littoral où il existe un risque pour la vie humaine.

En pratique, il s'agit d'endroits comme ceux sur la photo, d'habitations derrière des digues, et situées sous le niveau de la mer. Car, si la mer réussit à franchir la digue, comme cela s'est passé à la Faute-sur-Mer, les personnes en contrebas se retrouvent piégées dans une cuvette qui se remplit à toute vitesse. Après le passage de Xynthia, 1.200 immeubles ont été acquis par l'Etat, pour un budget de 200 millions d'euros. Dans cette procédure, le propriétaire reçoit toute la valeur vénale de son bien, moins l'indemnité catastrophe naturelle déjà perçue, sans aucune décote au titre du risque de submersion.

Deuxième hypothèse, deuxième situation juridique : le recul du trait de côte.

Le recul du trait de côte, c'est le terme juridique pour désigner l'érosion côtière ce qui fait que certains immeubles se trouvent définitivement « sous l'eau ».



L'exemple caractéristique, en France, est celui représenté à l'écran.

La photographie montre un immeuble au nom prédestiné : « le Signal » à Soulac-sur-Mer, en Gironde. Lors de sa construction, il était à 200 mètres du rivage. En 2011, époque de la photographie, l'immeuble a dû être évacué.

Or, dans le cas du recul du trait de côte, la conséquence juridique est l'inverse de ce qui est prévu pour le cas précédent de la submersion marine.

L'immeuble est détruit, et le sol recouvert par la mer et ce dernier intègre le domaine public maritime, et le point important est là : **Le Conseil constitutionnel décide que la perte de propriété privée qui en résulte n'est pas une expropriation.**

L'argument est que l'entrée dans le domaine public n'est pas voulue par l'autorité publique. Cela entraîne une conséquence de taille : le propriétaire de l'immeuble détruit par l'érosion côtière n'a droit à aucune indemnisation.

Pas d'indemnité d'expropriation.

Pas d'indemnité pour catastrophe naturelle. Aucun versement au titre des assurances. Et aucune acquisition par le fonds Barnier.

Dans le cas du « Signal », les propriétaires ont cependant fini par être indemnisés, à 70% de la valeur vénale de leur logement. Cela fut fait par un texte spécifique, au sein d'une loi de finances, et pour ce seul immeuble, car pour le législateur, ce texte n'a pas vocation à être reconduit.

Le reportage précédent mentionnait la prospective du CEREMA : 500 logements menacés dans les 5 ans à venir ; 5 000 d'ici 2050 ; 450 000 d'ici 2100 !

Les chiffres évoluent de manière exponentielle, car les glaciers fondent sous l'effet du réchauffement climatique, mais avec une très forte inertie.

Le législateur pressent bien, pour des raisons de justice et d'opportunité, que les futurs sinistrés ne peuvent rester sans indemnisation.

Nous ne sommes pas légitimes pour orienter la base de la réflexion, qui relève d'abord de choix politiques, en situation de contrainte budgétaire. **Mais nous aimerons orienter la réflexion sur son volet juridique.**

Catherine BERTHOL

Une réglementation spécifique s'applique aux territoires de bord de mer depuis longtemps. Le pivot de cette réglementation spéciale est la loi « Littoral » de 1986. Cette loi vieille de bientôt 40 ans n'a pas envisagé le changement climatique et la hausse du niveau de la mer.

Même si le marché immobilier ne semble pas impacté par cette menace, une prise de conscience a été amorcée du côté du législateur. Une grande étape a été franchie avec la loi dite « *Climat et Résilience* » de 2021 qui met en place un dispositif nouveau à propos du « recul du trait de côte ».

Les communes concernées par l'érosion côtière, selon la temporisation du risque peuvent désormais mobiliser différents outils :

- le 1^{er}, interdire de construire dans les zones concernées par le recul du trait de côte « à un horizon de moins de 30 ans ».
- le 2^{ème}, laisser la possibilité de construire dans les zones exposées au recul « à un horizon de 30 à 100 ans », contre consignation des sommes nécessaires à la démolition. Ce dispositif est très novateur puisqu'on demande à quelqu'un qui va construire de prévoir de démolir ce qu'il construit et de consigner les sommes nécessaires à sa démolition.
- Le 3^{ème} outil, instaurer un droit de préemption spécifique.
- Le 4^{ème} et dernier outil, consentir un BRAEC (Bail réel d'adaptation à l'érosion côtière) sur les biens appartenant à la collectivité, qui octroie une propriété temporaire et permet de construire ou de continuer d'exploiter les immeubles dans les zones exposées au recul du trait de côte.

Pour autant, cette législation récente laisse subsister trois problèmes majeurs, n'est-ce pas Adeline ?

Adeline SEGUIN

Effectivement Catherine, dans un premier temps, on constate que l'information est de mauvaise qualité lors des mutations immobilières.

Deux problématiques à ce sujet :

- D'une part, le vocabulaire employé par la loi est peu clair. Il est question en effet d'érosion « à un horizon de moins de 30 ans » ou d'érosion « à un horizon de 30 à 100 ans ».

Mais ces expressions en réalité n'ont aucun sens pour celui qui ignore que cet horizon se calcule à partir de la date d'élaboration de la cartographie, date qui peut varier d'une commune à une autre. En comparaison, la prospective du CEREMA (l'organisme public en charge de ces enjeux) est bien plus évocatrice, quand elle envisage un « horizon 2050 » et un « horizon 2100 ».

- D'autre part, 2^{nde} problématique : les cartographies prévues par la « Loi Climat » sont surtout destinées à encadrer l'urbanisme et l'aménagement du territoire.

L'information de l'acquéreur d'immeuble dans le secteur reste très superficielle et lacunaire, même s'il est vrai que depuis le 1^{er} janvier 2023 l'état des risques doit préciser si le bien est situé dans une commune relevant du dispositif « trait de côte ».

Mais ce n'est pas suffisant et l'on constate bien que le marché immobilier, pour les biens en zone littorale, affiche des prix qui ignorent les problèmes à venir.

Pourtant, les grands médias traitent du sujet.

Mais la faible qualité de l'information à l'occasion d'une vente laisse penser à l'acquéreur, à tort,

- ✓ que le problème concerne les autres,
- ✓ ou que l'Etat-Providence viendra à son secours le moment venu.

Catherine BERTHOL

Deuxième problème : un silence législatif sur le sort des constructions existantes

Le dispositif « trait de côte », avec ses zones inconstructibles ou constructibles sous condition, avec aussi son bail réel à long terme spécifique, permet de poursuivre un aménagement du littoral en pleine conscience du risque à venir.

Mais que fait-on pour les constructions déjà existantes ? celles édifiées depuis des décennies voire des siècles ? Pour celles-ci la loi reste silencieuse.

La solution reste celle posée par la jurisprudence : perte de la propriété privée, intégration dans le domaine public maritime, absence d'indemnisation. Et même si le Conseil constitutionnel ne considère pas le phénomène comme une expropriation, il y a pourtant bien atteinte au droit de propriété, garanti par l'article 17 de la Déclaration des Droits de l'Homme.

Pour des raisons de justice sociale, le législateur envisage de créer, à l'avenir, un dispositif d'indemnisation. Mais, pour préserver les finances publiques, la réflexion s'oriente vers un tri, entre l'indemnisable et le non-indemnisable. Une piste de réflexion serait d'indemniser les résidences principales, mais pas les résidences secondaires. Il a aussi été évoqué un plafond d'indemnisation par immeuble, ce qui a au moins le mérite d'une forme d'équité, mais qui mènerait à des distorsions selon le prix moyen dans les différentes zones littorales.

Sur ce point, notre proposition opte pour une indemnisation sans tri et elle prévoit une indemnisation de chaque propriété, quel que soit son usage.

Un choix à opérer entre les propriétés est une forme de discrimination.

Adeline SEGUIN

Troisième problème : le droit repose sur un principe de propriété perpétuelle, alors qu'en réalité ce principe est inadapté pour des immeubles périssables

La construction de la ville en front de mer est phénomène relativement récent puisque pendant longtemps, le rivage n'était pas habité, en dehors bien sûr des ports et des villages de pêche.

Avec l'accélération de l'érosion côtière, cette extension urbaine est menacée, et avec elle, une multitude de propriétaires privés.

La situation aurait été juridiquement plus simple si la collectivité était restée maître du sol, et que l'urbanisation s'était faite par le biais de propriétés superficielles temporaires. Cette forme de propriété est devenue possible pour les aménagements à venir. C'est l'objet du bail réel d'adaptation à l'érosion côtière, évoqué il y a quelques minutes par

Catherine : Avec ce contrat :

- la collectivité reste propriétaire du tréfonds,
- et le propriétaire des constructions n'a qu'un droit temporaire.

mais :

- ce mécanisme n'est possible que pour des aménagements futurs,
- et sur un foncier appartenant déjà à la collectivité.

Il n'est pas possible d'imposer un mécanisme similaire :

- pour les immeubles déjà construits.
- relevant de la propriété privée.

Or, sans aller jusqu'à recréer un domaine éminent de la Couronne sur la zone littorale, on pressent qu'une part de la solution consiste à permettre à la collectivité de reprendre la main sur l'ensemble du rivage maritime.

Il faut donc trouver l'outil technique pour y parvenir. Mais lequel ?

Il existe désormais un droit de préemption spécifique dans les zones concernées par l'érosion côtière.

MAIS son intérêt est limité puisqu'il permet seulement d'acquérir la pleine propriété du bien :
2 situations

- Soit l'immeuble est préempté alors que le péril est encore très lointain, et le prix est un frein pour les finances publiques.
- Soit l'immeuble est préempté alors que le péril est imminent : dans ce cas la collectivité subit une perte sèche, car elle ne pourra pas amortir son achat grâce aux revenus futurs.

Notre proposition est que la préemption pourrait n'être que partielle, et ne porter que sur le tréfonds de l'immeuble aliéné.

→ Ce mécanisme aurait plusieurs vertus.

- Pour la collectivité, tout d'abord la possibilité d'acquérir un bien pour un prix assez modique.
- Pour l'acquéreur, ensuite la possibilité de ne pas être évincé par la préemption, puisqu'il conserverait la faculté d'acquérir la propriété superficielle des constructions.
- Pour l'environnement, e n f i n la possibilité d'anticiper la démolition et la renaturation avant l'arrivée de la mer.

En vertu de cette propriété temporaire, le propriétaire conserverait la possibilité d'aliéner et de revendre son droit réel sur les constructions, aussi longtemps que l'érosion le permettrait.

→ Alors c'est certain, en bout de course, la perte de cette superficie ne serait pas indemnisée, mais nous pensons que la dissociation entre le tréfonds et la superficie temporaire laisserait la possibilité au marché de s'ajuster sur une valeur économique qui prendrait en compte la durée de vie résiduelle estimée.

Éric MEILLER

Merci Adeline pour cet exposé ; il est temps de passer à la lecture de notre proposition.

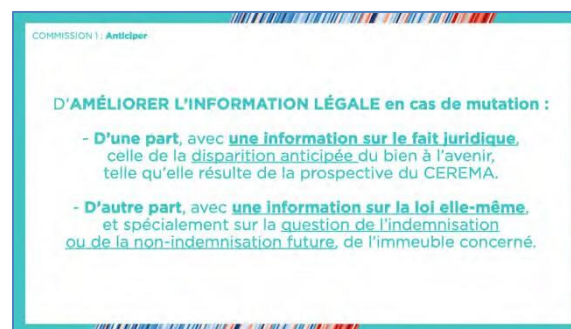
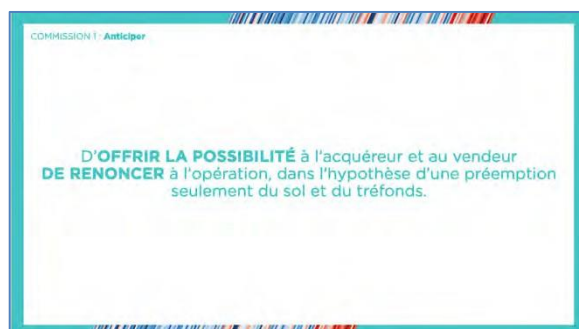
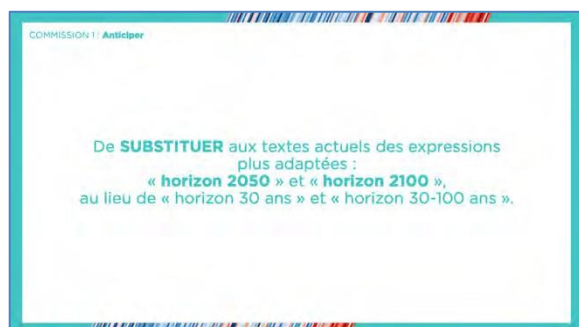
CONSIDÉRANT :

- Que l'information et les projections sur l'évolution supposée du trait de côte doivent être claires et compréhensibles, pour être efficace ;
- Qu'il n'y a pas lieu de distinguer, pour la protection de la propriété privée, selon les types de biens ou selon les risques ;
- Qu'au travers de la protection de la propriété, c'est la sécurité des personnes, la justice sociale et la protection de l'environnement qui est assurée ;
- Que la défense de la propriété privée doit se faire en préservant les deniers publics ;
- Qu'il soit pertinent de prévoir la possibilité de préempter ou délaisser uniquement le sol et le tréfonds d'un bien, afin de conserver une propriété temporaire, donc l'usage des constructions, aussi longtemps que la menace de l'érosion le permet ;
- Qu'il est juste de n'offrir aucune indemnisation à celui qui a acquis un bien en pleine connaissance du risque à venir ; encore faut-il que cette connaissance soit solidement établie, et qu'elle ne repose pas sur de simples présomptions ou une notoriété publique supposée.

Adeline SEGUIN

Le 120^e Congrès des notaires de France propose :

- De substituer aux textes actuels des expressions plus adaptées : « *horizon 2050* » et « *horizon 2100* », au lieu de « *horizon 30 ans* » et « *horizon 30 - 100 ans* ».
- (*Propose par ailleurs*) D'anticiper l'intégration de la propriété dans le Domaine Public Maritime en offrant, pour les biens concernés par le « droit de préemption spécifique recul du trait de côte », la possibilité d'une préemption ou d'un délaissement portant uniquement sur le sol et le tréfonds ; conservant au propriétaire des élévations seulement un droit superficiaire temporaire, aussi longtemps que l'érosion le permettra.
- (*Propose également*) D'offrir la possibilité à l'acquéreur et au vendeur de renoncer à l'opération, dans l'hypothèse d'une préemption seulement du sol et du tréfonds.
- (*Propose enfin*) D'améliorer l'information légale en cas de mutation :
 - *D'une part*, avec une information sur le fait juridique, celle de la disparition anticipée du bien à l'avenir, telle qu'elle résulte de la prospective du CEREMA.
 - *D'autre part*, avec une information sur la loi elle-même, et spécialement sur la question de l'indemnisation ou de la non-indemnisation future, de l'immeuble concerné.



Éric MEILLER

La parole est à la salle.

Madame la Députée Sophie PANONACLE :

Bonjour,

Merci pour cette invitation. Madame la Présidente, Monsieur le Rapporteur général,

Je suis ravie d'être parmi vous pour aborder ce sujet qui me tient tant à cœur puisque j'ai présidé le Comité national du trait de côte pendant de nombreux mois pour arriver à des propositions présentées au ministre BECHU juste avant la dissolution. Dans quelques semaines, nous allons y revenir.

Sur le reportage que nous avons vu et pour que ce soit parfaitement clair, il y a une évaluation des biens qui vont être impactés par l'érosion côtière, la submersion marine, etc. par le CEREMA qui nous accompagnait dans le cadre de nos travaux. Sauf que cette évaluation c'est aujourd'hui si nous ne faisons rien, et bien évidemment, cela ne sera pas le cas puisque comme vous l'avez dit, il s'agit d'anticiper, le thème même de ce congrès. Cette évaluation elle est au jour J et j'ose espérer qu'elle n'aura plus de valeur dans 5 ans, 30 ans, 50 ans, etc. C'est l'objet même de nos travaux. Je voulais être claire pour ne pas non plus faire peur à tout le monde.

Je ne vais pas reprendre l'ensemble de vos propositions, mais essayer d'être plus claire sur la loi Climat et résilience. L'idée n'était pas de geler nos territoires littoraux en faisant disparaître l'ensemble des propriétés privées

et des activités économiques. L'idée de la loi Climat et Résilience est d'améliorer l'information qui est aujourd'hui manquante, auprès des particuliers, des professionnels, des notaires notamment, des acteurs économiques.

Je trouve votre proposition de préemption uniquement sur le sol et du sous-sol extrêmement intéressante pour deux raisons, la première financière, parce que les communes, évidemment, qui voudront préempter, vont vite se rendre compte des coûts énormes. Et de ce fait, le risque est de se trouver face à des situations où les communes ne préempteront pas. Il ne sera pas organisé de contractualisation amiable, entre propriétaires et communes. On laissera les situations se dégrader, ce qui pourrait être fort ennuyeux à certains moments et amènerait des situations de péril imminent. Les élus locaux seront obligés d'expulser les propriétaires, c'est ce qui s'est passé pour le Signal et c'est ce qu'on ne veut pas recommencer. Donc, préempter sol et sous-sol, pourquoi pas ? Cela diminuerait l'impact financier, sachant que c'est l'objet de nos travaux et des amendements qui seront déposés dans le cadre du projet de loi de finances. Il va falloir accompagner financièrement ces collectivités locales ; qu'elles s'intègrent dans une organisation de plan partenarial d'aménagement pour aller chercher les financements.

Vous parliez d'anticiper, on aurait pu rajouter « adapter », « s'adapter », parce que je le regrette, on parle énormément d'atténuation, on parle encore trop peu à mon sens d'adaptation. On doit poursuivre l'atténuation sur nos communes littorales, mais comment aider les communes à mieux s'adapter ? Donc, j'adhère absolument à votre 2^e proposition. C'est une proposition en plus du BRAEC, vous en avez parlé, qui est aussi utile et qui permet à la commune d'avoir plusieurs outils à sa disposition.

Concernant l'information acquéreur/locataire proposé dans le cadre de la loi Climat et résilience, vous lancez un appel intéressant mais qui viendra à mon sens trop tard. Il va falloir que les communes qui ont intégré le décret des communes susceptibles d'être touchées dans l'avenir mettent en place leur cartographie des zones rouges dans un délai de trois ans. Or en trois ans, il y aura eu de nouvelles transactions immobilières ; notamment en première ligne. On voit bien que le marché immobilier en première ligne ne baisse pas. Ces propriétaires se retourneront peut-être contre l'Etat, contre les communes, pour dire « de combien vais-je être indemnisé ? ». Soyons clairs, de rien. Le seul moyen qui existe, c'est la préemption par les communes, le rachat du bien. Les propriétaires privés de résidences principales, secondaires, n'auront de la part de l'Etat aucune indemnisation dans le cadre de l'érosion côtière. C'est acté, nous n'y reviendrons pas.

Cette information acquéreur/locataire des risques encourus de submersion marine, doit se mettre en place. C'est à vous professionnels de la transmettre. Vous disposez du portail Géorisques et du réseau des observatoires de l'érosion côtière qu'utilisent les services de l'Etat et les collectivités territoriales. Ne dites plus, « j'ai des propriétaires qui sont venus me voir en disant que l'agent immobilier leur ont dit que l'Etat m'indemniserait ». Non ! Il ne s'agit pas de faire peur mais de délivrer une information claire sur ce qui va arriver inéluctablement. **Il n'y aura pas d'utilisation de fonds Barnier parce que l'érosion côtière n'est pas considérée comme un risque naturel majeur, mais comme un phénomène prévisible inéluctable.**

J'ai eu la conversation sur le stand du Ministère de la transition écologique que je vous invite à aller voir. Le risque c'est la submersion marine pour lequel on peut utiliser le système assurantiel Cat-Nat. Le fonds Barnier ne fonctionne pas pour l'érosion côtière. A titre personnel, je le regrette parce que quand il y a une grande tempête, une vague submersion marine qui fait tomber un grand morceau de la plage du petit Nice, eh bien, je mets quiconque d'essayer de séparer l'érosion de la submersion.

J'ajoute deux mots par rapport à ce qui a été dit. Il va être difficile de séparer la notion de résidence principale des résidences secondaires. On l'entend tout à fait. Par contre, il y aura sans doute un accompagnement des ménages les plus fragiles. Toutes les personnes qui habitent en première ligne ou dans le littoral ne sont pas millionnaires ou milliardaires. On aura besoin sans doute de les accompagner et d'accompagner les locataires, les personnes les plus fragiles. Ça fait partie des propositions du CNTC (Comité national du trait de côte).

Je suis à votre disposition pour en parler plus longuement. Nous sommes en cours de travaux au sein du CNTC dans lequel les notaires sont partie prenante. Nous n'irons plus loin que collectivement.

Merci de votre attention.

Adeline SEGUIN

Merci beaucoup, Madame la Députée pour cette précieuse contribution et pour ces précisions. Nous partageons avec vous le sentiment qu'il faut faire preuve de pédagogie et informer davantage. L'information est essentielle dans nos actes. Pour ceux qui ont pu assister hier au premier cours du premier thème de formation, une clause a été proposée.

Je laisse la parole à madame Barbara LEROY.

Barbara LEROY Responsable secteur d'Activité Gestion de la mer et du littoral pour le CEREMA

Bonjour à tous et merci de votre invitation.

L'organisme auquel vous avez fait référence, est l'expert public en charge de l'accompagnement de l'Etat, et des collectivités dans le cadre de la nécessaire transition écologique.

Je vous remercie d'avoir cité les chiffres du CEREMA. Voilà des chiffres forts qui frappent les esprits. Je voulais d'abord également saluer les travaux sur les inondations qui ont été entrepris sur ces trois dernières. On dispose d'une boîte à outils fournie, au niveau de l'arsenal réglementaire, la méthodologie, les outils financiers d'accompagnement des démarches. On a les moyens de travailler sur la gestion du trait de côte depuis 2021 avec la loi Climat et résilience. On souhaiterait aller plus vite parce qu'on a pleinement conscience du risque, mais la démarche est neuve par rapport aux PPRI et aux PPRL par exemple.

S'agissant des chiffres que vous avez partagés Maître MEILLER, on voit bien que le phénomène est exponentiel avec 1 000 habitations qui sont concernées à 2028, 5 000 habitations concernées en 2050 et avec presque 450 000 habitations ou plus à l'horizon 2100. Sur ces trois estimations partagées par le ministre BECHU en avril dernier sur la base des travaux du CEREMA réalisés en lien avec le CNTC, les hypothèses de travail ne sont pas les mêmes. Le scénario de 2050, c'est l'évolution que l'on connaît du niveau marin avec les protections que l'on connaît. Le scénario de 2100, c'est le scénario du laisser-faire : le niveau marin qui continue d'augmenter vite, vous l'avez souligné, les ouvrages de protection n'existent plus parce qu'ils ont tous été submergés.

Beaucoup d'habitations sont en zone rétro littorale sont protégées par une digue ou une dune. La question est posée aujourd'hui d'habiter en dessous du niveau de la mer. Ça posera encore plus question en 2100. Ce scénario 2100 avec 450 000 habitations concernées a vraiment pour vocation de sensibiliser les décideurs au coût de l'inaction. Ce chiffre choc force à réfléchir et à se projeter pour agir.

Alors comment agir ? Vous identifiez dans vos propositions de se baser sur les chiffres du CEREMA et sur les zones identifiées par le CEREMA pour avoir des zones d'alerte, des zones où intervenir ? Je voudrais insister sur le nécessaire transfert d'échelle. Les études du CEREMA ont donné une évaluation nationale des risques. Ce n'est pas une échelle pertinente pour prendre des décisions à l'échelle locale. Il y a un nécessaire transfert d'échelle qui est à réaliser pour faire un zoom de cette vision macro à une échelle locale territoriale qui sera la bonne échelle pour éclairer les décisions des aménageurs, les décisions des élus dans les choix de gestion du littoral et dans les choix de recomposition spatiale des territoires.

Le bon outil, c'est la carte locale décrite dans la loi Climat et résilience. C'est celle qui va être l'outil d'aide à la décision. C'est celle qui va permettre d'éclairer ces choix aux différentes échelles de temps, aux différentes échelles d'espace et dans toutes les thématiques, qu'il s'agisse de bouger des biens et des personnes, ou de recomposer un territoire qui soit durable.

Cette carte locale n'est pas nécessairement l'échelle de la commune. Le mouvement des sédiments se fait à l'échelle du processus. Il faut réaliser une carte en utilisant le processus sédimentaire et le processus hydraulique.

Donc le bon outil, c'est la carte locale et la bonne échelle, c'est une entité qui n'est pas administrative et qui nécessite impérativement d'avoir un regroupement de collectivités et d'EPCI.

Je vous invite à aller regarder les recommandations conjointes élaborées par le BRGM et le CEREMA pour avoir un cadre méthodologique pour réaliser ses cartes locales.

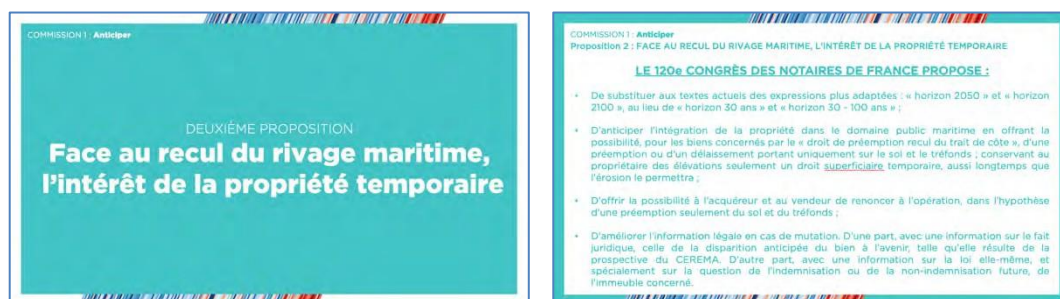
J'ai introduit mes propos en soulignant les travaux réalisés depuis trois ans. On se dit que ça ne va pas assez vite, mais ça avance bien quand même. Pour conclure, j'aimerais formuler le vœu que l'on soit en capacité de déployer cet outil d'aide à la décision, cet outil des cartes locales, au-delà des 317 collectivités citées aujourd'hui dans le décret, mais que ce soit bien un outil qui permette d'éclairer les décisions de tous les territoires à risque. Merci.

Éric MEILLER

Merci beaucoup pour votre intervention. Notre proposition est très technique, j'essaye de vous la résumer le clairement possible. Madame la Députée PANONACLE travaille depuis 7 ans sur ce sujet. Notre regard est notarial. Il est fondamentalement un appel à la responsabilité du législateur. Dans nos actes, nous avons besoin de connaître le risque encouru par le bien vendu pour transmettre l'information à l'acquéreur. L'informer que son investissement est peut-être à perte. A partir du moment où les citoyens sont informés, le marché étant libre, les gens s'ajustent et négocient en conséquence. Nous n'avons pas à décider à leur place.

Nous avons l'habitude d'une propriété perpétuelle, parce que l'immeuble est perpétuel. Lorsque vous êtes face à des propriétés temporaires, il est logique que le mécanisme juridique l'anticipe et que l'on permette de basculer avec une transition et pas avec un phénomène brutal comme cela a eu lieu pour le Signal.

Nous allons bientôt passer au vote,



Éric MEILLER

La proposition est adoptée. Merci à vous.



3^{ÈME} PROPOSITION :

POUR UN RETOUR DES « COMMUNS » : L'EXEMPLE DE LA FORÊT



Éric MEILLER

C'est le tour de notre troisième proposition. Après une proposition consacrée aux arbres, nous allons ici évoquer la question de la forêt. Dans un congrès consacré à l'urbanisme, cet intérêt peut sembler curieux. Dans notre tradition juridique, issue du droit romain, la ville et la forêt sont deux mondes étrangers l'un à l'autre. En droit romain, en effet, la « sylva », mot latin pour la « forêt », s'oppose à la « respublica », « la chose publique ». Pour les Romains, la Ville s'identifie à la Civilisation. Et la forêt, à l'extérieur de la cité, correspond au monde barbare et sauvage. Aujourd'hui encore, nous sommes largement tributaires de cette conception. L'urbanisme, c'est, étymologiquement, l'aménagement de la ville, et de la ville seulement.

Pourtant, il faut sortir de cette idée que la ville s'aménage en vase clos, à l'intérieur de ses remparts. Comme si la ville n'avait pas besoin de territoires autour d'elle, qu'il s'agisse des forêts ou des terres agricoles. Notre congrès est consacré à l'urbanisme « durable ». L'urbanisme durable, c'est la volonté de concilier urbanisme et environnement. Et la question de la forêt a alors toute sa place.

Car l'opposition entre la ville et la forêt, au fond, ce n'est rien d'autre que l'opposition entre l'urbanisme et l'environnement.

Nous parlions, tout à l'heure, de nous mettre à l'écoute des druides. Alors, plutôt qu'une longue démonstration, j'aimerais vous présenter ce qui fut le cœur druidique de la Gaule, avant son déplacement dans la forêt des Carnutes.

Bref, j'aimerais vous présenter : chez moi.



Ce que vous voyez, c'est le pic des trois Dents, dans le massif du Pilat. Pas loin de Saint-Etienne, sur le contrefort Est du Massif central, en surplomb de la vallée du Rhône ; avec une vue qui porte à 200 kilomètres par temps clair,

sur le Mont Blanc, et l'ensemble des Alpes.

Il y a 2 000 ans, cet endroit était la frontière entre la Gaule chevelue et la Province romaine. C'est d'ailleurs là-dessous, que les légions de César franchissent le Rhône, en – 58, débutant ainsi la Guerre des Gaules.

Or, cette vieille frontière, Gaule-Rome, subsiste encore, sous la forme que j'évoquais au début : Forêt - Ville, Environnement – Urbanisme.

En bas, c'est le territoire de la Ville. Un monde façonné par Rome. Des villes fondées ou refondées par les Romains : Vienne ; plus au Sud, Valence ; plus au Nord, Lyon. Une agriculture qui vit de la plante apportée par les légionnaires, avec les vignobles de Condrieu, de Côte-Rôtie et de Saint-Joseph.

En haut, c'est la Forêt. Un monde façonné par le peuple gaulois de cette région : les Ségusiaves. César, dans sa chronique sur la guerre des Gaules, notait que les Gaulois vivaient majoritairement en lisière des forêts, à proximité des sources d'eau, en raison de la fraîcheur de ces endroits – déjà, à l'époque, des considérations climatiques.

Pour désigner les endroits comme celui que vous avez en photo, Gaulois et Romains avaient pratiquement le même mot : « nemeton » en celte, « nemus » en latin. Ces deux mots, bien que de langues différentes, ont la même étymologie qu'un autre mot latin, « nemo » - le « nemo » de l'adage juridique « nemo auditur ». « Nemo » qui veut dire « personne ». Car, au fondement de notre tradition juridique, la Forêt est comme le Ciel ou la Mer : une vaste entité naturelle qui n'appartient à personne, où l'idée de propriété individuelle n'a aucun sens. Et ce refus de l'appropriation individuelle va se conserver très longtemps. Après la conquête, la forêt est dévolue au fisc romain. Au temps de la féodalité, et sous l'Ancien Régime, elle va nominalement dépendre de différents souverains, temporels ou spirituels.

Aujourd'hui, en tout cas, la frontière entre les deux mondes n'est plus étanche :

En bas, le monde de la vigne a abandonné l'amphore romaine au profit du tonneau gaulois.

En haut, la forêt se retrouve prise dans le réseau du cadastre et de la propriété individuelle.

Pour autant, la question de la propriété de la forêt, dans son ensemble, reste quelque chose de flou. Tous les statuts s'y juxtaposent :

- de la forêt domaniale,
- des groupements forestiers,
- des propriétés individuelles impossibles à localiser, relevant du régime des biens non délimités,
- des propriétés encore référencées au nom d'un aïeul décédé depuis des décennies, pour lequel la succession a été oubliée.

Pour parler de cette question de la forêt, nous aurions voulu inviter un druide à nous rejoindre. Mais Panoramix n'était pas disponible. Alors, nous avons convié un de ses successeurs. Aussi, j'invite sur scène, Monsieur Dominique Escaron, président du Parc naturel régional de la Chartreuse.

Je vous laisse présenter en deux mots la Chartreuse. Pour ceux qui, hélas, ne connaissent pas cette région.

Dominique ESCARON Président du Parc naturel régional de La Chartreuse

Merci à vous. Présentation par un druide, je ne sais pas, en tout cas, par un amoureux de son territoire. La Chartreuse, c'est entre Grenoble et Chambéry. C'est un massif moyenne montagne. Voilà. Et il y a à peu près 72 communes qui font le parc régional de Chartreuse.

Eric MEILLER

Et qui a donné son nom à un célèbre monastère qui lui-même, a donné son nom à un non moins célèbre alcool. Je me permets de compléter parce que moi aussi, je suis amoureux de votre région. Stendhal disait de la Chartreuse que c'est l'émeraude des Alpes, est-ce qu'aujourd'hui ce grand massif vert, puisqu'il y a une gigantesque forêt, est affecté par le réchauffement climatique ou pas ? Est-ce qu'elle y survit ou au contraire, est-ce qu'elle en souffre ?

Dominique ESCARON

Ce qui est intéressant, c'est la chronologie de tout ça. On m'aurait posé la question il y a trois ans, j'aurais presque rigolé parce qu'on est un massif humide. C'est un des endroits où il pleut le plus en France, parfois quatre mètres de précipitation. On était plutôt sereins, jusqu'à ce qu'on s'aperçoive, que ces quelques degrés se traduisent par des coups de chaud l'été, des chocs thermiques qui affectent profondément les arbres qui se fragilisent et sont attaqués par des insectes. Aujourd'hui, on peut imaginer perdre la forêt.

Eric MEILLER

Est-ce que c'est une stratégie attentiste qui est développée ou au contraire, il y a des moyens qui essaient d'être mis en œuvre, des stratégies qui sont pensées, débutées ou on est au stade de la réflexion uniquement ?

Dominique ESCARON

Il y a beaucoup d'initiatives qui sont prises. Ces initiatives visent à dans le cadre du jardinage, je ne sais pas si tout le monde a en tête ce qu'on fait, mais on jardine notre forêt. C'est à dire, pour compléter ce qui a été dit tout à l'heure dans les fonctionnalités de notre forêt, c'est une culture. Donc, chaque année, on coupe l'équivalent de ce qui a poussé. Et donc c'est une replantation naturelle. Aujourd'hui, on essaie d'influencer un petit peu cette replantation, en imaginant remettre d'autres espèces ou les mêmes espèces, mais qui proviennent plus du sud. Ce sont des essais.

Eric MEILLER

Est-ce que vous avez, les moyens juridiques de votre stratégie ou au contraire, vous avez des idées, mais il y a des obstacles juridiques qui vous empêchent de les mettre en œuvre ?

Dominique ESCARON

Aujourd'hui, on a réussi avec tous les acteurs. Je rappelle qu'on a une forêt d'exception au sens de l'ONF. Elle fait partie des 15 grandes forêts françaises. On est extrêmement attentifs à toutes les fonctionnalités de notre forêt : économique, promenade, champignons, de tout ce qu'on veut. On garde en tête l'organisation de toutes les filières. On a été la première AOC boîte Chartreuse, AOC sur du non alimentaire et du bois, par exemple. On structure la filière pour être sûrs que quand quelqu'un achète en bois local, il a vraiment du bois qui vient de Chartreuse, qui a été coupé, qui a été scié, qui est mis en œuvre par des architectes sur place. On travaille aussi sur une bourse d'échange des parcelles, sur le regroupement des parcelles, sur toutes sortes de mécanismes pour arriver à mieux exploiter notre forêt.

Eric MEILLER

J'ai cru comprendre que vous savez grosso modo à qui appartient la forêt de Chartreuse et que vous avez les interlocuteurs pour mettre en œuvre les stratégies éventuelles.

Dominique ESCARON

Oui, en Chartreuse, on est entourés d'un bassin urbain. La terre a de la valeur, la forêt aussi parce qu'on sait la valoriser avec notre AOC. On arrive à retrouver les propriétaires de nos parcelles. Ce n'est pas partout le cas, dans le Pilat, on a au bout de trois successions d'immenses difficultés à retrouver les 23 ou les 38 indivis propriétaires de parcelles dont ils ignorent tout.

Eric MEILLER

Vous avez eu un cas concret médiatique parce que souvent le randonneur a le postulat que la forêt est ouverte à tout le monde et qu'il peut randonner. Je me souviens d'un cas de conflit d'usage entre les randonneurs que je vous laisse exposer.

Dominique ESCARON

L'affaire, c'est qu'effectivement, globalement, la forêt est privée. Si on enlève la forêt domaniale, la forêt communale, plus de 70% des surfaces de la forêt française est privée. Une propriété privée, définie par le code de l'environnement comme une zone naturelle au sens de l'urbanisme qui permet de se promener dans la nature. Le droit de la propriété permet aux propriétaires, surtout depuis une loi de 2023, qui avait pour but de limiter l'engrillagement en Sologne, permet par un simple panneau, d'interdire l'accès à une propriété du domaine naturel. Il y a des stratégies de conventionnement parcelle par parcelle avec ces propriétaires pour faire circuler des chemins de randonnée pour les piétons et vélos. On avait des difficultés sur la réserve naturelle nationale des Hautes Chartreuses avec un marquis qui s'est soldé par la signature d'une convention qui permet à nouveau le passage de tout le monde sur les chemins.

Eric MEILLER

Vous connaissez bien le massif du Pilat et vous confirmez qu'il est particulièrement complexe de connaître les propriétaires. Vous avez une très grosse partie de forêt domaniale.

Dominique ESCARON

Oui, on a une grosse partie domaniale, une partie communale, mais il reste 70% de forêt privée quand même, ce qui est significatif. On arrive un peu mieux à gérer que dans certains autres endroits qui sont plus exploités d'abord, dans lesquelles sont posées les questions de la valorisation du développement, de la bonne santé de l'ensemble de nos forêts.

Éric MEILLER

Merci beaucoup pour votre éclairage. Je vous raccompagne. Je me permets de revenir à ma forêt du Pilat.



Aujourd'hui, son problème, c'est ce que l'on voit à l'écran. La forêt souffre du réchauffement climatique. Celle-ci ne demande qu'à s'embraser lors de la période sèche. Une telle chose était impensable il y a quelques décennies encore. Aussi, partout où cela n'est pas le cas, la forêt a besoin d'une gestion efficiente.

Adeline SEGUIN

Et ce d'autant plus qu'en France la surface occupée par la forêt a doublé en 150 ans. Aujourd'hui, la forêt recouvre près du tiers du territoire national. Mais elle est juridiquement très morcelée : Les 3/4 de la forêt française relèvent de la propriété privée. Elle se répartit entre 3 million et demi de propriétaires, et la taille moyenne des forêts privées est inférieure à 4 hectares.

Ce morcellement extrême empêche toute mise en gestion durable de la forêt française. A ce jour, seules 27 % des forêts privées sont dotées de documents de gestion. Pour remédier au problème, le législateur a imaginé que la solution serait un regroupement de la forêt entre un plus petit nombre de propriétaires. Pour arriver à ce but, il a créé pléthore de droits de préemption et de droits de préférence. Aucune autre branche du droit ne connaît un tel empilement et une telle complexité :

- droit de préemption de l'Etat,
- droit de préemption de la commune,
- droit de préemption des espaces naturels sensibles,
- droit de préemption de la SAFER,
- droit de préférence des riverains,
- droit de préférence de la commune,
- Et plus récemment droit de préemption au titre de la protection des forêts contre les incendies.

Cette multiplicité des préemptions et des préférences a conduit à un allongement significatif des délais pour établir l'acte. Les droits de préférence entre riverains de parcelles boisées ont été créés initialement par une loi de 2010. En 14 ans, presque rien n'a changé de l'éparpillement de la forêt française. Il n'y a pas assez de ventes pour parvenir à un résultat visible.

Et la question est posée, peut-on encore se satisfaire de cette absence de gestion de la forêt ?

Catherine BERTHOL

Pour répondre à ta question, Adeline, certains verront peut-être des avantages à cette forêt difficile à gérer compte tenu de la multitude de ses propriétaires. Après tout, une forêt laissée en friche est une forme de sanctuaire écologique, un lieu où on laisse la Nature en paix, à l'abri de toute forme d'exploitation forestière.

Malheureusement, le réchauffement climatique interdit de laisser la forêt à elle-même. Celle-ci est victime de feux de forêts hors norme : au cours de l'année 2022, la surface détruite par incendie a été sept fois supérieure à la moyenne des quinze dernières années. Mais, plus encore, c'est le dépérissement des arbres qui inquiète.

En dix ans, la mortalité des arbres a augmenté de 80%, l'évolution du climat favorisant les agents pathogènes. Finalement, la capacité de la forêt française à stocker du carbone a diminué d'un tiers en dix ans.

Le réchauffement climatique est si rapide, que la résilience de la forêt a besoin de l'aide humaine pour être la plus adaptée possible aux nouvelles circonstances, notamment via l'introduction de nouvelles essences plus adaptées.

Il faut en être conscient, il y a urgence à trouver des solutions pour l'immense partie de la forêt française plus ou moins laissée à elle-même. Et la solution ne peut pas être dans la tentation de créer encore plus de droits de préemption, en persistant dans l'illusion que cela va permettre une unification des propriétés.

Adeline SEGUIN

On peut même aller plus loin : il y a une erreur d'analyse à espérer réunifier la forêt grâce à la seule bonne volonté de quelques grands propriétaires supposément diligents. L'émiettement de la forêt française s'explique notamment par l'histoire. L'histoire juridique récente de la forêt a été celle d'un passage d'une jouissance collective sur de vastes espaces, à une logique de chacun dans son petit chez soi.

Cet émiettement en petites propriétés pouvait avoir du sens au 19ème siècle, pour une population encore largement rurale, qui trouvait ainsi de quoi se fournir en bois domestique, chacun étant responsable de son petit arpent, sans devoir partager avec quiconque. En revanche, à l'heure du défi climatique, cet émiettement historique se révèle un frein : dans l'intérêt même des propriétaires, pour la préservation de la valeur de leurs biens, il conviendrait de faciliter le retour au *statu quo ante*, celui de la JOUISSANCE EN COMMUN.

En matière forestière, les outils de gestion collective existent déjà, mais ils ont leurs limites :

On rencontre des Associations Syndicales Autorisées pour la défense contre l'incendie de forêt mais leur objet est finalement restreint : le SLGF (Association libre de gestion forestière) est un outil privilégié, puisqu'il permet de mutualiser les travaux et coupes et de bénéficier de l'appui d'un gestionnaire forestier. L'intégration dans le groupement suppose une démarche volontaire. L'inertie actuelle vient, en grande partie, de la masse des petits propriétaires qui s'ignorent / se désintéressent de leur bien / ou le gèrent de très loin.

Catherine BERTHOL

En droit rural, il existe déjà un exemple de jouissance commune forcée, sans expropriation, et qui pourrait servir de modèle pour la gestion forestière : c'est le droit de chasse.

Sur le principe, le droit de chasse est lié au droit de propriété, de sorte que nul ne peut, en théorie, chasser chez autrui. La loi dite « Verdeille » a mis en place l'ACCA (Association Communale de Chasse Agréée), qui fonctionne comme une association de type loi 1901, avec certaines spécificités. Là où elle existe, elle opère une mise en commun du droit de chasse.

En première version du texte législatif, la France avait été condamnée par la CEDH. Le système porte en effet atteinte aux droits des propriétaires, puisqu'il s'opère une mutualisation du droit de chasse contre leur gré.

Cela a obligé le législateur à revoir son dispositif.

Ce qui est décisif pour considérer qu'il n'y a plus atteinte à la propriété est que la loi laisse désormais une possibilité de retrait.

En effet, un propriétaire peut demander à rester en dehors de l'ACCA, en invoquant des convictions personnelles, à charge pour lui de remplir certaines obligations (notamment, l'obligation de gérer le gibier nuisible sur son bien).

Il pourrait être intéressant de transposer ce texte, pour l'adapter, de la ressource cynégétique à la ressource forestière.

Car le système donne un modèle qui préserve la liberté du propriétaire, en même temps qu'il permet de mutualiser efficacement la jouissance, sans avoir besoin du consentement préalable des propriétaires qui s'ignorent ou des propriétaires indifférents ou pires récalcitrants.

Dans le cas de la forêt, donc, il pourrait être imaginé que les règles applicables aux ACCA soient transposées aux Associations Syndicales de Gestion Forestière, afin de pouvoir, par défaut, gérer et exploiter tout un domaine forestier, dans l'intérêt des propriétaires, mais au besoin sans leur concours.

Soyons précis, il ne s'agit pas de contraindre le propriétaire déjà concerné par la gestion de sa forêt. Pour lui, comme pour les ACCA, il faut ménager une possibilité de retrait, à sa demande. La contrepartie de ce retrait pourrait être l'exigence de souscrire à un Plan Simple de Gestion.

Éric MEILLER

Cet exposé nous amène au texte de notre proposition. Le fond de celle-ci est de dissocier la propriété et l'usage, dans le cas des bois et forêts. Une telle proposition ne fait que revenir aux sources de notre histoire juridique. Jusqu'au Code civil, la question de la propriété de la forêt a toujours été une idée vague et floue.

Au plan juridique, ce qui était crucial, ce n'était pas la propriété nominale, c'était la question du droit d'en user. Avec une répartition entre deux catégories principales : d'une part, la forêt à usage réservé ; comme la forêt de Rambouillet, dédiée à la chasse royale, d'autre part, les « communaux », qui étaient des droits d'usage collectifs au profit des habitants, permettant, par exemple, de prélever du bois mort ou du bois vif.

Depuis la Révolution et le Code civil, tout le sens de la législation a été de réunifier la propriété et l'usage de la

forêt, et donc d'empêcher la création de nouveaux « communaux », et d'essayer d'éteindre les résidus du passé. Pourtant, sans aller jusqu'à recréer ces communaux tels quels, il nous semble que l'idée sous-jacente, de dissocier propriété et usage, est la solution d'avenir la plus pertinente, face à l'impossibilité de fait de réunifier la propriété de la forêt.

Adeline SEGUIN

Considérant :

- Que le changement climatique pose un grave défi à la forêt française, et que l'urgence d'adaptation nécessite l'intervention humaine pour la sauvegarde de ce poumon vert de notre territoire ;
- (*Considérant par ailleurs*) que la voie privilégiée par le législateur, de multiplier les droits de préférence et de préemption, ne donne aucun résultat tangible pour réduire l'émiettement parcellaire actuel, lui-même principal obstacle à une gestion rationnelle ;
- (*Considérant enfin*) qu'il convient de s'écarter du principe qui lie l'usage à la propriété, et qu'il convient de s'inspirer des « communaux » de jadis et de ses droits d'usage collectifs, pour inventer un mécanisme permettant la gestion collective des bois et des forêts, indépendamment de leur propriété.

Éric MEILLER

Le 120^e congrès des notaires de France propose que sur le modèle des ACCA de chasse, le ministre de l'Agriculture, sur proposition des préfets, puisse rendre obligatoire les Associations Syndicales de Gestion Forestière pour certaines communes permettant de regrouper les droits forestiers des terrains de moins de 20 hectares (seuil en-dessous duquel le plan simple de gestion n'est pas obligatoire). De laisser aux propriétaires de se retirer de l'Association Syndicale obligatoire, sous la condition de souscrire un Plan Simple de Gestion ; d'annexer à tout acte notarié portant sur des biens en nature cadastrale de bois et forêts, un document informatif à destination des parties, leur fournissant notamment les coordonnées des potentiels gestionnaires à contacter et d'imposer la désignation d'un mandataire commun en cas d'indivision, corrélativement, afin de réduire les délais de vente, supprimer l'ensemble des droits de préférence et de préemption en matière de bois et forêts, pour les regrouper en un seul.

La parole est à la salle.

Flora VERN

Chercheuse en droit des biens Université de Glasgow

Bonjour, je suis Flora Vern, enseignante, chercheur à l'université de Glasgow, spécialiste de droit des biens et spécialiste des communs. Il me semble que cette idée de proposition (reprendre l'idée des associations communales de chasse à gré) est très bonne. J'ai quelques commentaires à formuler qui vont dans le sens du propos tenu à l'instant.

Il y a un problème de morcellement dans les forêts et de manière générale, dans toutes les zones qui ne sont utilisées ni pour la ville pour des activités économiques ou urbanistiques, ni pour l'agriculture, les forêts, les tourbières, les pâturages.

Le morcellement de la propriété est extrêmement important, lié en partie au cantonnement des droits d'usage qui a eu lieu au XIX^e siècle, puis les indivisions des biens non délimités issus de successions non réglées. Il y a aussi les propriétés communales ou domaniales. Les droits de préférence et les droits de promotion ne fonctionnent pas car lorsque l'on ne sait pas qui est propriétaire, on ne risque pas de vendre la parcelle. Il n'y a ni vente, ni regroupement des parcelles dans ces conditions-là. La seule solution, ce n'est pas d'exproprier ni de préempter. La seule solution, c'est une jouissance en commun. Cette jouissance en commun, un peu forcée, qu'on trouve dans les associations communales de chasse agréée est vraiment un bon modèle parce qu'elle s'impose automatiquement, elle n'est pas

contraignante à partir du moment où l'on peut se retirer sous des conditions assez simples. Je pense que pour que ça fonctionne, il faut que ces associations syndicales aient les moyens que les membres des associations fassent « en commun ».

On ne devient pas un commun juste parce que la loi nous a dit qu'on était un commun. On devient un commun parce qu'on fait des choses ensemble et les associations de chasse fonctionnent parce qu'il y a des chasseurs qui ont un intérêt à chasser le gibier, à se regrouper pour chasser sur un territoire plus grand.

Il faudrait que ces associations syndicales de gestion forestière servent à la gestion de la forêt, notamment pour avoir des plans de gestion avec l'ONF, mais aussi, par exemple, que les habitants puissent organiser un droit d'affouage sur l'ensemble de la forêt et prélever un certain nombre d'arbres, les partager en fonction des détails des parcelles.

Un droit de prélèvement peut être mis en place sur la surface de champignons par exemple. Voilà, essayer de créer du commun, faire gérer la forêt par un tiers et éventuellement partager les revenus. Essayer de créer du commun pour que l'association ait un sens et qu'elle ne soit pas un fantôme géré indirectement par la municipalité.

Guillaume LATOURNERIE, notaire

Bonjour, Guillaume LATOURNERIE, je suis notaire dans le Sud Gironde, ce qu'on appelle les Landes girondines. Le massif est certainement différent, mais je ne partage votre constat. Les clients qui viennent dans nos offices sont proches de leurs propriétés, connaissent leur bois, s'en occupent. Il y a quelques années, on a eu le droit de préemption du département qui est arrivé dans notre secteur, qui a été mal vécu par les propriétaires et qui est en fait le même principe que celui dont vous parlez. On déléguait à une entité la gestion de nos forêts ou la propriété de nos forêts. Les découpages ont été mal faits. Les propositions de rachat étaient sur des prix hors marché. C'est une mauvaise idée de vouloir déléguer à d'autres personnes que les propriétaires eux-mêmes la gestion de leurs parcelles. On a beaucoup de clients qui sont propriétaires de petites parcelles et non propriétaire de leur logement. Dans le cas que vous proposez, finalement, je pense qu'on se retrouverait avec beaucoup de personnes qui voudraient sortir de cette association et cette association se retrouverait avec des petites parcelles oubliées et dont elle ne pourrait assurer la gestion. Cet avis est en rapport avec notre Bassin aquitain, effectivement, quand il n'y a pas de sylviculture, la problématique est différente. Une dissociation entre ces différents massifs forestiers qui font la France semble pertinente.

Éric MEILLER

Effectivement, la France est plurielle. Ce qui est valable à un endroit, ne l'est pas forcément à un autre, et la proposition anticipe cela. Ce ne serait pas le droit commun de la loi, le mécanisme se calerait sur les ACCA, c'est à dire, ce ne serait pas systématique. Sur certain endroit, le préfet pourrait constater que ça ne fonctionne pas. Dans votre région où on a des propriétaires diligents, on ne voit pas pourquoi on viendrait s'en mêler. C'est bien là, où il y aurait des problèmes que le préfet pourrait demander au ministre d'en tirer les conséquences avec la possibilité, de nommer un gestionnaire, c'est un mécanisme d'exception, uniquement pour les territoires qui en ont besoin.

Plus de questions ? Passons au vote.

La proposition est largement adoptée. Merci.



4^{ÈME} PROPOSITION :

POUR UN ETAT DES RISQUES ET POLLUTIONS À LA HAUTEUR DES ENJEUX



Éric MEILLER

Nous arrivons à la quatrième proposition de notre commission. Cette dernière est liée à un triste constat : La hausse des catastrophes naturelles, en fréquence et en intensité.

Les intempéries sont plus abondantes et violentes dans un climat qui se réchauffe. La raison en est simple. Plus un volume d'air est chaud, plus il peut contenir de vapeur d'eau. Et cela, de manière exponentielle. Ainsi, une masse d'air à 60 degrés peut contenir jusqu'à dix fois plus de vapeur d'eau que la même masse d'air à 20 degrés. Or, quand la masse d'air chaud humide se refroidit, c'est d'autant plus de vapeur qui se condense en eau. C'est ce qui provoque chez nous des précipitations aux airs de tempête tropicale. L'actualité nous a encore fourni un exemple récent de ce phénomène, il y a quelques jours, avec la dévastatrice tempête « Boris », qui s'est abattue sur l'Europe centrale.

Adeline SEGUIN

Il va de soi qu'il n'appartient pas au notaire d'être climatologue et de maîtriser toutes les causes de ces événements extrêmes. Il est revanche utile qu'il s'intéresse à leurs conséquences. Or, la récurrence des catastrophes naturelles a des conséquences, évidemment, sur le régime de l'assurance. Le réchauffement climatique augmente le risque de biens impossibles à assurer, ou alors seulement à des coûts prohibitifs.

Pour aborder ce sujet essentiel, nous avons donc invité François LANAVERE, qui est Directeur des partenariats stratégiques chez AXA Climate. François LANAVERE merci d'avoir la gentillesse de bien vouloir me rejoindre sur scène.

Adeline SEGUIN

Bonjour François, merci d'avoir accepté notre invitation. Vous êtes directeur des partenariats chez AXA Climate. Alors AXA Climate. Pouvez-vous nous expliquer en quoi consiste votre mission ?

François LANAVERE Directeur des partenariats AXA Climate

Chez AXA Climate nous formons, nous finançons, nous assurons et nous accompagnons les entreprises. Nous sommes une filiale de la compagnie d'assurances du même nom. Nous venons accompagner les entreprises et les territoires afin de rendre possible et désirable l'adaptation au réchauffement climatique. Nous sommes complètement dans notre sujet et je suis très honoré de votre invitation.

Adeline SEGUIN

Il y a quelques années, le président d'AXA, Henri de CASTRIES, déclarait qu'un monde à plus quatre degrés n'est pas assurable. Aujourd'hui, la trajectoire du réchauffement s'établit de façon très probable à plus deux degrés à l'horizon 2050. Quels sont les risques assurantiels liés à ce réchauffement pour le secteur de la construction, du logement, et plus largement pour les projets d'aménagement urbains ?

François LANAVERE

Le président de CASTRIES avait le sens de la formule. Si l'on veut prolonger cette formule, on pourrait se poser la question aujourd'hui comme cela : Un monde à plus quatre degrés est-il encore constructible ? Si l'on veut parler au secteur de la construction.

Dans votre rapport, d'ailleurs, j'invite ceux qui ne l'auraient pas lu à se précipiter parce que c'est une bible, moi-même, pour avoir lu beaucoup de rapports sur le climat, je dois dire que là dans cet ouvrage, j'ai reconnu l'alliance de la science et de la lettre. C'est très agréable. Félicitations à l'équipe qui a travaillé sur ce rapport. On y trouve beaucoup de données.

Nous avons parlé du recul du trait de côte. Dans le retrait gonflement des argiles (RGA), il y a quelque chose de tangible, si l'on veut comprendre comment un degré, un demi-degré change la donne. En 2050, nous estimons qu'il y aura +59 % de sinistres sur le RGA si notre environnement est à + 2 degrés. D'après la Caisse centrale de réassurance, l'on passe à +190 %, si on est à +2,5 degrés, un petit 0,5 degré de plus, d'ici 2050, vous fait passer l'augmentation de la sinistralité RGA de plus 60% à plus 190%... *Silence...*

Le RGA à plus 190% est encore assurable en 2050 ? C'est compliqué. Or ce qui n'est pas assurable n'est pas viable. Tout le secteur de la construction est impacté par ce dérèglement climatique. L'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR) prévoit une hausse des primes d'assurances de 130 à 200% d'ici à 2050, +200% des primes d'assurance. Au 1er janvier, vos primes d'assurance vont automatiquement augmenter afin de renflouer le système CATNAT (catastrophe naturelle), la surprime « catastrophe » progresse de 12 à 20 %. Chaque contrat d'assurance va donc être prélevé davantage pour financer ce régime.

Adeline SEGUIN

Merci François. Les acteurs du secteur ont-ils suffisamment conscience de ces risques, surtout, les intègrent-ils d'ores et déjà dans leurs pratiques et dans leurs projets ?

François LANAVERE

Pour vous répondre, je vais reprendre une comparaison prise par l'un des auteurs de cet excellent rapport où il se prend pour Fabrice DEL DONGO, le héros de la Chartreuse de Parme et de la bataille de Waterloo (cf. page 73). Ce héros stendhalien se retrouve dans cette bataille et ne voit pas bien les choses, son champ d'observation manque de hauteur. Pour répondre à votre question, je n'ai pas non plus assez de hauteur pour savoir s'ils en ont conscience. Et si je me déplace dans le champ de bataille, je vois l'Etat qui tarde à sortir la 3^e version de son plan national d'adaptation, les première et deuxième versions n'ayant finalement pas apporté grand grand-chose.

L'Etat a défini une trajectoire de référence de réchauffement d'adaptation de quatre degrés. Au début de l'été, l'Etat a mentionné un certain nombre d'infrastructures critiques afin de connaître des vulnérabilités précises. Toutes les infrastructures portuaires, aéroportuaires et ferroviaires effectuent des analyses. Sur le champ de bataille, je croise aussi les bureaux d'études, les experts du bâtiment qui s'activent, l'Observatoire de l'immobilier durable, qui a sorti un outil qui s'appelle le BaT-ADAPT, un catalogue de solutions d'adaptation. Il faut aussi saluer la Fédération nationale des travaux publics qui a sorti une plateforme appelée Infra Climat et des modules de formation.

Je rencontre aussi des entreprises. Les Echos de ce matin indiquent qu'il y a 17 % des entreprises du SBF120 qui organisent des formations à la directive CSRD pour leurs administrateurs. La formation CSRD pour les administrateurs, c'est sur le reporting extra financier. Dans les entreprises, les risques managers passaient de 5% à 10% de leur temps sur les risques naturels, maintenant c'est 40 à 50%. Ce n'est pas votre serviteur qui le dit,

c'est Michel JOSSET, référent climat de l'AMRAE. Nous constatons que nous vendons toujours beaucoup de formation aux grandes entreprises mais il n'y a pas encore beaucoup de répondants.

Dans le champ de bataille, je vois également les investisseurs, les banquiers qui se réveillent sur la stimulation de la BCE à faire des stress-tests, nous commandent des études sur les analyses des crédits immobiliers. Les fonds d'investissement font des due diligences spécifiques. Toujours dans ce champ de bataille, je vais aller voir la presse. Il ne vous a pas échappé que désormais votre journal météo s'appelle le journal « météo et climat ». Il y a de plus en plus de hors-séries climat qui dans les grandes revues cohabitent avec les plus beaux voyages aux Maldives et des reportages sur des populations en graves problèmes. Et je tombe ce matin la revue Conseil des notaires qui titre sur le réchauffement climatique, avec en haut à droite, un petit encart qui dit « acheter en bord de mer à 200 000 euros, c'est possible ». Nous venons de voir ce qui va se passer en bord de mer, forcément qu'à 200 000 euros, c'est possible de trouver une maison qui va s'effondrer dans 10 ans ou 20 ans.

Enfin, pour fermer ce champ de bataille, j'ai été un peu long excusez-moi, concernant les Français, les citoyens, je n'ai aucune visibilité. Ce n'est pas évident.

Adeline SEGUIN

Nous avons évoqué les enjeux et les acteurs. Parmi ces derniers, quel doit être, selon vous, le rôle du juriste et singulièrement celui du notaire ?

François LANAVERE

J'ai pensé d'abord à vous donner la réponse technique que l'on retrouve dans les paragraphes n°10 114 à 10 311 de votre livre. Le notariat appartient aux métiers du risque et de la protection du patrimoine. Nous avons nous aussi dans le métier des assurances, un lien.

Il y a un débat sur le réchauffement climatique, sur les effets de ce réchauffement climatique sur la décarbonation qui a été complètement pris par des populations de militants qui, à juste titre parfois, ne comprennent pas pourquoi ça ne bouge pas plus vite. Vous envoyez un signal extrêmement fort avec ce congrès en disant nous, les notaires, sommes intéressés par ce sujet et avons un rôle à jouer. Il y a deux choses qui se sont passées tout à l'heure : il y a Éric MEILLER ici présent qui a parlé de son territoire, de sa forêt. Chacun de vous êtes, dans un territoire, implanté. Pour gérer le sujet de l'adaptation au réchauffement climatique, il faut apprendre à réhabiter ces territoires. Rapprochez-vous de ces territoires, parfois de la lettre de votre Code civil, de vos bouquins à la doctrine juridique, c'est ce que vous apportez à vos clients mais de grâce, soyez proches de votre territoire, allez voir ses arbres pour comprendre tout ça.

La deuxième chose, je m'en suis rendu compte tout à l'heure dans le train en continuant de parcourir la revue Conseils par les notaires. Mon marque-page dans cette revue dit « bonne fête papa » et il y a la photo de ma fille. Et en fait, je me suis dit la plus belle chose que j'aie à vous dire, c'est qu'on ne fait pas ça pour nous mais pour nos enfants. Quand vous aidez un client, ne le faites pas pour lui, mais pour ses enfants.

Nous devons gérer l'inévitable, mais également transmettre à nos enfants d'éviter l'ingérable. C'est une conviction du cœur. Changeons de référentiel, pensons à l'avenir de nos enfants.

J'ai un dernier cadeau à vous faire parce que je suis ravi que votre première proposition sur l'arbre ait été votée, Adeline, et je voulais vous offrir ce livre de Christopher STONE, juriste américain qui en 1972, avait écrit « Les arbres doivent-ils plaider ? » Je suis en accord avec cette première résolution.

Adeline SEGUIN

Merci beaucoup, François. Merci pour l'ouvrage qui a été cité ce matin par notre Rapporteur général dans son discours et merci pour ces éclairages. Je vous invite à rejoindre votre place.

La dernière proposition part du constat que l'état des risques et pollutions va prendre d'autant plus d'importance que le notaire va se trouver à vendre des biens inassurables. Or, l'état des risques et pollutions tel qui existe actuellement est sujet à deux grands problèmes.

Le 1^{er} problème que l'on rencontre tous en pratique, peu importe l'auteur, c'est qu'il est souvent mal fait. Très souvent, vous voyez toute la commune coloriée pour dire qu'elle est en zone inondable. Or, non, ce n'est pas toute la commune qui est en zone inondable, c'est une petite partie des biens et c'est faussement trompeur par excès d'informations à l'acquéreur qui va se croire dans le cas de monsieur Tout le monde alors qu'il est vraiment dans la zone inondable. Certes, il a été correctement informé mais on a endormi sa méfiance.

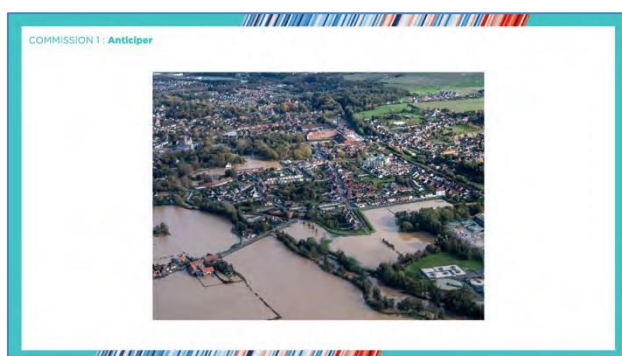
Autre chose, vous allez avoir un coloriage bleu pour dire que c'est tout en zone inondable. En fait, le plan de prévention des risques distingue des zones bleues et des zones rouges avec pas du tout les mêmes conséquences. Vous ne pouvez pas simplifier ce que l'administration a fait. Et puis, surtout, et c'est quasiment systématique, dans tous les états des risques que l'on voit passer en pratique, il n'y a jamais le règlement qui devrait expliquer les conséquences du zonage. Il a été mis à la disposition par le gouvernement l'état des risques, pour l'information des acquéreurs et des locataires (ERRIAL). C'est la DGPR qui est derrière, indiquant un avertissement sur le site « ça ne vaut pas état des risques » - parce qu'ils n'ont pas accès au règlement, ils n'ont pas les moyens techniques de remonter cette information et donc ça suppose d'aller chercher à chaque fois le règlement associé. Sinon si vous vous contentez d'annexer ERRIAL vous n'avez pas un état des risques valable si votre bien est en zone à risque.

2ème problème, et c'est celui-là le plus grave. Actuellement, la législation a été pensée pour faire suite à la catastrophe de Vaison la Romaine. Les plans de prévention des risques ont été faits pour créer des servitudes d'urbanisme. On identifie des zones à risque, on vient restreindre la constructibilité voire l'interdire ; et l'état des risques vient informer par rapport à ces plans de prévention des risques. La nuance est capitale. L'état des risques n'informe pas sur un risque, il informe sur un document administratif. Un plan de prévention des risques est lui-même une servitude d'urbanisme. Prenons un exemple concret pour saisir l'importance de la nuance : dans ma région où il y a beaucoup d'anciennes mines de charbon, il a un plan de prévention des risques miniers de l'Ondaine qui a été annulé par le tribunal administratif de Lyon et il n'a toujours pas été repris.

Donc dans un ERP dans ce cas, il faut dire qu'on n'a pas de plan de prévention des risques. Pourtant, les mines sont toujours là. C'est là toute la nuance entre le système actuel et ce qu'il devrait être (une vraie information sur les risques)).

On a aujourd'hui un nouveau paradigme. J'ai évoqué Vaison la Romaine 1992. Aujourd'hui, le nouveau problème c'est Blendecques, dans le Pas-de-Calais où les personnes qui y vivent, ont été inondées 3 fois en 2 mois seulement. Personne ne veut assurer ça. Vaison la Romaine, c'était très grave. La dernière fois que l'eau était montée au pont romain avant 1992 c'était en 1616. Là, lorsque vous prenez l'eau autant de fois, tout ce dont vous avez envie c'est de vendre et d'abandonner votre bien. Aucun assureur ne veut plus vous couvrir. Voilà le changement de paradigme que l'on est en train d'observer.

On ne va plus pouvoir se contenter d'une information sur des plans de prévention, il faut basculer vers une information sur le risque. C'est d'ailleurs pour ça que la profession notariale annexe systématiquement le Géorisques. L'information donnée par le Géorisques se révèle souvent de meilleure qualité que les états des risques fournis par les parties.



Nous allons passer à la lecture de notre proposition.



Catherine BERTHOL

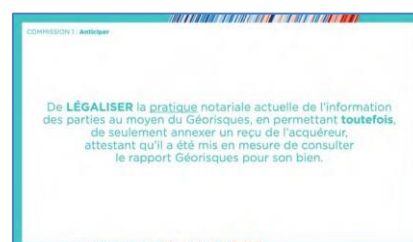
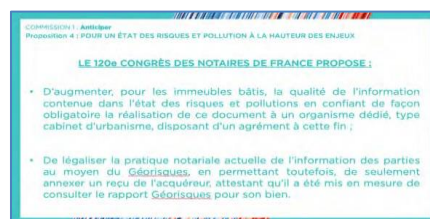
CONSIDÉRANT :

- Que le contexte est à l'augmentation du risque climatique, avec une difficulté croissante à assurer les biens ;
- Que la délivrance d'un état des risques approximatif nuit à la bonne information des parties ;
- Que les informations à appréhender pour établir un état des risques fiable nécessitent une recherche documentaire particulière, sans lien avec les diagnostics techniques du bâtiment ;
- Que l'état des risques actuel est plus une information réglementaire qu'une information réelle sur les risques ;
- Que Géorisques soit aujourd'hui la meilleure base de données sur l'information des risques, et qu'il convient de légaliser la pratique notariale actuelle annexant le rapport Géorisques ; en faisant le vœu d'une amélioration constante de ce dernier.

Adeline SEGUIN

Le 120^e Congrès des notaires de France propose :

- D'augmenter, pour les immeubles bâtis, la qualité de l'information contenue dans l'état des risques et pollutions en confiant de façon obligatoire la réalisation de ce document à un organisme dédié, type cabinet d'urbanisme, disposant d'un agrément à cette fin.
- De légaliser la pratique notariale actuelle de l'information des parties au moyen du Géorisques, en permettant toutefois, de seulement annexer un reçu de l'acquéreur, attestant qu'il a été mis en mesure de consulter le rapport Géorisques pour son bien.



Éric MEILLER

La parole est à la salle.

Je propose de passer au vote de cette 4e et dernière proposition

La proposition est adoptée à une large majorité. Merci.



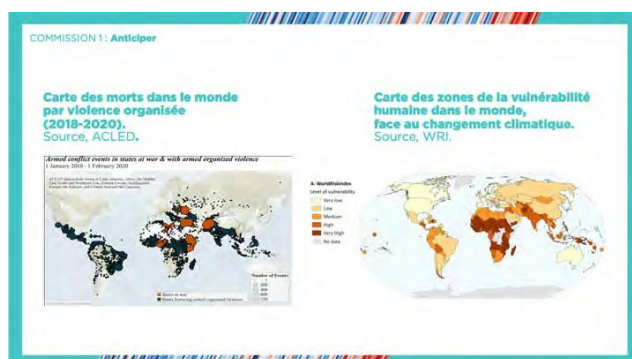
Éric MEILLER

Il est désormais temps de conclure notre commission.

En introduction, j'ai évoqué deux marqueurs climatiques que l'œil humain peut aisément observer : les glaciers et la vigne. Avant de nous quitter, j'aimerais brièvement évoquer un troisième marqueur climatique, même si celui-ci n'est pas intuitif. **Ce troisième marqueur, c'est nous, c'est le notariat lui-même.**

La généralisation du notariat à tout le territoire français s'est faite au XIVème siècle, au début d'un refroidissement général du climat, moment que les historiens appellent le « petit âge glaciaire ». Je vous renvoie à l'introduction du rapport de notre congrès, pour comprendre que cela n'est pas une coïncidence.

Mais, revenons à l'époque contemporaine. J'aimerais vous présenter deux cartes :



- A ma gauche, la carte des morts causées par la violence organisée. Oui, c'est important de finir sur une note d'espoir.
- A ma droite, la carte des zones du monde les plus affectées par le changement climatique.

Hélas, quand on compare les deux cartes, on ne peut que constater une forte similitude entre les deux. Cela ne veut pas dire que le climat est la cause de tous les conflits dans le monde. Par contre, on peut formuler l'hypothèse que, pour les conflits en cours, il y a une dimension sous-jacente de **guerre du climat**. Le réchauffement climatique entraîne une pression sur l'eau, les sols, l'espace, les ressources alimentaires : il est donc un facteur aggravant des tensions existantes entre les groupes humains.

Mais le notariat dans tout cela ? J'y viens. Dans son livre consacré aux « guerres du climat », Harald WELZER expose le cas emblématique de la terrible guerre civile qui sévit au Darfour, à l'Ouest du Soudan. Au cœur de ce conflit, il y a une confrontation entre nomades et sédentaires, pour accéder à des terres fertiles, dans un contexte

de sécheresse croissante. Or, WELZER considère que le conflit au Darfour débute à l'instant où les nomades cessent de faire confiance aux juges et aux notaires locaux, et commencent de s'armer pour faire valoir ce qu'ils estiment être leurs droits.

Je souligne à nouveau : le conflit débute lorsque les gens commencent de s'armer, et se détournent des juges et des notaires locaux.

Aussi, quand il s'agit d'anticiper l'avenir du droit, j'aimerais conclure par cette formule finale : **Face au changement climatique, le notariat est, plus que jamais, un des piliers de la Justice et de la Paix civile.**

Merci pour votre participation à nos travaux.

FIN DE LA COMMISSION 1



Antoine URVOY
PRÉSIDENT DE LA 2^{ème} COMMISSION, NOTAIRE À LYON

Virginie DESHAYES
RAPPORTEUR DE LA 2^{ème} COMMISSION, NOTAIRE À RENNES

Thomas PLOTTIN
RAPPORTEUR DE LA 2^{ème} COMMISSION, NOTAIRE À MEYLAN



Antoine URVOY

Mes Chères Consœurs, Mes Chers Confrères, Mesdames et Messieurs,

ANTICIPER, CONVAINCRE, RÉALISER.

Depuis deux ans, l'équipe du 120^e Congrès des notaires de France travaille et réfléchit sur la façon d'adapter les projets immobiliers aux enjeux du changement climatique. Pour anticiper ses conséquences, nous l'avons évoqué hier avec la première commission, mais aussi pour convaincre.

Convaincre qu'un projet immobilier est opportun, convaincre qu'il est un bon projet, convaincre qu'il est nécessaire, voir même qu'il est indispensable, convaincre qu'il est vertueux, à la fois pour lui-même mais aussi pour son environnement.

Mais convaincre qui ?

Cela concerne de nombreuses parties prenantes : les collectivités, les investisseurs, les constructeurs, les aménageurs, les riverains, etc...

Et convaincre pourquoi ?

Parce qu'à l'heure du zéro artificialisation nette, qui suscite beaucoup d'inquiétudes, aménager ou construire est devenu une aventure de plus en plus complexe, pour ne pas dire suspecte, alors que les besoins de la ville en logements, en équipements et en services publics, en espaces verts sont non seulement considérables, mais urgents.

Mais alors comment convaincre ?

Sur ce point, le législateur a compris très tôt que pour convaincre, le projet doit être accepté. Pour cela, il faut faire participer le public en lui permettant d'accéder aux informations du projet et en particulier les informations environnementales.

C'est ainsi qu'a été adoptée en 1983 la loi Bouchardeau sur les enquêtes publiques. Elle constitue, dans notre droit, la forme la plus ancienne de participation du public. Elle a par la suite été enrichie de nombreux autres dispositifs destinés à encourager la participation, au point parfois de perdre en lisibilité.

Reste que cette démocratie participative constitue le socle sur lequel s'est construit notre droit de l'environnement.

Élus, promoteurs, riverains... Et les notaires dans tout ça ?

En tant qu'hommes et femmes du contrat, la question de l'acceptabilité des projets peut sembler à certains d'entre vous assez éloignée de nos études : après tout, est-ce que c'est bien le rôle du notaire de s'intéresser à l'aboutissement du projet de son client ?

Doit-il le guider, l'accompagner dans la quête du Graal de l'autorisation administrative qui lui permettra de réaliser ce projet ? Est-ce notre rôle, à nous notaires, de l'aider à déjouer les pièges qu'il trouvera sur son chemin, de l'aider à déminer le terrain et éviter de potentiels contentieux ?

Poser la question, c'est déjà commencer à y répondre.

Depuis deux ans, avec mes confrères, pour ne pas dire mes camarades, Virginie DESHAYES, notaire à Rennes et Thomas PLOTTIN, notaire à Meylan, nous avons acquis la conviction que c'était bien le rôle et la responsabilité du notaire de s'emparer de ces sujets.

Vous connaissez probablement la formule célèbre de Michel ROCARD : « Si vous ne vous occupez pas de la politique, la politique s'occupera de vous ».

Eh bien cet enjeu, l'acceptabilité des projets, s'occupe déjà de nous.

Nous sommes nombreux à croiser de façon plus ou moins directe ce sujet dans nos dossiers et dans nos actes.

Pensons par exemple à toutes ces promesses de vente, que nous signons, et dont la réitération n'intervient que deux ou trois années plus tard, voire davantage !

Pensons à tous ces rendez-vous de travail, à ces heures de réunions sur des projets qui n'ont finalement jamais vu le jour.

Pensons à ces appels que nous recevons de nos clients nous informant d'un recours contre leur projet.

Dès lors, bien sûr, nous pouvons nous replier prudemment dans notre domaine traditionnel du contrat.

Vous l'aurez compris, ce n'est pas la position que nous allons défendre.

Nous avons acquis la conviction qu'il nous appartient à nous, notaires, de déployer un accompagnement complet des porteurs de projets immobiliers. Qu'il nous appartient de partager et d'accompagner l'ambition de nos clients.

Pour vous en convaincre, je prendrai un exemple : celui de la médiation.

Nous connaissons tous ce dispositif dans lequel notre profession tient une place essentielle et naturelle et dont la pertinence n'est plus à démontrer. La médiation n'a pas été conçue pour le monde de l'immobilier. Mais si l'on veut faire aboutir un projet immobilier plus rapidement et plus sûrement, pourquoi ne pas se saisir de ce dispositif et l'adapter à cet enjeu ?

Concrètement, quelle pourrait être sa forme et son usage ?

De façon très simple, la médiation en milieu urbain consisterait à prévenir un litige en faisant intervenir un médiateur. Cela pourrait arriver en amont d'un projet, lors des discussions préalables à son lancement, mais aussi en aval, à l'occasion d'un recours gracieux contre une autorisation administrative.

L'objectif serait de permettre aux parties de parvenir à un accord sur la résolution de leur différend.

Pour qu'une telle médiation réussisse, il est essentiel d'instaurer un climat de confiance pour mener un dialogue sur le projet, ses bénéfices mais aussi ses contraintes. C'est précisément le rôle du médiateur.

Nous avons toutes les raisons de penser que les notaires, compte-tenu de leur connaissance du marché de l'immobilier, de leur neutralité et de leur impartialité, peuvent endosser ce costume de médiateur.

Formons donc le vœu que notre profession se saisisse de cette formidable opportunité, et que le notaire devienne un acteur incontournable de la médiation en milieu urbain.

L'acceptabilité d'un projet se prépare dès son origine. Pour cela, les porteurs de projets doivent disposer d'outils adaptés.

Force est de constater que ceux qui sont proposés par le droit de l'urbanisme et de l'environnement peuvent être améliorés.

Le champ d'investigation qui s'offre à nous est si vaste que nous avons fait le choix de vous présenter quatre sujets correspondant à différents moments de la conception d'un projet.

Les propositions qui seront présentées vont vous conduire vers des horizons dont vous allez peut-être considérer qu'ils sont assez éloignés du quotidien notarial. Nous sommes convaincus que ce n'est pas le cas.

Ces propositions visent à libérer les projets de certaines de leurs chaînes réglementaires. Les historiens parlent parfois de protohistoire pour évoquer la fin du néolithique et le début de l'Histoire, qui coïncide, les notaires que nous sommes n'y serons pas indifférents, avec l'invention de l'écriture.

En remontant dans l'histoire d'un projet, nous écouterons d'abord Virginie qui vous exposera ce qui se passe souvent avant même qu'une construction ne soit réalisée : le travail préparatoire réalisé sur le terrain par les établissements publics fonciers (travail de démolition, de dépollution etc.). On parle alors de proto-aménagement.

Vous verrez que tout reste à faire pour définir son cadre juridique. Ce sera notre première proposition.

Nous poursuivrons en essayant de démontrer comment il nous paraît possible, dès la conception d'un projet, d'en favoriser l'acceptabilité en adaptant l'autorisation d'urbanisme au projet, et non l'inverse.

Ce sera notre deuxième proposition qui sera présentée et défendue par Thomas.

La dimension environnementale étant indissociable de l'acceptabilité d'un projet, je vous inviterai ensuite à porter votre regard sur un dispositif encore mal connu de notre profession, celui de la compensation environnementale.

Vous verrez que la séquence « Éviter, Réduire, Compenser », dite séquence ERC, introduite en droit français en 1976 et enrichie en 2016, est un terreau fertile pour que s'exprime toute la compétence du notaire. Ce sera le sujet de notre troisième proposition que j'aurai le plaisir et l'honneur de vous présenter.

Pour terminer, rendre acceptable un projet immobilier, cela consiste souvent à mettre en place un véritable partenariat public et privé au service du projet et du collectif.

Le projet urbain partenarial (le PUP) en est une des illustrations, et il est temps, comme vous le démontrera Thomas dans une quatrième et dernière proposition, de parachever son cadre juridique pour qu'il se déploie de façon efficace.

Restait une chose à apporter au débat, pour vous convaincre que notre réflexion et nos propositions ne relèvent pas du simple exercice de style juridique, mais qu'elles s'appliquent de façon très concrète, ici et maintenant, à la ville et au monde rural. Pour cela, je vais laisser la parole à Thomas, qui va vous présenter une ville laboratoire, certes imaginaire, mais une ville concrète, pragmatique, inspirée de faits réels et pas une utopie urbaine ou un modèle de science-fiction.

C'est autour de cette ville laboratoire que nous allons développer nos propos tout au long de cette matinée.

Et vous allez le voir, dans le monde de la Commission 2, comme dans Le monde de Jamie, convaincre, « Ce n'est pas sorcier ! »

Thomas PLOTTIN

Merci Antoine et bonjour à toutes et à tous,

Pour illustrer les différentes propositions qui seront présentées ce matin nous avons fait le choix de l'exemple d'un quartier en renouvellement urbain d'une ville laboratoire.

A ce stade, ce quartier est figuré sous la forme du plan cadastral qui est derrière moi. Comme vous l'avez peut-être constaté il est composé de diverses parcelles bâties ou non bâties. Et cette ville, ce quartier, nous allons les découvrir et les construire ensemble.

Bienvenue à ECOPOLIS !

Ce quartier de notre ville laboratoire s'ouvre depuis un rond-point. Les parcelles qui le bordent sont peu ou pas construites, tout comme d'ailleurs celles situées à l'opposé.

Une petite maison est édifiée sur une grande parcelle à usage de jardin d'agrément. Elle accueille un plan d'eau, refuge pour la biodiversité (grenouilles, papillons...).

Une voie principale dessert un linéaire typique des bâtiments de type haussmannien caractérisés par leur densité.

Juste en face, trône la Villa Marie-Hélène. Il s'agit d'une belle demeure bourgeoise sur un grand terrain composé d'une allée cavalière aux arbres centenaires et d'un magnifique jardin à la française. Ceux qui ont eu la chance d'assister à la première commission hier après-midi connaissent la valeur à donner à ces arbres.

A côté de la Villa Marie-Hélène, l'école Saint-Antoine, petite école privée dont la cour est totalement artificialisée. Un peu plus loin, un parc de stationnements bitumé.

En bordure d'un axe structurant, une barre d'immeuble est le témoin de l'urbanisation d'après-guerre. Elle présente la particularité de disposer en rez-de-chaussée d'un grand espace sans affectation ni utilité particulière.

Parallèlement, en deuxième ligne, un bâtiment longiligne et peu élevé était l'ancien centre des impôts aujourd'hui déclassé. Il supporterait volontiers une surélévation pour répondre aux besoins en logements de notre ville, nous y reviendrons.

Et enfin comme témoin du passé industriel de notre quartier, une ancienne usine désaffectée.

S'agissant du devenir de cette usine, je cède la parole à Virginie DESHAYES qui va vous expliquer le sort de cette usine, dans ce quartier en plein renouvellement urbain, sous l'enseigne « Les parfums de Virginie ».



1^{ÈRE} PROPOSITION : PLAIDOYER POUR UN RÉGIME DU PROTO AMÉNAGEMENT

Virginie DESHAYES

Nous savons ce qu'est une opération d'aménagement en tous cas plus ou moins, car sa définition dans le Code de l'urbanisme est très large. Elle permet la réalisation de projets très divers qui vont de la construction de logements à la valorisation du patrimoine, ou de la création de zones d'activités à la renaturation des sols. On pense à l'outil

de la ZAC (zone d'aménagement concerté) et aux sociétés d'aménagement de type SEM (société d'économie mixte) qui vont réaliser des études préalables, acquérir du foncier, réaliser des travaux et construire des ouvrages, puis vendre les fonciers ainsi aménagés, quasiment clés en mains.

Mais, savez-vous ce qu'est le proto-aménagement ?

Il s'agit de l'étape qui se situe en amont des opérations d'aménagement et qui va permettre de préparer des terrains ou des bâtiments pour faciliter leur aménagement ultérieur.

Le proto-aménagement consiste en des travaux de dépollution des sols, de désamiantage, de curage des bâtiments voire de démolition pour ceux qui ne sont pas utilisables dans le cadre du futur projet ; cela peut aussi consister en la préparation de cheminements, une reconfiguration du parcellaire cadastral, des fouilles archéologiques. Autant d'étapes que l'on imagine volontiers longues et coûteuses.

Or, la préparation du foncier est une étape essentielle pour que les projets se réalisent dans des conditions acceptables, que ce soit d'un point de vue financier ou environnemental.

Les enjeux de l'urbanisme de demain, et même d'aujourd'hui, sont importants : faire du renouvellement urbain notamment dans les entrées de ville avec les zones d'activité économique, recycler les friches industrielles, réindustrialiser la France, accélérer la production d'énergies renouvelables, faire de la renaturation pour protéger la biodiversité, redynamiser les centres bourgs (on pense à l'opération « Petites villes de demain »), adapter les territoires au recul du trait de côte, et bien entendu, produire du logement et notamment du logement social.

Le foncier est au cœur de ces enjeux. Mais les contraintes sont nombreuses. Quelles sont-elles ?

La réglementation, tout d'abord, est complexe ; on reste songeur devant la croissance exponentielle du nombre d'articles du Code de l'environnement : + 653% entre 2002 et 2023. Or, pour la majorité des dirigeants d'entreprise, le risque juridique constitue l'un des principaux obstacles à l'implantation de leurs industries en France.

Ensuite, l'objectif de sobriété foncière avec le zéro artificialisation net (Z.A.N.) ainsi que la multiplication des zones à risques naturels réduisent le potentiel de foncier disponible et induisent un problème de spéculation immobilière.

Enfin, le renouvellement urbain (c'est-à-dire la réhabilitation, la transformation de l'existant) nécessite généralement plusieurs autorisations, des autorisations d'urbanisme et des autorisations environnementales, ainsi que des études préalables et de préparation des terrains sur un temps long, souvent de plusieurs années, et qui sont donc trop lourds à porter pour des opérateurs privés.

Or les communes, qui sont détentrices de la compétence urbanisme et donc de la maîtrise du sol, n'ont généralement pas les ressources suffisantes, tant en moyens humains et techniques qu'en moyens financiers, pour mener ces études et travaux préparatoires.

Quelle conclusion peut-on en tirer ? Les collectivités ont et auront de plus en plus besoin des établissements publics qui réalisent du portage foncier ainsi que des travaux de proto aménagement pour adapter leur territoire à leurs besoins.

Pour comprendre ce qu'est un établissement public foncier, pour savoir comment il fonctionne pour répondre à ces enjeux et enfin pour nous permettre d'identifier quels sont les freins à ses missions, nous avons le plaisir d'accueillir Sylvain BRILLET, directeur général de l'établissement public foncier de Nouvelle Aquitaine.

Virginie DESHAYES :

Bonjour Mr BRILLET, première question : qu'est-ce qu'un établissement public foncier ?

Sylvain BRILLET, directeur général de l'établissement public foncier de Nouvelle Aquitaine

Un établissement public foncier (EPF), qui peut être un établissement d'Etat ou local, intervient à la demande d'une commune (ou d'une intercommunalité) pour acquérir des biens (le cas échéant par voie d'expropriation ou de

préemption dont ils sont délégataires) et pour les porter, le temps d'identifier précisément des projets qui sont en adéquation avec les besoins en logement, en commerce ou en industrie, ou encore en renaturation du territoire en question.

Pendant cette phase de portage, l'EPF réalise des travaux dits de proto-aménagement qui faciliteront ensuite l'aménagement du site ainsi que la vente des fonciers aux opérateurs qui auront été identifiés et agréés par la commune pour réaliser les projets.

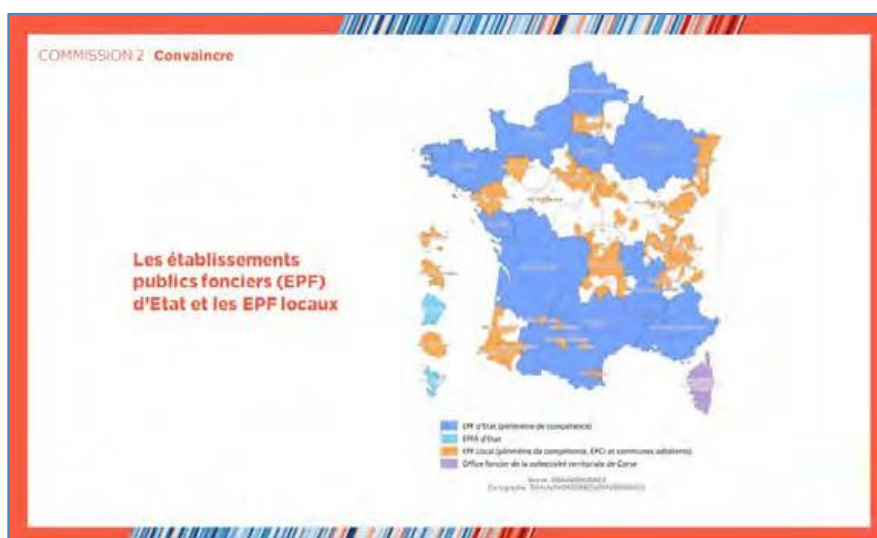
Cet accompagnement d'une commune par un EPF se matérialise par la signature d'une convention opérationnelle d'actions foncières.

Virginie DESHAYES :

Ces établissements sont-ils nombreux ? Quel est leur poids dans l'aménagement du territoire ?

Sylvain BRILLET :

→ *Présentation de la carte des EPF et quelques chiffres :*



Cette carte n'est pas complète actuellement. Il y a eu un fort développement ces 10 dernières années, en bleu les établissements créés par l'Etat, en orange ceux créés par des initiatives locales. On couvre 90% de la population française. Si on regarde les chiffres issus du rapport du Sénat en 2023, les EPF ont un impact sur la production de logements sur les territoires tendus en mobilisant le droit de préemption. Les notaires sont des partenaires naturels des EPF. Les EPF procèdent à une quinzaine de signature d'actes par jour.



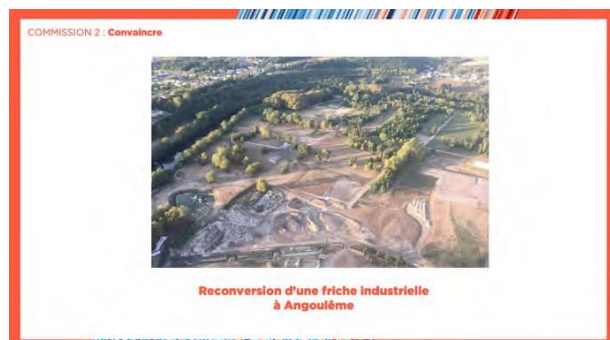
Virginie DESHAYES

Nous avons donc dit ce qu'est le proto-aménagement, des travaux de remise en état des terrains, de démolition, de dépollution des sols, de désamiantage, etc. qui vont faciliter l'utilisation et l'aménagement ultérieur du foncier.

Pourriez-vous nous donner quelques exemples de dossiers, Monsieur BRILLET, pour illustrer quelles peuvent être les missions d'un établissement public foncier et certaines des problématiques qu'ils rencontrent ?

Sylvain BRILLET

Je peux prendre l'exemple d'Angoulême, sur lequel nous travaillons. Il s'agit d'une friche industrielle située dans les anciennes poudreries.



200 hectares qui sont sur la ville centre de l'agglomération qui ont été dépollués depuis 10 ans, financés par la direction générale pour l'armement. Cela fut l'un des plus gros chantiers de dépollution en France. 170 millions d'euros de travaux. Actuellement, l'EPF de Nouvelle Aquitaine, que je dirige, est en train de procéder à l'acquisition. La mise au point du contrat est très complexe. On est dans le régime des installations classées, il y a des servitudes d'utilité publique de restriction d'usage, et on doit s'assurer de bien délimiter les possibilités de construire. Il y a à peu près les 2/3 tiers de ce site de 200 hectares qui ont vocation à retourner à la nature dans le cadre d'espaces naturels sensibles ou d'espaces ouverts au public et un tiers (60 hectares) qui sera à vocation économique labélisé Territoire 2030.

Virginie DESHAYES

C'est un site qui a été identifié comme un site clé en main pour la réindustrialisation de la France. Un projet très important. Les EPF interviennent-ils aussi sur des projets plus modestes ?

Sylvain BRILLET

Oui, les EPF aident beaucoup de communes rurales à réaliser des logements sociaux et à revitaliser leur centre-bourg avec l'accueil de commerces de proximité et des équipements publics. Ces projets, même de plus petite taille, nécessitent généralement un curage des bâtiments ou une démolition de certains d'entre eux, voire de la dépollution.

Virginie DESHAYES

A travers ces exemples, on voit que les travaux de proto-aménagement, s'ils sont distincts des travaux d'aménagement, peuvent malgré tout être soumis à une évaluation environnementale qui pourra donner lieu à une étude d'impact, laquelle pourra révéler la présence d'espèces protégées ou une zone humide.

Mais la réalisation d'une évaluation environnementale est-elle toujours obligatoire ?

Sylvain BRILLET

Tout dépend en réalité du projet. Selon sa nature et sa dimension, il entre ou pas dans la nomenclature du Code de l'environnement. Dans l'affirmative, la nomenclature permet ensuite de savoir si le projet doit faire l'objet systématiquement d'une étude d'impact (= étude d'impact systématique) ou seulement après un premier examen (= étude d'impact au cas par cas).

Virginie DESHAYES

Sachant que depuis le 28 mars 2022, un projet peut être soumis à évaluation environnementale alors qu'il se situe, essentiellement de par sa taille, en-dessous des seuils de la nomenclature, par le jeu de ce qu'on appelle la « clause filet ». Potentiellement aujourd'hui, même des projets de petite ou moyenne dimension peuvent être soumis à une évaluation environnementale.

Il s'agit d'un processus qui englobe 3 éléments :

- un rapport sur les incidences environnementales du projet (= étude d'impact),
- différentes consultations (des collectivités territoriales, des ministères le cas échéant) et surtout du public (= enquête publique),
- une décision de l'autorité environnementale (la plupart du temps le préfet)

C'est donc une procédure relativement longue et coûteuse et qui peut générer du contentieux, centré surtout sur l'étude d'impact. La moitié environ des cas de contentieux relatifs aux implantations d'activités industrielles portent précisément sur cette étude d'impact.

L'étude d'impact ; on en entend souvent parler par nos clients aménageurs ou promoteurs immobiliers pour l'incidence qu'elle a notamment sur le calendrier de l'opération ; De quoi s'agit-il ? Pourriez-vous nous expliquer en quoi consiste une évaluation environnementale ?

Sylvain BRILLET

C'est un rapport scientifique et technique des incidences d'un projet sur l'environnement qui est réalisé par un bureau d'études et qui va comporter des mesures d'évitement, de réduction et de compensation (= séquence ERC). Elle commence par un premier diagnostic : l'inventaire faune-flore qui va permettre de décrire l'état initial du site en matière de biodiversité et d'identifier la présence éventuelle d'espèces protégées.

► *Exemple de gestion d'une espèce protégée sur le site de Châtelleraut (= gagner un an en anticipant le "relogement" d'espèces protégées avec des petits moyens).*



Une des difficultés est que les services de la préfecture exigent de manière quasi-systématique un inventaire dit quatre saisons » qui s'étale sur une année complète.

Virginie DESHAYES

On voit les conséquences non négligeables sur le calendrier d'un projet qui nécessite la plupart du temps plusieurs phases et plusieurs autorisations, tel qu'un dossier Loi sur l'eau, une demande de dérogation espèces protégées, un permis de démolir, un dossier ICPE, etc...

Parmi ces phases, à quel moment cette évaluation environnementale, qui comporte donc une étude d'impact puis une consultation du public, doit-elle être réalisée ? En l'état du droit, c'est au moment de la première autorisation. Mais alors qu'est-ce que la première autorisation ?

Sylvain BRILLET

C'est l'une des difficultés importantes vu le nombre d'autorisations différentes qu'il faut solliciter. La démolition est généralement la première phase de travaux qui va nécessiter une autorisation (= un permis de démolir), mais on peut se demander si elle est réellement la plus pertinente pour faire l'objet de ce long processus qu'est l'évaluation environnementale.

Virginie DESHAYES

En effet, après la démolition, la nature va reprendre ses droits souvent durant plusieurs années avant que le projet ne soit précisé et ne sorte de terre. Des espèces végétales ou animales s'installent, pouvant obérer la possibilité d'aménager le site dans des conditions et des délais acceptables, conduisant même parfois l'entreprise à abandonner son projet d'implantation ou d'extension. Certaines des études réalisées vont se périmer.

Le moment où est réalisée l'évaluation environnementale est d'autant plus important que les services de la préfecture tiennent compte de la situation du site au moment où est réalisée cette évaluation, sans tenir compte du fait que le site en question était potentiellement artificialisé, exploité.

La question de savoir quel « état initial », quel « état zéro » on doit prendre en compte n'est pas simple ; avant ou après toute démolition-déconstruction ? au début, au milieu ou à la fin du portage ?

Une clarification serait la bienvenue pour sécuriser et donc favoriser la réalisation de projets.

Merci Monsieur BRILLET

Concrètement, grâce à l'intervention de l'EPF de Nouvelle Aquitaine, nous allons pouvoir actualiser le plan d'ECOPOLIS. L'usine « Les Parfums de Virginie » qui était donc une usine désaffectée, a été démolie et le terrain dépollué, prêt pour un futur projet.

Si je résume les problématiques que nous venons d'évoquer :

1 - Vous nous avez expliqué que si les travaux de proto-aménagement, qui sont des travaux préparatoires, sont distincts des travaux d'aménagement, ils peuvent malgré tout être soumis à une évaluation environnementale qui donnera lieu potentiellement à une étude d'impact.

Revenons à la nomenclature du Code de l'environnement qui précise si le projet est soumis à étude d'impact ou pas. Au sein de cette nomenclature, la rubrique 39 vise les opérations d'aménagement, mais rien n'est dit à propos des opérations de proto-aménagement. On relève ici une première zone grise.

Ensuite, on peut relever le risque contentieux qui pèse sur l'évaluation environnementale à travers, principalement, l'étude d'impact. La jurisprudence nous dit en effet que l'insuffisance d'une étude d'impact constitue une méconnaissance des règles d'urbanisme susceptible de justifier une action en démolition.

Notons au passage que la réalisation d'une telle étude n'est subordonnée, étonnement et contrairement à celles qui sont réalisées pour les sites et sols pollués, à aucune certification. Or cette absence de certification entraîne un problème de sécurité pour l'opérateur et favorise une analyse différente des dossiers d'une préfecture à une autre selon les territoires.

Ensuite, nous avons vu que l'étude d'impact est composée d'un premier diagnostic, l'inventaire faune-flore qui permet donc de décrire l'état initial du site et de détecter la présence éventuelle d'espèces protégées.

Mais alors qu'aucune disposition de la loi française ni issue du droit de l'Union européenne ne l'y contraint, l'administration exige quasi systématiquement un inventaire « quatre saisons ». En Allemagne, par exemple, la durée de cet inventaire est variable, de 4 à 6 mois en moyenne. Il conviendrait d'inscrire dans la loi un principe de proportionnalité de l'inventaire aux enjeux du site en question pour les seuls travaux d'entretien et de maintenance de la période de portage foncier.

Enfin, nous avons vu que déterminer le moment adéquat pour réaliser son étude d'impact avec son corolaire, l'enquête publique, pour faire une évaluation environnementale en bonne et due forme, n'est pas simple et ce qui n'est pas simple pour les aménageurs est source d'insécurité juridique pour les notaires qui réalisent ensuite les ventes de ces biens.

Rappelons en effet, c'est essentiel pour les notaires, que quelle que soit la nature des travaux, qu'il s'agisse de proto-aménagement, d'aménagement ou même de construction, une autorisation d'urbanisme même purgée de tous recours ne peut légalement pas être mise en œuvre tant que l'autorisation environnementale requise n'a pas été délivrée. Il est temps à ce propos d'adapter la rédaction des conditions suspensives de nos promesses de vente.

Notre proposition est donc de qualifier les opérations de proto aménagement d'opérations qui ne sont pas de l'aménagement, afin d'éviter d'avoir à les soumettre à une évaluation environnementale trop en amont d'un projet qui n'est, généralement à ce stade, pas encore défini.

Sans aller jusqu'à s'exonérer de toute étude ni jusqu'à considérer qu'une friche industrielle, une zone déjà bâtie ne nécessiterait aucune protection, il conviendrait toutefois de soumettre ces opérations à un inventaire faune-flore restreint et proportionné aux enjeux du site et à une identification des zones humides = un diagnostic préalable.

Ce diagnostic préalable pourrait ainsi servir d'état initial du site (= état zéro), cristallisé sur une durée de 5 ans, et pourrait ensuite être complété à l'occasion de l'étude d'impact qui sera réalisée par l'aménageur ou le constructeur du projet.

2 - En matière d'urbanisme, ensuite, la réglementation du lotissement n'a pas non plus été adaptée à ces opérations de portage foncier.

On peut en effet s'interroger sur l'obligation, pour un EPF, d'obtenir un permis d'aménager lorsqu'il achète un terrain ou un bien bâti détaché d'une unité foncière. Vous allez me dire que ces établissements de portage foncier n'achètent pas des terrains en vue de bâtir eux-mêmes, puisqu'ils achètent en vue de les porter et d'y réaliser des travaux préparatoires ; pour autant, l'intention de bâtir est sous-jacente et constitue bien la justification finale de l'acquisition.

Faute de jurisprudence sur le sujet, nous pensons qu'une clarification des textes serait en tous cas la bienvenue.

3 - Enfin, l'outil du droit de préemption urbain mériterait d'être adapté pour simplifier les dossiers de revente et éviter certaines lourdeurs administratives auxquelles les notaires sont confrontés.

Si l'outil a été adapté en permettant aux EPF d'en être délégataires et, par conséquent, d'en être exemptés par un texte du Code de l'urbanisme lorsqu'ils achètent les fonciers, tel n'est pas le cas lorsqu'ils les revendent à l'issue de la période de portage.

Or, toute revente par un EPF doit être autorisée par le conseil municipal qui va se prononcer sur le prix, le choix de l'acquéreur et de son projet, dont la commune sera ensuite garante de la bonne réalisation. Purger le droit de préemption urbain dans un tel cas nous paraît donc inutile.

Je rejoins maintenant Antoine et Thomas qui vont nous faire la lecture des considérants.

Thomas PLOTTIN

Considérant que les enjeux de sobriété foncière et de protection de la biodiversité complexifient les opérations d'aménagement et de construction ;

Antoine URVOY

Considérant que les établissements publics ou semi-publics doivent apporter leur soutien logistique et financier à ces opérations, grâce au portage foncier et au proto-aménagement qui permettent d'anticiper les études préalables et de contenir la spéculation immobilière.

Thomas PLOTTIN

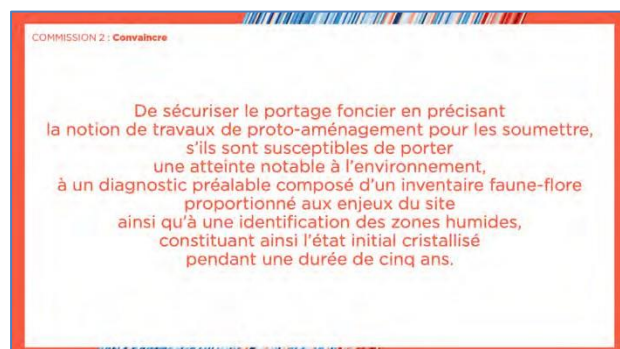
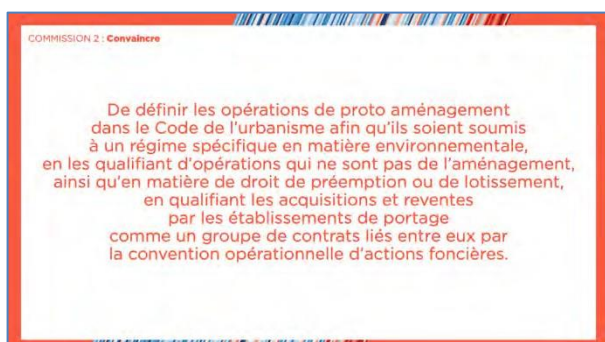
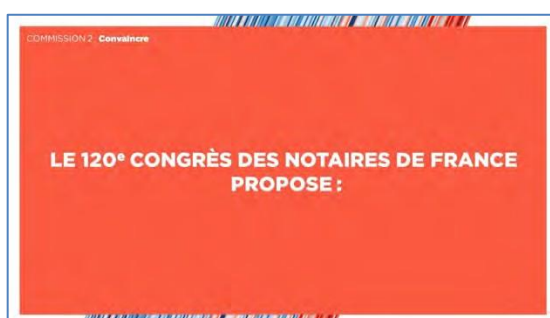
Considérant que si les règles ont été écrites pour la construction et l'aménagement, elles ne l'ont pas été pour le portage foncier ni le proto-aménagement.

Virginie DESHAYES

Le 120^e Congrès des notaires de France propose :

De définir les opérations de proto-aménagement dans le Code de l'urbanisme afin qu'ils soient soumis à un régime spécifique en matière environnementale, en les qualifiant d'opérations qui ne sont pas de l'aménagement, ainsi qu'en matière de droit de préemption ou de lotissement, en qualifiant les acquisitions et reventes par les établissements de portage comme un groupe de contrats liés entre eux par la convention opérationnelle d'actions foncières ;

De sécuriser le portage foncier en précisant la notion de travaux de proto- aménagement pour les soumettre, s'ils sont susceptibles de porter une atteinte notable à l'environnement, à un diagnostic préalable composé d'un inventaire faune-flore proportionné aux enjeux du site ainsi qu'à une identification des zones humides, constituant ainsi l'état initial cristallisé pendant une durée de cinq ans.



Antoine URVOY

Merci Virginie. Je propose de donner la parole à la salle.

Xavier LIEVRE, notaire

Bonjour, Xavier LIEVRE, notaire à Paris, membre de l'équipe du 119^e Congrès, très fier associé d'Hervé de GAUDEMAR.

Tout d'abord, je voulais vous remercier et vous féliciter. C'est magnifique, très professionnel, et on ne sait pas quoi dire devant autant de travail et de précision, mais je me permets quand même une question : vous avez beaucoup parlé des établissements publics fonciers avec l'intervention de Monsieur BRILLET+++++, qui était très utile.

Je me demande si votre proposition concerne tous les acteurs qui pourraient avoir un terrain à proto-aménager. Par exemple, une famille qui possède un vaste terrain, anciennement agricole ou sur lequel ont été installés des immeubles commerciaux, et qui aurait besoin de le faire évoluer avant de le vendre à des promoteurs, plutôt que de laisser les promoteurs faire eux-mêmes le travail.

Je voulais soulever cet aspect de l'accès de tous les acteurs de la chaîne immobilière au proto-aménagement.

Virginie Deshayes

Merci. Effectivement, cette proposition pourrait être étendue aux sociétés d'économie mixte, à d'autres types d'établissements publics ou semi-publics qui réalisent du portage foncier et qui effectuent ce type de travaux de proto-aménagement. L'exemple de l'EPF a été pris parce qu'il est très parlant et qu'il entre dans l'objet de ces établissements publics. Mais on le voit aussi dans notre pratique, essentiellement pour l'aménagement des zones d'activité, de plus en plus de collectivités territoriales constituent ce type d'établissement pour réaliser du portage foncier, qui peut également passer par une dissociation foncier/bâti avec les baux emphytéotiques, les baux à construction, qui permettent une maîtrise également des prix de l'immobilier et d'absorber ces préparations sur un temps long des terrains.

L'idée est effectivement d'appliquer également ce régime de proto-aménagement. En fonction du type de travaux, on pourra appliquer ce régime spécifique aux réels travaux de proto-aménagement.

Ensuite, l'étude d'impact complète avec l'évaluation environnementale, lorsque le projet est suffisamment déterminé, permettra d'entrer dans la phase proprement dite d'aménagement.

Concernant l'extension et la souplesse que l'on souhaite apporter en termes de lotissement ou de droit de préemption, cette proposition peut également s'appliquer aux opérations de portage foncier plus larges, comme vous l'avez souligné, à condition d'être bien réglementées et prévues dans le cadre d'une convention opérationnelle d'action foncière et une convention de portage.

Antoine URVOY

Je propose de passer au vote de cette 1^{ère} proposition.

La proposition est adoptée.



Je vous propose sans plus attendre de passer à la deuxième proposition qui s'intitule « La libération de l'assiette des autorisations d'urbanisme ». Je laisse la parole à Thomas.

2^{ÈME} PROPOSITION :

LA LIBÉRALISATION DE L'ASSIETTE DES AUTORISATIONS D'URBANISME



Thomas PLOTTIN

La libéralisation de l'assiette des autorisations d'urbanisme !

Nous avons tous, autour de nos études, des villes confrontées à un enjeu de revitalisation de leur territoire dans un contexte de lutte contre l'étalement urbain, notamment le Z.A.N. qui sera largement évoqué cet après-midi. Les défis de l'urbanisme durable, de l'urbanisme de la transformation, de la production de logements, de l'acceptabilité des projets imposent la recherche d'outils pour faciliter la construction, améliorer l'habitat ancien dégradé, reconverter des bâtiments administratifs, renaturer et la réhabiliter les friches industrielles.

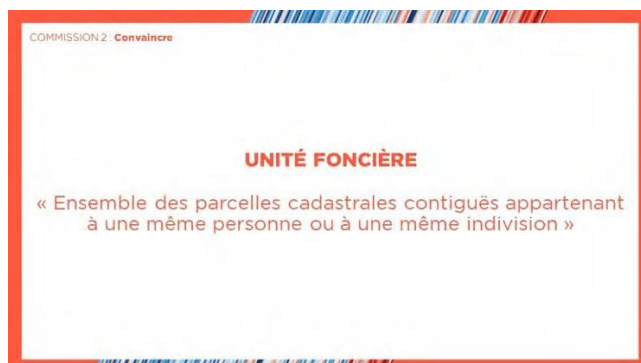
Ces sujets ne concernent donc pas uniquement les notaires des grandes agglomérations. Pour l'illustrer, nous vous proposons un reportage qui va nous transporter sur une commune de 8000 habitants : la commune de Faverges en Haute-Savoie. Magneto serge !

Thomas PLOTTIN

Cette vidéo vous l'avez constaté est un regard croisé entre le maire de la commune, la cheffe de projet du programme petite ville de demain et le porteur de projet. Elle révèle un besoin, une demande partagée d'outils pour pouvoir relever ces défis. Il nous est apparu à l'occasion de nos travaux que dans les outils dont devait bénéficier les porteurs de projets, et les communes, la question de l'assiette des autorisations d'occuper le sol constituait un préalable qui sera le cœur de cette proposition.

Alors tout d'abord, qu'est-ce que l'assiette des autorisations d'occuper le sol, l'assiette des autorisations d'urbanisme ? L'assiette d'un projet en géométrie plane c'est le polygone sur lequel le porteur de projet, qu'il s'agisse d'un aménageur d'un promoteur, va développer son opération, son programme immobilier.

Ni code de l'urbanisme, ni la jurisprudence, ne définissent précisément ce qu'est l'assiette des autorisations d'urbanisme. En revanche, la jurisprudence comme le Code précisent ce que doit être ou ce que peut être l'assiette en fonction de la nature de l'autorisation. Ils se contentent à ce titre de faire référence à une notion bien connue des services instructeurs et de la pratique. Cette notion c'est l'unité foncière.



L'unité foncière a été définie par la jurisprudence en 2005 comme « l'ensemble des parcelles cadastrales contiguës appartenant à une même personne ou à une même indivision »

Mais, rappelons cependant que cette définition a été rendue dans un différend relatif à une problématique de droit de préemption urbain ; cette problématique est totalement étrangère aux autorisations d'occuper le sol. Pourtant, depuis 2005 cette notion d'unité foncière irrigue, innerve, tout le droit de l'urbanisme. Cela entraîne un certain nombre de conséquences puisque l'utilisation de ce référentiel pose des difficultés et contraint le porteur de projet.

Sans remettre en cause son existence voire son utilité, l'unité foncière apparaît en réalité comme un véritable carcan pour l'expression de l'urbanisme de projet d'une part mais surtout de l'urbanisme de la transformation. Nous identifions deux raisons principales. La première environnementale. La seconde est liée à la question l'acceptabilité des projets.

S'agissant de la problématique environnementale tout d'abord : Le droit de l'environnement s'attache à vérifier l'incidence qu'un projet peut avoir sur son environnement. Le droit de l'environnement ignore totalement les limites de propriété car un projet a nécessairement une influence, un impact sur une zone plus large que les limites et les confins que fixent l'unité foncière.

Du point de vue de l'acceptabilité des projets ensuite.

Les documents de planification urbaine déterminent les règles de fond, c'est-à-dire les règles qu'un projet doit respecter pour être conforme aux dispositions d'urbanisme que fixe par exemple le PLU. Il s'agira de la hauteur des gabarits, des volumes immobiliers, des retraits par rapport aux limites de propriété, par rapport aux voies publiques, des espaces de pleine terre, ou encore du pourcentage de mixité sociale.

Au-delà de ce principe, nous constatons que le porteur de projet ne peut que rarement exprimer le potentiel architectural que lui autorisent les règles de fond. La raison principale est que les élus les services instructeurs s'attachent à ce que le projet soit avant tout accepté. Cette acceptabilité des projets passe par une négociation dans des phases préalables au dépôt du permis de construire que sont les phases de pré instruction. Les chartes promoteurs les chartes de l'urbanisme durable participent de cette même idée.

Cela a pour conséquence de contraindre le promoteur qui a l'obligation de faire en sorte que son projet s'apprécie uniquement à la parcelle, à l'unité foncière sans grande marge de manœuvre. Or si comme l'a rappelé Antoine URVOY en propos introductifs s'il s'agit de convaincre, il faut aussi aider les porteurs de projets, les maires.

Pour cela, nous vous présenterons deux sous propositions pour libéraliser l'assiette, accorder une liberté de définir l'assiette, accorder la liberté de sortir de l'assiette.

Sous-proposition 1 : La liberté de définir l'assiette

Thomas PLOTTIN

La liberté de définir l'assiette recouvre la situation dans laquelle le porteur de projet a la maîtrise du ou des terrains sur lesquels il entend développer son opération

Lui accorder la liberté de définir l'assiette de son projet suppose d'insérer dans le code de l'urbanisme une définition de ce qu'est l'assiette d'une autorisation d'occuper le sol et de préciser quelle peut être cette assiette.

Cette définition n'aurait pas pour vocation de supprimer toute référence à l'unité foncière qui présente par ailleurs un intérêt mais l'idée est bien de décorrélérer pour un projet, son assiette de l'unité foncière.

Que cela signifie-t-il en pratique ? Nous savons aujourd'hui en droit positif qu'un promoteur peut déposer un permis sur une unité foncière.

Tout comme un ou plusieurs promoteurs peuvent déposer un ou plusieurs permis de construire sur une ou plusieurs unités foncières contiguës sous réserve que les bâtiments soient divisibles. Il n'y a pas de raison que cela change, cette dernière possibilité résultant des évolutions jurisprudentielles et législatives.

Nous souhaitons cependant pouvoir aller plus loin et autoriser le porteur de projet à pouvoir déposer un permis sur des unités foncières non contiguës.

La loi autorise déjà cette possibilité pour les permis d'aménager dans des secteurs précis et pour des opérations spécifiques. Il s'agit du permis d'aménager multisite. Il faut étendre cette possibilité au permis de construire.

Prenons l'exemple de ces 2 parcelles qui sont traversées par une voie publique. Elles constituent aujourd'hui 2 unités foncières qui supposent l'obtention de 2 permis distincts alors que d'un point de vue urbanistique rien ne justifie que ces deux bâtiments ne puissent faire l'objet d'un permis unique pour assurer d'ailleurs une éventuelle mutualisation de certaines règles entre eux.

La libéralisation de l'assiette permettrait ensuite de régler la question du dépôt des autorisations sur une partie de l'unité foncière.

Là encore, nous savons qu'en matière de lotissement, il est possible de déposer un permis d'aménager sur une partie seulement d'une unité foncière.

En revanche, depuis novembre 2020 et l'arrêt rendu par le Conseil d'Etat en matière de division primaire, il n'est pas possible de déposer un permis de construire sur une partie d'une unité foncière et alors même que la parcelle doit être divisée et que le projet ne sera réalisé que sur une seule partie du terrain.

Derrière cette apparente simplicité cela nous pose des difficultés pratiques. Prenons l'exemple de la propriété de la villa Marie-Hélène.

Le dépôt du permis de construire sur la totalité de l'unité foncière et la division du terrain par la division primaire est bien entendu possible mais suppose l'établissement d'une convention avec le propriétaire pour traiter la question du reliquat de la propriété une fois la division effectuée. Or, le propriétaire peut ne pas souhaiter que son terrain puisse être grevé au titre d'une quelconque convention. Aussi, il doit être autorisé la possibilité de déposer un permis de construire sur une partie d'une unité foncière à la condition bien entendu que la ligne figurant la future division apparaisse à l'occasion du dépôt du permis de construire pour assurer l'instruction.

Dernière situation : la question des ensembles immobiliers complexes.

Prenons ce bâtiment. Il est composé d'un rez-de-chaussée public après le déménagement des anciens centres des impôts, de deux tours en élévation à usage de résidence étudiante et d'un bloc social. Il fait l'objet d'une division en volumes. Cet ensemble immobilier est juridiquement indivisible au sens de la jurisprudence Ville de Grenoble de 2009 qui a été confirmée et précisée depuis.

Cette jurisprudence autorise plusieurs maîtres d'ouvrage à déposer chacun leur permis de construire sur des volumes immobiliers.

Cette possibilité doit être expressément prévue si les porteurs de projets produisent comme le demande le Conseil d'Etat un dossier chapeau permettant l'instruction et la vérification de la conformité de l'ensemble aux règles d'urbanisme par les services instructeurs.

Je vous remercie pour votre attention et vous propose de passer à la lecture des Considérants.

Virginie DESHAYES

Considérant que l'assiette des autorisations d'urbanisme ne fait l'objet d'aucune définition dans le code de l'urbanisme ;

Antoine URVOY

Considérant que l'unité foncière comme référentiel pour l'instruction des projets permet la vérification du respect des règles de fond, elle constitue très souvent un carcan pour le porteur de projet ;

Virginie DESHAYES

Considérant qu'aucune disposition du code ne justifie que le porteur de projet soit obligatoirement contraint dans la détermination de l'assiette de son projet ;

Antoine URVOY

Considérant que la satisfaction des objectifs de l'urbanisme durable suppose d'accorder au porteur de projet une liberté dans la composition de l'assiette des terrains dont il a la maîtrise.

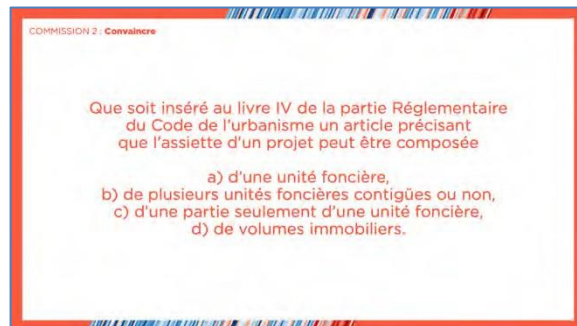
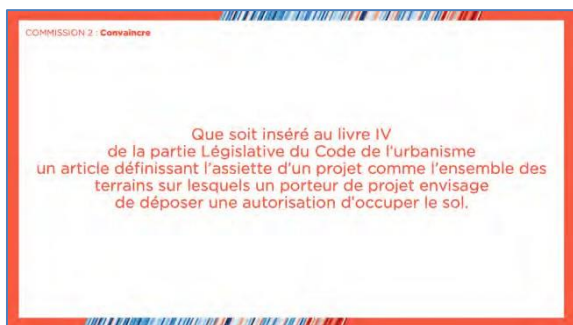
Thomas PLOTTIN

Le 120^e Congrès des notaires de France propose :

Que soit inséré au livre IV de la partie Législative du Code de l'urbanisme un article définissant l'assiette d'un projet comme l'ensemble des terrains sur lesquels un porteur de projet envisage de déposer une autorisation d'occuper le sol.

Que soit inséré au livre IV de la partie Réglementaire du Code de l'urbanisme un article précisant que l'assiette d'un projet peut être composée a) d'une unité foncière, b) de plusieurs unités foncières contigües ou non, c) d'une partie seulement d'une unité foncière, d) de volumes immobiliers.





Antoine URVOY

Merci Virginie. Je propose de donner la parole à la salle.

Damien BOTTEGHI, Directeur de l'Habitat, de l'Urbanisme et des Paysages (DHUP)

Bonjour à tout le monde. Je suis Damien BOTTEGHI, directeur de l'Habitat, de l'Urbanisme et des Paysages. Je suis ravi d'être ici. C'est une extrêmement belle occasion avec des sujets passionnants qui interpellent la DHUP. Ce sujet est vraiment particulièrement intéressant. Ce sont plus largement des thèmes sur lesquels nous avons déjà commencé à réfléchir et sur lesquels je voulais partager deux réflexions.

Vous soulevez deux sujets. Il y a d'abord la question de l'assiette à proprement parler. Ensuite, il y a la question de la mutualisation des obligations : voir si, pour obtenir une autorisation, on peut mutualiser, par exemple, pour le stationnement, mais aussi les espaces verts ou espaces de pleine terre.

Thomas PLOTTIN

Le deuxième point, pardon, je vous interromps une seconde, c'est la deuxième sous-proposition.

Damien BOTTEGHI

C'est ce que j'avais compris, et elle arrive après, c'est bien ça ? Je suis en avance ! Je trouve celle-ci être une excellente idée. Des réflexions sont en cours sur certains PLU en cours de modification en France. Sur la question de l'assiette maintenant, c'est un sujet réel, mais pas facile à traiter. Il y a déjà eu des tentatives pour faire des permis d'aménager multisites qui, pour l'instant, sont limités à des opérations de requalification territoriale ou dans des territoires sous PPA. Le ministère a proposé au printemps dernier d'élargir à toute la France. Mais ce sont des permis d'aménager. Quand on arrive aux autorisations hors permis d'aménager, notamment les permis de construire, ce que vous proposez est pertinent. C'est la bonne orientation, mais ce n'est pas si facile à traiter. Cela pose la question de la planification urbaine, qui fonctionne globalement à l'assiette, enfin pour être précis, à la parcelle. Si l'on fait une assiette plus large sur des parcelles non contiguës, on peut avoir des difficultés à respecter les documents d'urbanisme, par exemple le prospect ou l'éloignement à la voirie. Comment fait-on dans ces cas-là ?

Le sujet que vous soulevez est fondamental, mais il soulève une question encore plus redoutable : comment adapter la planification urbaine à un urbanisme du futur, qui sera plutôt un urbanisme de l'îlot, un urbanisme peut-être plus global que celui de la parcelle unique ?

Cela renvoie à la question de la propriété : est-ce qu'on raisonne uniquement terrain par terrain ? Il y a des cas où il sera possible d'avoir une assiette d'autorisation sur des ensembles fonciers non contiguës, mais d'autres cas où cela sera très compliqué pour respecter le PLU. Pour l'instant, il n'est pas interdit de déposer une demande d'autorisation sur des assiettes foncièrement non contiguës. À partir du moment où, notamment avec le document chapeau dont vous avez parlé, on peut vérifier le respect de la réglementation, cela devient possible, mais ce n'est pas si facile à faire.

Donc, je retiens absolument l'idée, je la trouve formidable, mais elle est extrêmement compliquée à traiter, car cela pose aussi la question de l'avenir de la planification, qui est historiquement encore très fondée sur la parcelle uniquement. Je m'arrête là, et tiens à dire que la proposition qui suit est passionnante.

Thomas PLOTTIN

Merci, Monsieur BOTTEGHI. Ce que vous dites est juste. Vous faites référence au permis d'aménager multisite qui a été expressément autorisé par la loi 3DS (différenciation, décentralisation, déconcentration et simplification) dans les ORT dans des zones spécifiques pour des opérations spécifiques.

La singularité du permis d'aménager, c'est que le code de l'urbanisme indique aujourd'hui qu'il faut déposer soit sur unité foncière éventuellement contiguë ou sur une partie d'une unité foncière. Selon nous, ce que le législateur cherche à contrôler dans le cadre d'un permis d'aménager, c'est la réalisation des infrastructures nécessaires, telles que les réseaux, les voiries, qui vont permettre, en définitive, de produire du bâti.

C'est pour cela que le permis d'aménager multisite a été institué à titre dérogatoire d'une disposition qui, dans le code, restreint la possibilité de déposer un permis d'aménager sur deux unités foncières contiguës ou sur une partie seulement. Comme vous le soulignez très justement, pour le permis de construire, rien n'est prévu dans le code. Mais en pratique, quand on voit les différentes décisions jurisprudentielles, il y a une tendance à semer le flou.

A la DGLAN, nous pouvons l'affirmer, cela ne redescend pas toujours au niveau des services instructeurs, je vous le garantis donc, à partir du moment où c'est inscrit dans le code, cela facilite les opérations.

Le deuxième sujet auquel nous avons été très attentifs, et je vous rejoins également, est la problématique de la planification urbaine. Tous les documents de planification urbaine font référence, pour les prospects, les gabarits, et les règles de recul aux limites de propriété.

En fait, ce que contrôle le droit de l'urbanisme, c'est une police qui vient encadrer l'acte de construire et qui vérifie que les constructions respecteront les lois en vigueur et assureront l'harmonie de la ville. Très bien. Aujourd'hui, j'entends qu'on peut déposer un dossier chapeau pour les volumes. On pourrait déposer un dossier chapeau pour des unités foncières non contiguës, dès lors que le projet architectural le justifie. Mais en pratique, ce n'est pas aussi simple. Nous en reparlerons tout à l'heure.

Antoine URVOY

Monsieur PELLETIER souhaiterait intervenir. Je vous donne la parole.

Philippe PELLETIER, Président du Plan Bâtiment Durable

Je veux approuver grandement l'audace mesurée qui est la vôtre dans ces propositions, pour une raison qui me paraît fondamentale. Nous fonctionnons pour le moment avec un urbanisme inventé pour créer des espaces à bâtir. Les considérations climatiques soulignent ce besoin d'adaptation, de restreindre l'espace, et nous conduisent à inventer un urbanisme de la transformation. Autant, lorsqu'on était dans un urbanisme de la création, nous pouvions raisonner à l'unité foncière, autant, comme vous l'avez démontré à travers la ville de Haute-Savoie, lorsqu'on envisage un urbanisme de la transformation, on ne peut raisonner que globalement. Il n'y a pas une opération unique sur une unité foncière, c'est l'ensemble de l'espace urbain qui doit être appréhendé.

Je crois donc que c'est le moment de se dire que les outils d'hier, le permis d'aménager d'un côté, le permis de construire de l'autre, sont des outils qu'il faut revoir, adapter et modeler à cette exigence nouvelle : une approche de l'espace urbain dans sa globalité pour l'adapter aux exigences climatiques vigoureuses qui arrivent vite.

Antoine URVOY

Merci Monsieur PELLETIER. Je voudrais laisser la parole au Professeur Pierre SOLER-COUTEAUX qui souhaite intervenir.

Cette proposition n'a pas besoin d'être soutenue, néanmoins, on peut l'appuyer. Il me semble aussi que, déjà, lors du 101^e Congrès des notaires à Lyon, les commissions avaient relevé que rien dans le code n'interdisait de déposer un permis d'aménager sur plusieurs unités foncières non contiguës. Malheureusement, le législateur est intervenu après pour dire non, il faut que le permis d'aménager soit déposé sur des unités foncières contiguës.

C'est vraiment un atout de vos congrès : vos idées percolent, même si cela prend parfois des années pour que le législateur, dans sa grande sagesse, en vienne à les adopter. Monsieur BOTTEGHI a d'ailleurs ramené cela via l'expérimentation dans les zones de revitalisation, permettant la délivrance d'un permis d'aménager sur plusieurs unités foncières non contiguës. Cela est donc possible et il me semble que le chemin est balisé.

Le conseil d'État a jugé dans l'arrêt « SA HLM Centre Limousin » qu'on pouvait déposer un permis de construire sur deux unités foncières contiguës dans le cadre d'un permis conjoint. Cela permet de globaliser l'application de la règle d'urbanisme. De plus, une disposition du code de l'urbanisme permet de déposer un permis conjoint avec un bonus de constructibilité dans certains cas.

Bien qu'il y ait des obstacles dans le cadre de l'instruction, je pense que cette contrainte ne s'applique pas nécessairement à l'ensemble des règles d'urbanisme. Par exemple, pour les prospects, il peut y avoir des raisons de les respecter sur chaque unité foncière. Mais pour les règles d'espace vert ou d'emprise, il n'y a pas de nécessité absolue.

Enfin, il existe aujourd'hui un instrument qui permet de faire de l'urbanisme intelligent, comme l'a suggéré maître PELLETIER, à savoir l'OAP. Il pourrait être une manière de promouvoir les orientations d'aménagement et de programmation.

Votre proposition est donc non seulement sage, mais elle s'inscrit aussi dans un mouvement déjà bien entamé.

Antoine URVOY

Je propose de passer au vote de cette 1^{ère} sous-proposition.

La sous-proposition est adoptée.



Sous-proposition 2 : La liberté de sortir de l'assiette

Thomas PLOTTIN

La liberté de sortir de l'assiette est directement en lien avec la problématique de l'acceptabilité des projets qui dépend elle-même des externalités positives. Sur ce point particulier des externalités positives je vais laisser la parole à Virginie, grande spécialiste de la question.



Virginie DESHAYES

Les externalités positives sont définies aujourd'hui par les sciences économiques ; c'est la situation dans laquelle l'activité d'un acteur économique génère des avantages au profit d'un autre acteur économique, sans compensation financière.

La notion a été récemment intégrée en droit avec la loi Climat et Résilience du 22 août 2021 qui reconnaît désormais les services environnementaux de l'agriculture avec les haies bocagères ou les prairies.

Mais on peut également appliquer cette notion à l'urbanisme durable avec la végétalisation d'une cour qui va créer un îlot de fraîcheur pour les immeubles qui l'entourent, des panneaux photovoltaïques sur un bâtiment dont l'électricité alimente des bâtiments voisins, des jardins ou serres partagés.

Thomas PLOTTIN

Nous nous situons donc dans la situation où le porteur de projet a la maîtrise du terrain sur lequel il envisage de réaliser son projet mais il entend pouvoir sortir de cette assiette pour réaliser certaines composantes du projet sur une emprise distincte appartenant à un tiers.

Ce sujet n'est pas nouveau et existe déjà même s'il ne s'agit pas toujours d'externalités positives.

Nous savons en effet que le Code de l'urbanisme prévoit à titre dérogatoire la possibilité pour les maîtres d'ouvrage de traiter certaines de ses composantes sur des parcelles qui sont situées dans un environnement proche de l'assiette du projet mais dont l'opérateur n'a pas la propriété.

C'est le cas des stationnements déportés comme des éléments de production d'énergie renouvelable.

Cela ne nous semble pas suffisant pour répondre à l'ensemble des problématiques auxquelles sont confrontés les porteurs de projets et notamment justifier que leur projet présente un intérêt pour les riverains.

Nous souhaitons pouvoir envisager élargir cette possibilité à de nombreuses autres dispositions (les espaces pleine terre, les locaux vélos, les jardins partagés, autant de demandes qu'il est parfois difficile de réaliser sur le terrain de l'opération).

Prenons cet ancien bâtiment administratif à usage de bureau.

Nous savons aujourd'hui que les enjeux environnementaux de lutte contre l'effet des gaz à effet de serre imposent une mutation vers un urbanisme de la transformation qui sera exposé cet après-midi dans la 3e commission et qu'il faut encourager la surélévation.

La transformation de ce bâtiment en logement et sa surélévation entraîne l'obligation de satisfaire à un certain nombre de règles comme la réalisation de locaux vélos qui ne sont matériellement pas réalisables dans le bâtiment existant. Les PLU prévoient, il est vrai, dans ce genre de situation des dérogations en dispensant le porteur de projet de certaines obligations réglementaires. Mais, la liberté de sortir de l'assiette permettrait de satisfaire à ces obligations plutôt que d'en dispenser le maître d'ouvrage. Le projet en deviendrait d'autant plus acceptable.

Souvenez-vous de ce bâtiment des années 60 qui disposait d'un local désaffecté en rez-de-chaussée. L'idée serait donc de pouvoir réaliser des locaux vélos dans l'immeuble des années 60 qui est situé juste à côté.

Il y aurait d'ailleurs une condition de réaliser plus que ce que la réglementation prévoit et éventuellement les PLU pourraient imposer qu'une quote-part soit réalisée sur la parcelle.

Concernant notre bâtiment parking silo, je m'autorise à le supprimer de notre ville laboratoire pour la suite de mes développements compte-tenu que le stationnement n'est pas véritablement une externalité positive.

Deuxième exemple concerne la pleine terre.

La question des espaces verts, de la pleine terre constitue l'un des principaux sujets en lien avec l'urbanisme durable. La mutualisation comme la possibilité de sortir de l'assiette constituent selon nous une réelle opportunité.

Nous savons aujourd'hui que les règles de fond traitent particulièrement des espaces réservés à la pleine terre avec les notions d'emprise au sol ou les coefficients de Biotope. Certains PLU comme récemment le PLU bioclimatique de PARIS outre la satisfaction des règles de fond impose de répondre à des objectifs supplémentaires et plus exigeants.

Ces obligations, même justifiées sont souvent très contraignantes et brident la production de logements. Nous souhaitons pouvoir affirmer le principe dans le Code de l'urbanisme que des opérateurs puissent faire sur une autre parcelle la réalisation de ces espaces pour favoriser l'acceptabilité des projets et répondre aux objectifs de l'urbanisme durable.

Prenons l'exemple d'un projet envisagé à côté de l'école Saint-Antoine. En application des règles relatives à la pleine terre, seul un bâtiment peut être réalisé. Sans supprimer totalement la végétalisation de l'immeuble, la parcelle pourrait supporter un autre bâtiment.

Notre proposition conduirait à autoriser le porteur de projet d'augmenter la densité en proposant en contrepartie la renaturation de la cour d'école pour satisfaire aux objectifs fixés par la réglementation. Une végétalisation du parking et la réalisation d'un local vélo et d'une ombrière pourraient en outre être réalisés sur le parking adjacent.

Ces deux exemples vous convaincront, je l'espère de la nécessité d'autoriser le porteur de projet à sortir de l'assiette pour réaliser son opération.

A cet effet, nous allons passer sans tarder à la lecture des considérants.

Virginie DESHAYES

Considérant que si les enjeux de l'urbanisme durable sont une priorité, ils ne doivent pas contrarier la production de logements qui relève de l'intérêt général ;

Antoine URVOY

Considérant que les externalités positives sont une composante essentielle à l'acceptation d'un projet ;

Virginie DESHAYES

Considérant que le code de l'urbanisme prévoit la possibilité de réaliser certaines composantes d'un projet à proximité du terrain sur lequel le maître d'ouvrage a prévu de réaliser son opération ;

Antoine URVOY

Considérant que cette faculté de sortir de l'assiette doit être étendue à d'autres composantes du projet comme les espaces pleine terre, les locaux vélos, le logement social ou tout autre équipement d'intérêt collectif ou partagé dans un objectif de mutualisation ;

Virginie DESHAYES

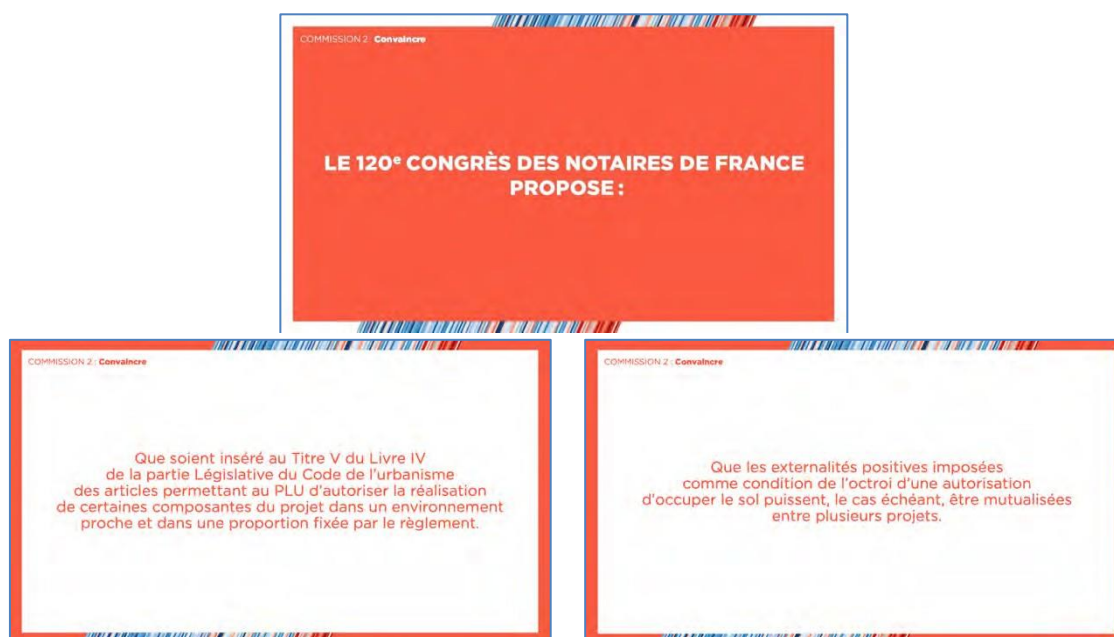
Considérant que cette faculté de sortir de l'assiette doit avoir comme contrepartie d'être mieux disant que ce que prévoit la règle de fond dans un objectif d'acceptabilité des projets.

Thomas PLOTTIN

Le 120^e Congrès des notaires de France propose :

Que soit inséré au Titre V du Livre IV de la partie Législative du Code de l'urbanisme des articles permettant au PLU d'autoriser la réalisation de certaines composantes du projet dans un environnement proche et dans une proportion fixée par le règlement.

Que les externalités positives imposées comme condition de l'octroi d'une autorisation d'occuper le sol puissent être mutualisées entre plusieurs projets.



Antoine URVOY

Je laisse la parole à la salle.

Comme il n'y a pas de questions je propose de passer au vote de cette **2^{ème} sous-proposition**.

La sous-proposition est adoptée.



Antoine URVOY

Nous allons passer à la troisième proposition.

Nous allons vous emmener sur un tout autre sujet : La compensation environnementale.

3^{ÈME} PROPOSITION :

DÉVELOPPER LA COMPENSATION ENVIRONNEMENTALE



Antoine URVOY

En guise de propos introductif, je souhaiterais rappeler quelques éléments de contexte. Les dernières décennies ont mis en évidence l'effondrement de la biodiversité à l'échelle mondiale.

Pour la communauté scientifique, les sources de la pression sur la biodiversité sont principalement :

- l'artificialisation des sols,
- l'intensification des activités humaines,
- et la trop grande concentration d'activités identiques sur une même aire géographique.

Pour illustrer mon propos, je voudrais vous donner un seul chiffre : Entre 1990 et 2018, ce sont environ 265 000 hectares de milieux naturels qui ont disparu. Pour vous figurer ce que ça représente, et puisque nous sommes à Bordeaux, c'est à peu près 1/5e de la surface de la forêt des Landes, dit autrement c'est l'équivalent de la surface de l'île de la Réunion. C'est colossal !



Pour enrayer ce phénomène, a été adoptée il y a presque 50 ans la Loi du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature. Parmi les grandes innovations portées par ce texte dans le droit de l'environnement, on y trouve un

principe, ou plutôt l'expression d'une démarche que se doit de suivre tout porteur de projet : la séquence Eviter – Réduire – Compenser, couramment appelée « séquence ERC ».

Selon cette démarche, tout maître d'ouvrage dont le projet est susceptible de porter atteinte à la biodiversité a l'obligation de mettre en œuvre des mesures pour les éviter. A défaut de les éviter, il doit en réduire la portée. Et à titre subsidiaire, les atteintes à la biodiversité qui n'ont pu être ni évitées ni réduites doivent être compensées.

Alors comment ça marche ?

Il faut d'emblée préciser qu'elle s'applique à tout projet qu'elle qu'en soit sa taille, ses caractéristiques, son emplacement, dès lors qu'il est susceptible de porter atteinte à la biodiversité.

Mais, depuis la Loi du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, elle n'est réellement encadrée juridiquement que pour les projets relevant de certaines procédures administratives :

- celle de l'évaluation environnementale,
- de l'autorisation environnementale unique,
- du régime des sites Natura 2000,
- de la dérogation « espèces protégées »,
- ou encore du régime loi sur l'eau.

On peut la définir de la façon suivante :

Eviter, c'est modifier les caractéristiques d'un projet pour supprimer les impacts négatifs qu'il aurait sur la biodiversité. Ça peut consister à « faire ou ne pas faire », à « faire moins », à « faire ailleurs » ou à « faire autrement » un projet.

Réduire, c'est le fait d'atténuer les impacts négatifs d'un projet sur la biodiversité.

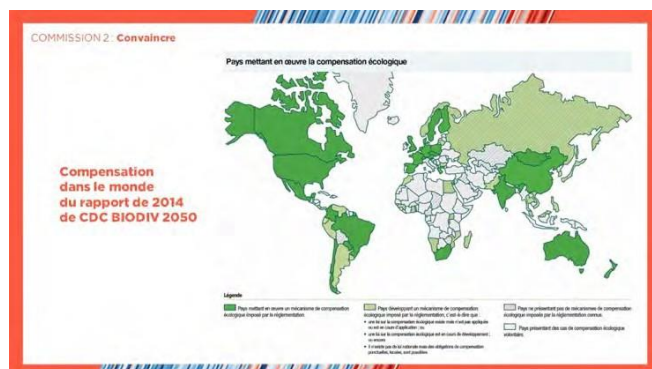
Compenser, c'est mettre en place des mesures de renaturation, de restauration ou de protection de la biodiversité pour contrebalancer les impacts négatifs d'un projet sur la biodiversité.

Les mesures de compensation des atteintes à la biodiversité visent un double objectif :

- l'absence de perte nette,
- un gain de biodiversité.

Ça veut dire que les mesures de compensation doivent générer des gains écologiques qui doivent être au moins équivalents voire supérieurs aux pertes de biodiversité.

Alors est-ce que c'est une particularité française ? Non, comme vous pouvez le voir derrière moi de nombreux pays pratiquent la compensation environnementale.



Je rappelle qu'elles peuvent prendre classiquement deux formes :

- La compensation par la demande, qui consiste pour le maître d'ouvrage à mettre en œuvre lui-même des mesures ou par l'intermédiaire d'un professionnel.
- La compensation par l'offre, qui consiste pour le porteur de projet à acquérir des unités de compensation dans un site naturel de compensation, qu'on appelle désormais site naturel de compensation, de restauration et de renaturation.

La compensation par l'offre est cependant faiblement développée, trois sites étant agréés à ce jour :

- Le site de Cossure dans les Bouches-du-Rhône, porté par CDC-Biodiversité, agréé en avril 2020 ;



- Le site de Cros du mouton dans le Var, également porté par CDC-Biodiversité, agréé en juin 2024 ;



- Le site de l'Abbaye de Valmagne dans l'Hérault, agréé en juillet 2024.



Pour illustrer en quoi peuvent consister concrètement des mesures de compensations nous vous proposons un exemple en images.

Vous l'aurez compris, compenser c'est très concret, et cela nécessite de faire appel à de vrais spécialistes.

Alors qu'est ce qui pose problème aujourd'hui avec la compensation environnementale ?

Une chose est sûre, c'est que ce dispositif n'a malheureusement pas permis à lui seul d'enrayer l'effondrement de la biodiversité en France.

Plusieurs études scientifiques ont été réalisées ces dernières années pour évaluer l'efficacité de la pratique de la compensation.

Jusqu'en 2016, le constat est sans appel :

80% des projets examinés ne respectent ni les conditions fixées par les textes, ni les objectifs poursuivis. Autrement dit, les mesures mises en œuvre ne permettent pas de compenser correctement la destruction des milieux naturels.

Pour remédier à ces difficultés, la séquence ERC a subi une importante réforme à la faveur de la loi du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité.

Mais les études qui ont été réalisées après cette loi montrent que le constat est malheureusement sensiblement le même. Il résulte de ces différents travaux un écart significatif entre les objectifs poursuivis et la pratique de la compensation environnementale.

Pour y remédier, les professionnels du secteur s'accordent à dire que des actions doivent être entreprises sur la manière dont la compensation est pratiquée.

Mais il nous paraît également essentiel que son régime juridique soit adapté.

Le champ d'investigation de la compensation environnementale est très large et n'est pas cantonné au domaine du droit. Nous avons donc fait le choix de concentrer nos développements autour de trois sous-propositions :

Sous-proposition n°1 : Sécuriser la maîtrise du foncier nécessaire à la compensation environnementale



Les mesures de compensation environnementale peuvent être réalisées par le maître d'ouvrage in situ sur le terrain d'assiette du projet immobilier.

Mais en réalité, il s'avère souvent nécessaire de les mettre en œuvre sur un terrain différent car la reconstitution des habitats naturels endommagés s'avère difficile voire impossible sur le terrain qui va accueillir le projet immobilier.

Pour cela, le maître d'ouvrage, nous l'avons rappelé tout à l'heure, peut acquérir des unités de compensation sur un site naturel de compensation, de restauration et de renaturation.

Mais, ce dispositif n'en est qu'à ses débuts et comme vous l'avez vu les trois sites agréés à ce jour sont tous localisés dans le sud de la France ce qui exclut de pouvoir y recourir pour de nombreux projets en raison de l'application du principe de proximité.

Dans ce cas, le maître d'ouvrage n'a pas d'autre choix que de réaliser les mesures de compensation lui-même ou par l'intermédiaire d'un opérateur de compensation.

Cela pose donc la question de la maîtrise foncière du terrain d'assiette des mesures de compensation. Nous le savons, le foncier disponible se raréfie et la bataille pour sa maîtrise fait rage dans certaines parties du territoire, notamment en raison de la préemption possible par certains acteurs : la SAFER, le département, la commune, le conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres, le fermier, etc...

Cela entraîne une double conséquence :

- Pour le maître d'ouvrage d'abord, qui aura des difficultés à trouver le foncier disponible, alors qu'en matière de compensation il a une obligation de résultat ;
- Ensuite, pour l'acquéreur d'un site soumis à compensation : il n'est pas garanti, en cas de reprise de l'activité ou de changement d'activité soumise à compensation, de pouvoir disposer du foncier initialement trouvé pour y réaliser les mesures de compensation.

Il apparaît donc nécessaire de sécuriser les opérations de compensation environnementale sur le plan de la maîtrise foncière.

Je vous propose de passer maintenant à la lecture des considérants.

Virginie DESHAYES

CONSIDÉRANT que la maîtrise foncière des terrains destinés à la réalisation de mesures de compensation environnementale doit être sécurisée ;

Thomas PLOTTIN

CONSIDÉRANT que la réalisation de mesures de compensation environnementale sur une longue durée justifie de ne pas faire application des différents droits de préemption existants ;

Virginie DESHAYES

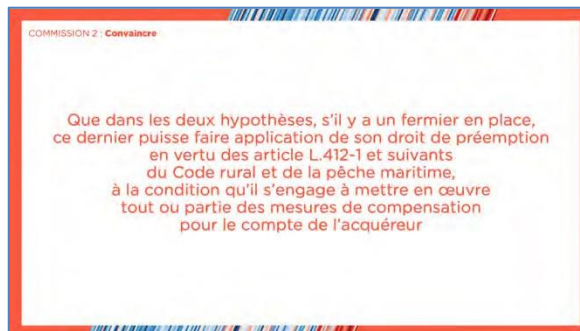
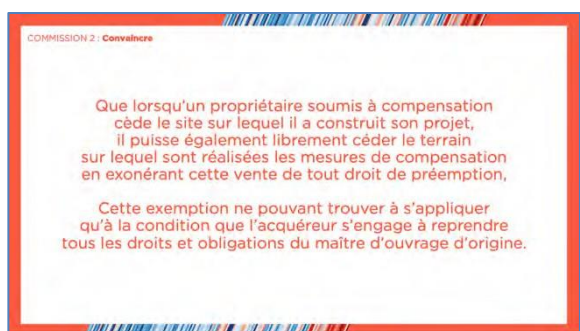
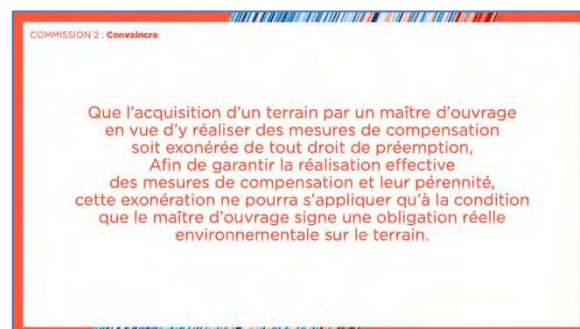
CONSIDÉRANT qu'il est également nécessaire de sécuriser la cession du terrain de compensation en cas de cession du projet immobilier ayant donné lieu à l'obligation de compensation ;

Antoine URVOY

Le 120^e Congrès des notaires de France propose :

- Que l'acquisition d'un terrain par un maître d'ouvrage en vue d'y réaliser des mesures de compensation soit exonérée de tout droit de préemption ;

- Afin de garantir la réalisation effective des mesures de compensation et leur pérennité, cette exonération ne pourra s'appliquer qu'à la condition que le maître d'ouvrage signe une obligation réelle environnementale sur le terrain.
- Que lorsqu'un propriétaire soumis à compensation cède le site sur lequel il a construit son projet, il puisse également librement céder le terrain sur lequel sont réalisées les mesures de compensation en exonérant cette vente de tout droit de préemption ;
- Cette exemption ne pouvant trouver à s'appliquer qu'à la condition que l'acquéreur s'engage à reprendre tous les droits et obligations du maître d'ouvrage d'origine.
- Que dans les deux hypothèses, s'il y a un fermier en place, ce dernier puisse faire application de son droit de préemption en vertu des articles L.412-1 et suivants du Code rural et de la pêche maritime, à la condition qu'il s'engage à mettre en œuvre tout ou partie des mesures de compensation pour le compte de l'acquéreur.



Virginie DESHAYES

La parole est à la salle

Xavier LIEVRE, notaire

Voilà, je reviens parce que j'ai l'impression que parfois, c'est indispensable, la simplification et la dispense de droits de préemption. On ne voit pas pourquoi il y aurait un droit de préemption appliqué en contrepartie de l'obligation réelle environnementale. C'est effectivement excellent, mais j'ai l'impression qu'il y a un flou, je ne sais pas si mes confrères ont déjà pratiqué la compensation.

J'ai un dossier depuis 15 jours sur mon bureau, où l'on est en train de compenser une forêt d'État, un bout de la forêt de Saint-Germain, au profit d'un grand aménageur, un établissement public d'État francilien. J'ai entendu dire dans le reportage que les mesures de compensation sont surtout une prestation de service pour préserver la biodiversité, mais j'ai le sentiment que, ce n'est pas une arnaque, mais que l'État gère relativement bien ses forêts. Il y a peut-être des problèmes de financement dans certains domaines de l'État, mais n'y aurait-il pas un préalable pour s'assurer que cette compensation soit sincère ? J'ai l'impression qu'il manque de sincérité dans mon dossier.

En quoi figer cette forêt domaniale qui relève néanmoins du domaine privé pendant 30 ans avec une convention de gestion forestière va-t-il réellement apporter quelque chose ? J'ai peur que, sauf lorsque la CDC-Biodiversité intervient pour sécuriser du foncier, nous ne soyons pas dans le véritable objectif de la compensation.

Quand un établissement public d'État et l'État s'organisent pour préserver un bout de forêt qui, de toute façon, restera une forêt pendant au moins cent ans, je me demande ce que l'on compense vraiment.

Antoine URVOY

C'est un point extrêmement important qui a été souligné justement dans les études dont je parlais tout à l'heure.

Une des difficultés majeures relevées dans ces études est que l'on s'est rendu compte que les maîtres d'ouvrage, publics ou privés, ont tendance à opter pour la solution de facilité. Pardonnez-moi l'expression, mais ils choisissent souvent un terrain déjà renaturé, qui n'a pas forcément besoin d'une intervention, puisque la biodiversité y est déjà développée. Ensuite, ils mettent en œuvre des mesures de simple gestion sur ces espaces qui accueillent déjà suffisamment de biodiversité.

La difficulté réside dans le fait que la compensation, qui ne doit intervenir qu'à titre subsidiaire, doit viser un gain de biodiversité. Et cela, beaucoup de maîtres d'ouvrage ont encore du mal à l'accomplir. L'exemple donné est d'ailleurs flagrant.

Idéalement, un contrôle devrait être effectué sur le site choisi pour compenser. Je ne l'ai pas précisé tout à l'heure, mais en pratique, comment cela fonctionne : la compensation est définie dans l'étude d'impact. Le maître d'ouvrage, lors de cette étude, va définir et proposer les mesures de compensation pour son projet. Ces mesures sont ensuite contrôlées, acceptées, ou ajustées par la DREAL au moment de la délivrance de l'autorisation. C'est, à mon sens, à ce moment-là que devrait s'opérer ce contrôle sur le terrain.

Cependant, au moment de l'étude d'impact, le site sur lequel les mesures de compensation seront réalisées n'est généralement pas encore identifié. On définit les mesures sans indiquer où elles seront mises en œuvre. Cela crée un problème de temporalité.

Le développement de sites naturels de compensation et la facilitation de l'accès à la maîtrise foncière, par la suppression de certains processus administratifs de préemption, pourraient permettre aux maîtres d'ouvrage d'anticiper l'acquisition du foncier nécessaire pour ces mesures de compensation.

Damien BOTTEGHI, Directeur de l'Habitat, de l'Urbanisme et des Paysages (DHUP)

Une minute sur ce point, sans être trop long. Le débat sur la compensation est fondamental, mais j'insiste sur le fait qu'avant le « C » (compensation), il y a le « E » (éviter) et le « R » (réduire). Dans votre rôle de conseil, par rapport aux politiques et aux choix faits par les maîtres d'ouvrage, la séquence « réduction » n'est pas toujours prise au sérieux ou autant qu'elle pourrait l'être avant d'aborder la compensation.

Sur les zones de compensation, il y a énormément de réflexions en cours. Bien que je comprenne les propositions, il est essentiel d'intégrer la séquence « éviter, réduire et compenser ». Cela fonctionne plus ou moins bien, car dès le début du projet, la question doit se poser. Réduire le volume, ajuster la forme : il y a beaucoup à faire avant d'arriver à la compensation.

Si je puis permettre ce message dans votre rôle d'accompagnement, c'est un point qu'il faut porter également.

Merci.

Antoine URVOY

C'est un point essentiel, qui est rappelé très régulièrement par les services de l'État. Effectivement, en tant que notaires, il est crucial de rappeler ce point. D'ailleurs, la conséquence est brutale, puisque le juge exerce un contrôle sur la nature des mesures proposées par le maître d'ouvrage. Nous observons de nombreux projets qui sont rejetés et ne peuvent voir le jour parce que les mesures proposées ne sont pas suffisantes.

Vous trouverez tous les détails dans le rapport que nous avons rédigé et que vous avez en main.

Une dernière question avant de passer au vote.

Raphaële ANTONA TRAVERSI, avocate en droit de l'environnement

Bonjour à tous, je suis Raphaële ANTONA TRAVERSI, avocate en droit de l'environnement.

Je pourrais vous proposer d'aller même un peu plus loin sur cette question de la compensation. Le dispositif des ORE, c'est une sorte de servitude qui n'est pas protégée en cas de déclaration d'utilité publique.

Peut-être qu'une des idées serait d'imposer, sans pour autant empêcher, un projet d'utilité publique, une contrainte supplémentaire. Dans la mesure où un tel projet pourrait porter atteinte à un terrain sur lequel existe une ORE, il serait pertinent de s'inspirer du régime de dérogation pour les espèces protégées et d'exiger, dans ces cas-là, une raison impérative d'intérêt public majeur pour justifier la remise en cause d'une ORE sur un terrain inclus dans l'emprise d'un projet d'utilité publique.

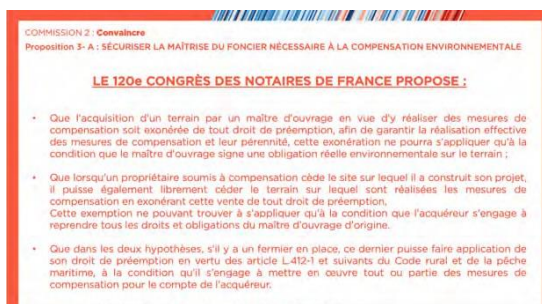
Antoine URVOY

Je vous remercie. Pour être honnête, c'est un sujet auquel nous avons réfléchi. Sans rentrer dans le détail de son régime juridique, je pense qu'il y a quelque chose à faire en la matière, notamment concernant la question de l'expropriation. On pourrait imaginer que le juge soit amené à effectuer un bilan « coût-avantage » entre, d'un côté, les intérêts majeurs d'un projet public faisant l'objet d'un arrêté de déclaration d'utilité publique et, de l'autre, un site de compensation soumis à une ORE sur une très longue durée, dans le but de préserver la biodiversité. Un débat pourrait émerger, car l'intérêt de préserver la biodiversité devient de plus en plus un objectif majeur. Il reviendra sans doute au juge d'établir ce bilan et, si possible, de conjuguer les deux.

Le temps passe, nous allons peut-être passer au vote de cette première sous-proposition.

Virginie DESHAYES

Je propose de passer au vote de cette 1^{ère} sous-proposition.



Antoine URVOY

La sous-proposition est adoptée.



Sous-proposition n°2 : Créer un bail emphytéotique environnemental



Antoine URVOY

Comme nous l'avons vu à l'instant, il est fréquent que le maître d'ouvrage souhaite maîtriser le foncier nécessaire à la réalisation des mesures de compensation, soit parce que le projet est trop loin d'un site naturel de compensation, soit parce qu'il souhaite s'assurer de la pérennité des mesures de compensation. Dans ces cas de figure, il doit rechercher des terrains afin de satisfaire aux obligations.

Outre le risque de préemption évoqué à l'instant, une autre difficulté tient au fait que le maître d'ouvrage est souvent confronté à la réticence des propriétaires fonciers pour acquérir les terrains indispensables à la réalisation des mesures de compensation. Ces derniers ne voient pas toujours d'un bon œil leur participation, même indirecte, à la réalisation de projets immobiliers qui contribueraient à l'effondrement de la biodiversité.

Une alternative peut consister à proposer aux propriétaires fonciers de ne pas céder leur terrain mais à conclure un bail emphytéotique. Le recours à ce type de contrat n'est pas à confondre avec l'obligation réelle environnementale (ORE) qui ne constitue pas un outil de maîtrise du foncier, mais le moyen de contractualiser l'obligation de compensation.

En l'état actuel des textes, il n'est pas absolument certain de pouvoir conclure une ORE sur un bail emphytéotique.

Le bail emphytéotique présente l'avantage pour le maître d'ouvrage de pouvoir être conclu pour une très longue durée, au maximum 99 ans, ce qui est compatible avec la nécessité pour lui de réaliser des mesures de compensation également sur une longue période, tant que les atteintes à la biodiversité perdurent.

Pour autant, selon une jurisprudence constante, le bail emphytéotique ne permet pas d'imposer à l'emphytéote la réalisation d'actions définies. Il ne peut s'agir que d'une faculté. Contrairement d'ailleurs au bail à construction, mais qui n'est pas adapté à la compensation puisqu'il a pour objet la réalisation d'un ouvrage.

Conclure un bail emphytéotique en permettant au propriétaire bailleur de maîtriser à la fois la destination du bail et les activités à entreprendre sur le terrain objet du bail permettrait donc de disposer d'un outil juridique adapté à la pratique de la compensation environnementale.

Virginie DESHAYES

CONSIDÉRANT que les maîtres d'ouvrage éprouvent des difficultés à acquérir les terrains nécessaires à la réalisation de mesures de compensation environnementale ;

Thomas PLOTTIN

CONSIDÉRANT que l'acquisition en pleine propriété ne constitue pas toujours un mode adapté de maîtrise du foncier étant donné que les mesures de compensation doivent être entreprises pendant une durée déterminée ;

CONSIDÉRANT que le bail emphytéotique ne permet pas de définir la destination et les obligations de l'emphytéote, et ne permet donc pas à l'autorité administrative d'avoir une garantie des engagements sur le long terme du débiteur de l'obligation de compensation,

Antoine URVOY

Le 120^e Congrès des notaires de France propose :

De créer un nouveau contrat constitutif de droits réels immobiliers : le bail emphytéotique environnemental.

Le régime juridique de ce bail emphytéotique environnemental serait calqué sur celui du bail emphytéotique de droit commun, avec comme particularité de :

- Permettre au bailleur d'imposer à l'emphytéote une destination au terrain confié : celle de la réalisation de mesures de compensation environnementale ;
- Définir dans les clauses du bail les engagements contractuels de l'emphytéote en matière de compensation ;
- Permettre à l'emphytéote de conclure sur le foncier donné à bail une obligation réelle environnementale.



Virginie DESHAYES

La parole est à la salle

Xavier LIEVRE, notaire

Je suis très en forme aujourd'hui ! En réalité, nous avons tous un problème sans fin avec le bail emphytéotique, et je pense que vous n'allez pas assez loin. Le problème du bail emphytéotique, c'est que nous ne pouvons y inclure aucune restriction, alors même que des restrictions sont possibles dans les ventes. Nous le voyons notamment dans les baux civils.

Nous sommes donc coincés par le bail emphytéotique, dans lequel nous ne pouvons pas inclure grand-chose. De même, nous sommes bloqués par le bail à construction, car il impose des contraintes spécifiques de construction. Nous en avons parlé dans le rapport de l'année dernière.

Je pense qu'il est temps de dire une bonne fois pour toutes qu'il faut réformer le bail emphytéotique et nous permettre d'y inclure des clauses conformes aux droits modernes.

Antoine URVOY

Oui, c'est vrai. C'est un point que nous n'avons pas proposé, car nous sommes dans le champ de la compensation environnementale, mais il est tentant d'élargir ce dispositif au bail emphytéotique de droit commun, tel que défini dans le code rural. Quand on examine la jurisprudence de la Cour de cassation sur les baux à construction qui permet depuis longtemps de maîtriser la destination, on constate qu'il s'agit du même droit réel dans le bail à construction que dans le bail emphytéotique. Pourquoi pouvons-nous faire certaines choses dans l'un et pas dans l'autre ? Je partage complètement cet avis. Peut-être que nous serons enfin entendus car c'est une demande qui remonte à bien longtemps maintenant.

Virginie DESHAYES

Je propose de passer au vote de cette 2^{ème} sous-proposition.

Virginie DESHAYES

La sous-proposition est adoptée.



Sous-proposition n°3 : Ouvrir la compensation environnementale financière



Antoine URVOY

Nous l'avons vu précédemment, la compensation environnementale ne peut prendre que deux formes :

- la compensation par la demande,

- ou la compensation par l'offre.

La compensation financière n'est pas autorisée en France contrairement à de nombreux autres pays du monde comme vous pouvez le voir sur la carte qui s'affiche derrière moi.



En France, il existe de nombreux sites naturels portés par les politiques publiques qui ne sont pas des sites naturels de compensation, de restauration et de renaturation. Il s'agit des aires protégées, en particulier le réseau Natura 2000. Mais les mesures de gestion de ces sites ne peuvent pas être soutenues par les débiteurs d'obligations de compensation environnementale.

Or, dans un rapport de février 2017, la Cour européenne des comptes s'est montrée très critique sur la politique de l'Union européenne en matière de sauvegarde de la biodiversité. Elle a pointé du doigt en particulier les difficultés de financement du réseau Natura 2000.

Quatre ans plus tard, un rapport du Sénat de septembre 2021 a fait le même constat concernant le financement plus globalement des aires protégées.

On estime en définitive que seuls 20 % des habitats naturels d'intérêt communautaire sont en bon état de conservation. Face à ces difficultés, nous voyons dans la compensation environnementale un outil pouvant être mis au service des aires protégées.

Je vous propose sans plus attendre de passer à la lecture des considérants.

Virginie DESHAYES

CONSIDÉRANT que les aires protégées en France souffrent d'un manque de financements pour assurer la réalisation des différentes actions définies pour leur gestion ;

Thomas PLOTTIN

CONSIDÉRANT que la compensation environnementale ne peut pas, en l'état actuel du droit, prendre une forme financière, à l'exception de l'acquisition d'unités de compensation dans des sites naturels de compensation, de restauration et de renaturation ;

Antoine URVOY

Le 120^e Congrès des notaires de France propose :

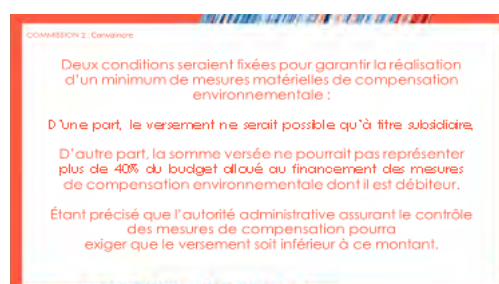
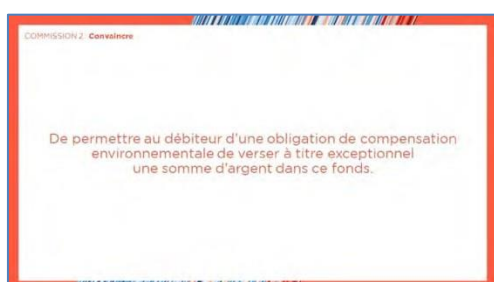
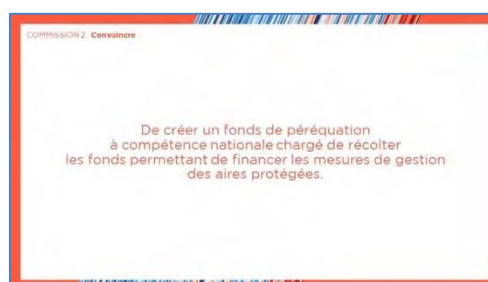
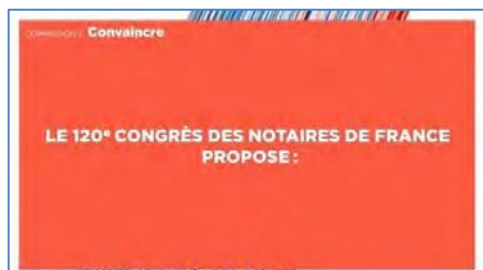
- De créer un fond de péréquation à compétence nationale chargé de récolter les fonds permettant de financer les mesures de gestion des aires protégées.
- De permettre au débiteur d'une obligation de compensation environnementale de verser à titre

exceptionnel une somme d'argent dans ce fond.

Deux conditions seraient fixées pour garantir la réalisation d'un minimum de mesures matérielles de compensation environnementale :

D'une part, le versement ne serait possible qu'à titre subsidiaire ;

D'autre part, la somme versée ne pourrait pas représenter plus de 40% du budget alloué au financement des mesures de compensation environnementale dont il est débiteur. Étant précisé que l'autorité administrative assurant le contrôle des mesures de compensation pourra exiger que le versement soit inférieur à ce montant.



Virginie DESHAYES

La parole est à la salle.

Maître GIRAUD, Notaire dans l'Hérault

Bonjour, Maître Giraud. Je suis notaire dans l'Hérault, et j'ai justement eu à m'occuper de l'un des sites dont vous avez parlé. Pour ma part, je ne suis pas tellement en faveur de cette proposition. Maître LIEVRE en parlait tout à l'heure avec le projet qu'il a sur son bureau. Ces histoires de compensation me paraissent quelque peu hypocrites. En effet, on va urbaniser en ville et compenser avec des sites déjà en pleine nature et déjà gérés. Voilà, c'est ce que je voulais apporter.

Antoine URVOY

En fait, la difficulté aujourd'hui, c'est que les aires protégées ne se limitent pas aux seuls sites Natura 2000. Bien que ces sites soient souvent mentionnés dans les différents rapports, les collectivités souffrent actuellement d'un manque de financement pour mettre en œuvre les mesures de gestion qu'elles ont elles-mêmes définies dans les documents.

Sur les sites Natura 2000, par exemple, on trouve les « DOCOB » (documents de gestion). Or, même si les sites existent, les mesures de gestion ne sont pas toutes entreprises ou, lorsqu'elles le sont, elles tendent à s'essouffler avec le temps. L'objectif de cette péréquation est double.

Le premier objectif est de mutualiser les ressources entre collectivités, car certaines ont des moyens suffisants pour financer ces sites, tandis que d'autres n'en disposent plus. La biodiversité n'est pas l'affaire d'une seule région, et il faut adopter une approche plus globale pour sa protection.

Le second objectif est de considérer les sources de financement privées lorsque les ressources publiques sont insuffisantes. Nous avons déjà vu cette démarche dans le passé, avec les baux emphytéotiques administratifs créés pour permettre aux finances publiques, alors en difficulté, de recourir au financement privé pour les équipements publics.

Aujourd'hui, nous sommes dans une logique similaire : les collectivités n'ont plus les ressources pour financer les mesures de protection de la biodiversité sur des sites créés il y a quelques années. Par conséquent, nous pourrions envisager de les aider via des opérateurs privés, qui pourraient contribuer au financement de ces mesures dans le cadre de leurs projets immobiliers.

Certains diront que cela fait concurrence aux sites naturels de compensation qui émergent actuellement. À mon avis, ce n'est pas de la concurrence. Il n'existe actuellement que trois de ces sites en France, alors qu'il en faudrait bien plus. C'est au contraire totalement complémentaire : c'est un outil supplémentaire mis à disposition des pouvoirs publics et des opérateurs, dans un objectif global de protection de la biodiversité.

Une notaire à Montbéliard

Bonjour à tous,

Tout d'abord, merci pour la qualité des travaux, qui sont passionnants. Je suis notaire à Montbéliard, dans un secteur industriel, et je trouve que ces mesures de compensation et ce fond de péréquation seraient un outil formidable.

Dans le cadre de mon activité, nous avons participé à un projet fort intéressant avec l'Université de Franche-Comté. Ce projet consistait à créer, sur un ancien site industriel, un « laboratoire du vivant ». Ce laboratoire a pour objectif de traiter les métaux lourds qui s'étaient infiltrés dans cette ancienne friche industrielle, notamment grâce à une plante semblable à la moutarde, appelée alliaire. Cette plante permet de retraiter la pollution de manière végétale.

Ainsi, ce fond de péréquation serait un outil formidable. Merci.

Antoine URVOY

Merci Maître. Je propose de passer au vote de cette 3^{ème} sous-proposition.

Virginie DESHAYES

La sous-proposition est adoptée.



Antoine URVOY

Merci à tous. Je vous propose maintenant de passer à la dernière proposition de la matinée. C'est Thomas qui va vous présenter et défendre la dernière proposition de la matinée : « Déployer le projet urbain partenarial ».

4^{ME} PROPOSITION :

DÉPLOYER LE PROJET URBAIN PARTENARIAL



Thomas PLOTTIN

Je vais vous faire une confidence : le Maire d'ECOPOLIS est contrarié. Depuis que la libéralisation de l'assiette des autorisations d'urbanisme est entrée en vigueur, il y a des projets partout sur le territoire de sa commune.

Sur le principe, il se félicite de pouvoir créer du logement et de répondre aux attentes de ses administrés mais il est confronté à une situation inextricable. Il n'a pas nécessairement anticipé l'augmentation de la population et il faut bien maintenant faire en sorte que les équipements publics suivent. Il faut agrandir l'école, la petite école privée du quartier n'est pas suffisante, il faut redimensionner les réseaux, la station d'épuration, certainement créer des voies piétonnes, sans compter la renaturation et la désartificialisation de l'ancien site des Parfums de Virginie...

Parce que la réalisation des ouvrages et des bâtiments en lien avec les services publics est une compétence régalienne des collectivités. Toutefois, la baisse des dotations et la suppression de la taxe d'habitation et d'une manière générale, les contraintes qui pèsent sur le budget des collectivités, contrarient le financement de l'urbanisme durable, de la transformation et le financement de la transition écologique de son territoire.

Il existe trois dispositifs qui permettent spécifiquement le financement des équipements publics :

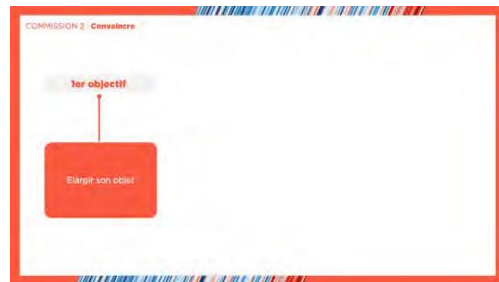
- Les taxes d'urbanisme
- Les participations d'urbanisme
- Le Projet Urbain Partenarial

Alors, Le PUP c'est quoi ? Pour ceux qui n'ont pas suivi le podcast sur ce thème (accessible sur la chaîne YouTube du congrès des notaires de France), il s'agit d'un contrat négocié entre les collectivités compétentes et les opérateurs privés qui permet d'assurer le financement voire le préfinancement des équipements publics rendus nécessaire par un projet immobilier. Les modalités de paiement et le délai de réalisation des travaux par la collectivité sont définis par ce contrat.

Pour les plus anciens au tableau, c'est un peu ce qui préexistait dans le cadre des PAE les programmes d'aménagement d'ensemble. Le PUP depuis 2010, disons-le clairement, a manqué son objectif. Il devait participer à l'idée d'une nouvelle conception de l'urbanisme qui consiste à passer d'une logique de normes à une culture de projet. Dans les faits, il est peu utilisé alors que cet outil peut contribuer au financement de la transition écologique de nos territoires. Il est donc nécessaire d'en favoriser le déploiement. Nous avons identifié trois moyens d'y parvenir :

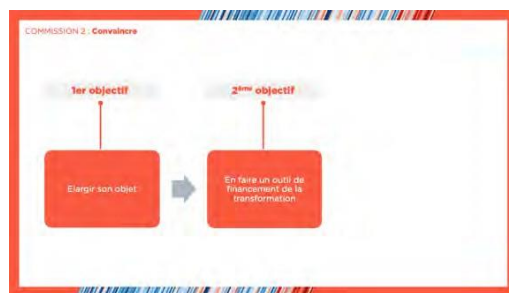
1er moyen : élargir son objet

Son objet doit être aligné sur celui de la taxe d'aménagement majorée.



Les collectivités doivent pouvoir utiliser le PUP pour financer des travaux de renaturation et de désartificialisation des sols. En effet, de tels travaux sont indispensables pour lutter contre les îlots de chaleur urbain et une imperméabilisation du sol et d'un quartier doivent pouvoir être compensés. Au cas particulier, un PUP de secteur pourrait assurer le financement de la renaturation du site de l'ancienne usine.

2^{ème} moyen : En faire l'outil du financement des équipements en cas de changement de destination du bâti existant afin de créer du logement.



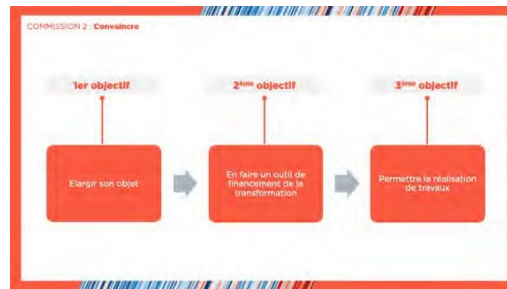
L'urbanisme de la transformation et le changement d'usage de bureaux en logements posent aux collectivités de réelles difficultés.

En l'état actuel des textes, une telle mutation du bâti tertiaire ne donne lieu à la perception d'aucune taxe alors que l'arrivée de nouveaux habitants impose de repenser les équipements publics adaptés aux nouveaux usages.

La taxe d'aménagement est aujourd'hui assise sur les m2 de surface de plancher réalisés et non sur les m2 dont la destination évolue. Certes la proposition de Loi Daubié (bloquée en Commission mixte paritaire avec la dissolution) envisageait le financement de cet urbanisme de la transformation. Nous pensons que le PUP est l'outil qui faut privilégier plutôt qu'étendre la taxe d'aménagement au m2 transformé :

- D'une part, le caractère forfaitaire de la taxe d'aménagement et le principe de non-affectation de la recette pose difficulté car un maire doit pouvoir, dans ce genre de situations, identifier précisément les besoins en équipement et ne financer que ceux-ci. Si l'urbanisme de la transformation doit pouvoir être accompagné, cela suppose une réflexion sur ses conséquences en termes de besoin d'équipement public.
- D'autre part, les opérations de transformation ou de changement d'usage sont souvent très onéreuses pour le porteur de projet. Un PUP négocié permettrait de trouver le bon équilibre entre objectif poursuivi et le besoin des collectivités.

3^{ème} moyen : Élargir les possibilités de paiement en nature par le porteur de projet.



Aujourd'hui le PUP prévoit seulement la remise de locaux existants ou de terrain nu en paiement d'une convention. Les règles de la commande publique contrarient cette possibilité et cela peut avoir des conséquences dans le cadre de la réalisation d'une opération pour le porteur de projet.

Prenons l'exemple du projet, rappelez-vous, que nous envisagions de réaliser sur la villa Marie-Hélène. Le maire verrait bien un passage piéton pour permettre aux différents propriétaires situés de l'autre côté de la voie de rejoindre sans difficulté le parc qui sera réalisé sur le terrain de l'usine.

La collectivité compétente n'est pas en mesure de s'engager sur un délai de réalisation des travaux de cet accès alors que le promoteur entend d'un point de vue commercial et du point de vue de son obligation de délivrance donner une date à ses acquéreurs.

Cependant, au regard du droit de la commande publique et de la position de l'Union européenne beaucoup d'obstacles existent. Il n'est pas question de les développer ici mais les annonces de Madame Ursula von der Leyen, cet été sur l'assouplissement des directives Marchés laisse entrevoir la possibilité de faire évoluer sur ce point précis la réglementation et de porter ce vœu au niveau de la commission européenne.

Le temps passe et je laisse le soin à Antoine et Virginie le soin de lire les considérants.

Antoine URVOY

Considérant que le PUP constitue un mode original de financement des équipements publics permettant le préfinancement et la répartition sur plusieurs opérateurs du coût d'un équipement rendu nécessaire par une opération immobilière ;

Virginie DESHAYES

Considérant que les enjeux de la transition écologique supposent d'imaginer un mode de financement des zones préférentielles de renaturation et de désartificialisation qui soit alternatif à celui de la Taxe d'Aménagement majorée ;

Antoine URVOY

Considérant que l'urbanisme de la transformation et le changement d'usage de bureau à logement suppose de donner des ressources aux collectivités pour financer des équipements précisément identifiés sans bouleverser l'économie générale du projet ;

Virginie DESHAYES

Considérant que les règles de la commande publique privent les parties au contrat de PUP d'envisager la réalisation de travaux par le porteur de projets en exécution de son autorisation d'urbanisme sur un terrain devant être cédé à la collectivité ;

Le 120^e Congrès des notaires de France propose :

Que l'objet du projet urbain partenarial (PUP) soit étendu à des opérations de renaturation et de désartificialisation sur les zones préférentielles de renaturation.

Que le PUP soit l'outil du financement de l'urbanisme de la transformation de bureaux en logements.

Que la remise de terrains dans le cadre d'un PUP soit étendue aux terrains aménagés en infrastructure par le titulaire de l'autorisation d'urbanisme si ces terrains constituent l'assiette de son autorisation.



Antoine URVOY

La parole est à la salle.

Xavier LIEVRE, notaire

On se fait tellement plaisir dans ce congrès ! Je voulais souligner qu'il y a deux sujets en droit français qui sont absolument infernaux et qui, selon moi, sont des sujets que les notaires doivent porter. Le premier sujet, c'est le caractère absolu du droit de propriété, qui n'est plus tout à fait absolu depuis longtemps. Il est possible de travailler sur des mesures adaptées et proportionnelles, tout en respectant les règles constitutionnelles.

Le second sujet, c'est la contractualisation de l'action publique. Je pense qu'il est crucial de pousser dans cette direction. En France, nous aimons les cadres très publics et massifs, souvent sans laisser place à la réflexion. Or, sur ces sujets environnementaux complexes, nous n'avancerons qu'en réfléchissant ensemble, notamment avec les notaires. C'est pour cela qu'il faut encourager la contractualisation.

Il faut bien sûr voter votre proposition et inciter nos instances nationales et locales à sensibiliser les décideurs et parlementaires sur le terrain. Les notaires sont des personnes sérieuses, capables d'encadrer ces contrats, et ces sujets méritent toute notre attention. Merci.

Antoine URVOY

Je propose de passer au vote de cette 4^{ème} sous-proposition.

Antoine URVOY

La sous-proposition est adoptée.



Antoine URVOY

Mes chères consœurs, mes chers confrères, MERCI, merci à tous de nous avoir suivi. Les travaux de la commission 2 du 120^e Congrès des notaires de France touchent à leur fin. Nous vous remercions. J'espère que les sujets techniques que nous vous avons présentés vous ont convaincus, que les propositions que nous avons portées et défendues vous ont convaincus, les votes que vous nous avez apportés, nous le prouvent. J'espère que vous avez passé un bon moment avec ce support disruptif.

FIN DE LA COMMISSION 2



Michèle RAUNET
PRÉSIDENTE DE LA 3^{ème} COMMISSION, NOTAIRE À PARIS

François GOUHIER
RAPPORTEUR DE LA 3^{ème} COMMISSION, NOTAIRE À MONTIGNY-LE-BRETONNEUX

Anne-Laure DOREY
RAPPORTEUR DE LA 3^{ème} COMMISSION, NOTAIRE À LYON



INTRODUCTION

Michèle RAUNET
Chères consœurs, chers confrères,

Mesdames, Messieurs,

L'immobilier et l'aménagement sont au début d'une profonde mutation liée à de multiples facteurs : Economiques, démographiques, sociétaux. Mais également et surtout environnementaux.

Dans ce contexte, réaliser un projet immobilier est de moins en moins simple : Premièrement il faut se poser la question du Où ; le Zéro Artificialisation Nette le Z.A.N. dont on ne cesse d'entendre parler est la dernière étape d'une série de lois visant à mettre fin à l'extension urbaine.

Il faut désormais recycler la ville en transformant, surélevant, remembrant, restructurant réhabilitant ou rénovant.

Deuxièmement, il faut également se poser la question du Comment : il faut désormais réduire les émissions de gaz à effet de serre, il faut décarboner l'immobilier, ou encore penser au confort d'été et à la biodiversité.

Tout ceci impacte fortement les acteurs de l'immobilier et de l'aménagement et notamment les notaires.

Les opérations sont de plus en plus longues, de plus en plus difficiles ; il faut tenter de les sécuriser. De toute évidence, pas en faisant une énième réforme du contentieux de l'urbanisme.

Les réflexions nouvelles les nouvelles méthodes sont essentielles. Il faut apprendre à penser autrement. Notre créativité en tant que juriste, en tant que notaire est mise à l'épreuve. Nous notaires, au regard des enjeux et des différents outils entre nos mains avons une responsabilité collective.

Tous les trois, nous sommes persuadés que nous devons être des acteurs de cette transition.

Anne-Laure DOREY, notaire à Lyon,

François GOUHIER, notaire à Montigny le Bretonneux,

Mes chers et précieux comparses et amis, et moi-même allons essayer de donner l'exemple avec nos 4 propositions qui portent pour les deux premières sur le Où réaliser, pour la troisième sur le Comment réaliser et enfin pour ce qui est de la 4ème sur Quelles sont les conditions permettant de mieux faire des projets et donc de les sécuriser.

Pour illustrer notre commission, nous avons choisi de faire défiler pendant son déroulé les photos des artistes Eric TABUCHI et Nelly MONNIER issues de leur projet d'Atlas des Régions Naturelles. Ces deux artistes ont entrepris de photographier la France sur une durée de 15 ans. Leur projet d'Atlas consiste à prendre en photo les 450 « pays » ou « régions naturelles » qui la composent et dont les frontières ne sont pas administratives mais géologiques, historiques, linguistiques ou culturelles.

Nous allons passer à la présentation de la première proposition qui s'intitule donner de la souplesse au Zéro Artificialisation Nette, au Z.A.N. Juste avant, nous souhaitons faire un retour en arrière pour vous remémorer comment nos gouvernants ont pu envisager l'aménagement du territoire.

1ÈRE PROPOSITION : DONNER DE LA SOUPLESSE AU Z.A.N.



François GOUHIER

Z.A.N. : zéro artificialisation nette.

Trois lettres, trois mots qui déchainent les passions, suscitent les inquiétudes, animent les débats. Mais, au-delà des postures, de quoi s'agit-il vraiment ?

Eh bien, avant tout d'une politique environnementale d'une grande ambition.

Parce que la France détient le record européen de la surface artificialisée par habitant.

Parce que l'artificialisation en France augmente plus rapidement que le nombre d'habitants.

Parce que l'artificialisation des sols et l'extension urbaine entraînent toute une série d'effets indésirables : diminution de la biodiversité, accroissement des effets dévastateurs des inondations ou encore dépendance à la voiture individuelle.

La loi Climat et Résilience du 22 août 2021 a fondé la politique du Z.A.N. avec un double objectif de lutte contre l'artificialisation des sols :

Premier objectif : la réduction de moitié de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF) d'ici à 2031, soit 125 000 hectares à préserver pour la décennie 2020, représentant un peu plus de 10 fois la superficie de Paris.

Second objectif : l'absence de toute artificialisation nette en 2050. Avec le Z.A.N., en 2050, construire sur des sols naturels sans compenser, c'est-à-dire sans rendre à la nature ce qu'on lui a pris, sera interdit.

Incontestablement, le Z.A.N. est une révolution de l'acte de construire. Il nous oblige à la sobriété. C'est un défi immense qui mobilise toute la société.

Un défi d'autant plus grand qu'il doit être concilié avec tous les autres grands enjeux (nouveaux logements, nouvelles usines et nouvelles sources d'énergie décarbonée). L'application du Z.A.N. ne peut pas être identique pour la construction de logements sociaux, d'un hypermarché ou d'une gare.

Un défi d'autant plus grand qu'il doit tenir compte de la diversité des territoires. D'évidence, l'application du Z.A.N. ne peut pas être identique dans une commune rurale, une ville de grande couronne parisienne ou une station balnéaire.

C'est pourquoi, la mise en œuvre de la politique du Z.A.N. est territorialisée avec des garanties spécifiques pour les communes rurales et les grands projets. Concrètement, 125 000 hectares de droits à artificialiser sont en cours de répartition entre les personnes en charge des documents d'urbanisme (communes et établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) dotés de la compétence) selon « une méthode en cascade ».

Au plus tard le 22 novembre 2024, les schémas régionaux doivent fixer les objectifs de réduction qui peuvent varier selon les parties du territoire régional sur la base de six critères.

Au plus tard le 22 février 2027, les schémas de cohérence territoriale (SCoT) doivent décliner des objectifs chiffrés de réduction par secteur géographique, en s'appuyant sur sept critères.

Au plus tard le 22 février 2028, les PLU et les cartes communales, qui constituent l'échelon opérationnel du dispositif et restent maîtres de la constructibilité d'un terrain, doivent être compatibles avec les objectifs inscrits dans les SCoT.



La « méthode en cascade » de répartition des droits à artificialiser instituée par la loi Climat et Résilience est un casse-tête politico-administratif comme la France en a le secret. Pareille méthode entraînera inévitablement des anomalies : telle commune aura reçu des droits inférieurs à ses besoins ; telle autre aura reçu des droits supérieurs à ses besoins.

Pour donner de la souplesse au Z.A.N., nous proposons une méthode complémentaire de répartition : un système de réallocation entre personnes en charge des documents d'urbanisme d'une même région des droits à artificialiser qui leur auront été alloués par la méthode « en cascade ». Il s'agit de laisser aux communes et EPCI la possibilité d'ajuster a posteriori leurs droits au plus près de leurs besoins, tout en les incitant à réhabiliter davantage de friches.

Le système de réallocation des droits à artificialiser sera encadré par la puissance publique. En effet, un système de marché pur, dans lequel les communes achèteraient et vendraient directement des droits, poserait, à n'en pas douter, de nombreuses difficultés :

- Un risque de déséquilibre temporel de l'offre et de la demande, avec une pénurie initiale, suivie d'une

surabondance de droits, en raison :

- De la tendance probable des communes cherchant dès le début de la période de 10 ans à sécuriser des droits pour les projets à venir ;
- De la tendance probable des communes sans projet à les conserver le plus longtemps possible pour ne pas fermer la porte à un projet futur ;
- De la production de nouveaux droits à la suite de la « désartificialisation » de terrains en cours de période.
- Un risque d'affaiblissement de l'incitation à réhabiliter : Il est plus simple d'acheter des droits à une autre commune que de réhabiliter un terrain sur son territoire.
- Un risque de réputation, le syndrome « d'argent et de sang », en cas de forte volatilité des prix du droit à artificialiser, d'emploi des fonds issus du produit de cession à des fins perçues comme contraires à l'amélioration de l'environnement, de favoritisme dans le choix de la collectivité contrepartie à la cession, etc...

Ces défaillances prévisibles d'un système de marché pur indiquent les voies de son encadrement.

Pour encadrer un système d'échange, la puissance publique doit donc s'appuyer sur :

- Un teneur de compte dont le rôle sera, à l'échelle de chaque région, de tenir les comptes des droits de chaque commune ou EPCI (au crédit, l'attribution initiale et les achats de droits ; au débit, la cession des droits) ;
- Proposer une fourchette de prix d'achat et de vente cohérente avec le coût de "désartificialisation" d'un hectare de friche urbaine ;
- Être à tout instant l'unique acheteur et l'unique vendeur des droits à artificialiser ;
- Prêter des droits à artificialiser contre la garantie d'un projet de "désartificialisation" ;
- Une instance administrative dont le rôle sera, à l'échelle de chaque région, de :
 - Stimuler les communes et les EPCI en charge des documents d'urbanisme à rechercher les projets de réhabilitation constitutifs de nouveaux droits à artificialiser ;
 - Autoriser les communes et les EPCI en charge des documents d'urbanisme à effectuer des transactions, au regard de critères clairement définis, parmi lesquels :
 - Pour les acheteurs : réalisation de projets d'intérêt général répondant aux objets définis aux articles L. 210-1 et L. 300-1 du Code de l'urbanisme, limitation de la possibilité d'acquisition à 20 % des droits alloués par la méthode en cascade, disponibilité sur le territoire de surfaces à réhabiliter (qui pourront, préférentiellement à une acquisition de droits, servir de garantie à un emprunt de droits auprès du teneur de marché) ;
 - Pour les vendeurs : emploi prévu du produit de cession à la réalisation d'un projet d'intérêt général répondant aux objets définis aux articles L. 210-1 et L. 300-1 du Code de l'urbanisme.



Les principaux bénéfices attendus de ce système de réallocation sont les suivants :

- Permettre à des communes et des EPCI d'anticiper l'objectif 2050 du Z.A.N. en ayant des moyens de financement pour « recycler la ville sur la ville ».
- Réaliser des projets d'intérêt général qui, à défaut de droits complémentaires, se trouveront bloqués.
- Eviter que des communes et des EPCI, même sans besoin, utilisent par principe leurs droits à artificialiser.

Instaurer une péréquation au profit notamment des communes rurales qui pourront céder des droits à haut niveau de prix et ainsi financer des projets d'intérêt général et notamment réhabiliter des friches.



Un tel système n'est en rien contraire aux objectifs de la loi Climat et Résilience :

- L'objectif d'absence d'artificialisation en 2050 n'est pas touché. L'enveloppe nationale d'artificialisation restera inchangée. Par définition, le système sera provisoire, et s'éteindra en 2050 pour ce qui est de son alimentation. En effet, il s'appliquera aux droits alloués au titre des décennies 2020, 2030 et 2040.
- La loi Climat et Résilience prévoit que l'objectif est territorialisé. Ainsi, dans le système actuel, telle commune verra son taux d'effort fixé à 60 % contre 45 % pour telle autre. Notre proposition vise uniquement à ce que coexistent le système de répartition « en cascade » et un système de répartition placé entre les mains des communes et des EPCI.
- L'encadrement par la puissance publique sera de nature à prévenir toute dérive et notamment tout risque de spéculation. Pour assurer l'équilibre financier des projets, le prix du droit viendra en déduction du coût du terrain. Les droits à artificialiser seront acquis indépendamment d'un foncier. Les communes et EPCI pourront réaliser les projets pour leur propre compte ou préférer céder les droits aux opérateurs ayant la maîtrise d'un terrain.

Ceci présenté, voici, par un exemple d'anticipation concret, les possibilités qu'offrirait la méthode complémentaire aux communes et EPCI :

Anne-Laure DOREY

Ceton est une petite commune rurale de 1 780 habitants située dans le département de l'Orne, à 160 kilomètres au sud-ouest de Paris et à un quart d'heure de la Ferté-Bernard.

Depuis le tournant des années 2000, la commune voit son nombre d'habitants et notamment sa population active diminuer. Pourtant, sur la période 2011-2021, 4 hectares ont été artificialisés, avec, notamment, la création de lotissements de maisons individuelles.

Sur cette base, le SCoT du Pays Perche Ornaïs a fixé, pour la commune de Ceton, une enveloppe d'artificialisation possible de 2 hectares sur la période 2021-2031.

Après réflexion, le Conseil municipal envisage de céder un hectare de droit à artificialiser. En effet, la commune a besoin de financement pour réhabiliter une friche industrielle à l'abandon, suite à l'incendie d'une usine de parfum survenu en 2002.

Dans ce contexte, la commune se rapproche du teneur de compte. A 170 kilomètres au nord-ouest de Ceton, dans le département du calvados, Thue et Mue est une commune nouvelle créée en 2017 située en périphérie immédiate de Caen et comptant 6 150 habitants. Vue de l'espace, Thue et Mue ressemble, comme Ceton, à une commune rurale entourée d'exploitations agricoles. Sauf que Thue et Mue, se trouve à 15 minutes seulement du centre de Caen et que le territoire communal de Thue et Mue comprend la commune déléguée de Bretteville l'Orgueilleuse, qui connaît un très grand dynamisme.

Sur la période 2011-2021, ce sont plus de 54 hectares qui ont été artificialisés sur le périmètre de la commune. C'est sur cette base que le SCoT Caen Métropole a fixé une enveloppe d'artificialisation possible de 27 hectares pour la période 2021-2031. Une enveloppe qui suscite l'inquiétude des élus tant les projets sont nombreux sur le territoire. Le Conseil municipal sait par exemple qu'il aura besoin d'un hectare supplémentaire, non prévu dans les 27 hectares du Scot Caen Métropole, pour permettre l'extension d'une conserverie à la croissance rapide. La commune décide donc de se rapprocher du teneur de compte pour acquérir cet hectare supplémentaire.

Michèle RAUNET

Cet exemple illustre tout l'intérêt pour les communes de la mise en place d'une méthode complémentaire des droits à artificialiser. Il est temps de passer à la proposition.

François GOUHIER

Considérant que la réussite du Z.A.N. nécessite que les objectifs soient modulés en fonction des territoires ;

Considérant que la méthode de répartition des droits à artificialiser instituée par la loi Climat et Résilience dite « en cascade » constitue un maelstrom politico administratif qui entraînera inévitablement des anomalies : telle commune aura reçu des droits inférieurs à ses besoins ; telle autre aura reçu des droits supérieurs ;

Considérant que le dispositif actuel peut être amélioré dans sa méthode même.

Le 120^e congrès des notaires de France propose :

- Qu'un système de réallocation des droits à artificialiser soit instauré à l'échelle de chaque région. Ce système permettra à une personne en charge des documents d'urbanisme de céder tout ou partie des droits à artificialiser qui lui auront été alloués au titre des décennies 2020, 2030 et 2040 par la méthode « en cascade » ou, au contraire, d'acquérir des droits complémentaires auprès d'un teneur de compte unique.
- Que les projets réalisés au moyen des droits à artificialiser acquis répondent aux objets définis aux articles L. 210-1 et L. 300-1 du Code de l'urbanisme. Qu'une personne en charge des documents d'urbanisme ne puisse acquérir des droits à artificialiser représentant plus de 20 % des droits qui lui auront été alloués par la méthode « en cascade ».
- Que les modalités de détermination du prix soient fixées par décret en cohérence avec le coût de désartificialisation d'un hectare de friche urbaine.
- Que le prix de cession soit obligatoirement employé à la réalisation d'un projet d'intérêt général répondant aux objets définis aux articles L. 210-1 et L. 300-1 du Code de l'urbanisme.



La parole est à la salle

Maître FERIAUD, notaire à Beaucaire dans le Gard

Tout d'abord, je tiens à vous remercier pour la qualité et le sérieux de vos travaux. Vous avez voulu un congrès engagé, réaliste et pragmatique. Je m'interroge sur la loi Z.A.N. est-elle engagée ? Certainement, réaliste et pragmatique peut-être moins ! Vous l'avez évoqué dans votre rapport et vous l'avez dit à la tribune. Monsieur le Vice-président de l'AMF, hier l'a évoqué : « tout est mal parti avec cette loi, ça ne fonctionnera pas ». Alors quel devrait être selon vous, le sort, le destin de cette loi ? Merci pour votre réponse.

François GOUHIER

Merci beaucoup pour cette question. La politique du Z.A.N. est une grande politique environnementale, et le congrès des notaires, sur ce double objectif, l'a fait sienne. Il faut absolument y parvenir. Donc l'équipe y est attachée.

Par contre, dans l'étude de cette politique, ce que j'ai compris, c'est que c'est une politique en cours de construction. Il y a un horizon 2050 et des étapes. Elle vient de loin, puisque le ministre rappelait que dans les années 80, il y avait 60 milles hectares artificialisés, puis 40 milles, puis 30 milles. Il y a déjà une direction prise depuis longtemps.

Il y a une première étape qui s'est faite avec deux lois, deux séries de dispositions réglementaires et avec une circulaire, où il a été indiqué en début d'année que la politique était stabilisée. Et là, ça m'a bien rassuré. Elle est intervenue en janvier au moment où il fallait que l'écriture du rapport soit également stabilisée.

J'ai la conviction que des étapes il y en aura d'autres, et en témoigne le législateur en est conscient, notamment l'article 207 de la loi Climat et Résilience. Je vous dispense de la lecture, c'est le rapport qui doit être fait tous les cinq ans et qui oblige à considérer toute une série de critères pour vérifier que les choses se mettent bien en place. C'est un rapport considérable qui mobiliserait à plein temps des équipes de congrès pendant plusieurs années en nécessitant de tripler les effectifs. Donc, la politique du Z.A.N. est en cours de construction, et je crois qu'elle est là pour longtemps. Est ce qu'il y a une autre question ?

Pierre SOLER-COUTEAU, Professeur émérite à l'université de Strasbourg

Je crois que vous vous faites une proposition extrêmement audacieuse et qu'il faut saluer et encourager cette audace. Pourquoi ? Parce que de mon point de vue, vous avez fait des propositions qui venaient corriger le droit positif, l'améliorer, le prolonger mais leur socle était là en quelque sorte. Ici, vous vous attaquez à un exercice infiniment plus difficile qui est de combler un vide véritablement. Lorsque la loi est taiseuse, il appartient à nous tous les juristes en collaboration - ce que Matthias GUYOMAR a rappelé hier - d'essayer de lui donner de la consistance.

Si vous permettez un souvenir personnel au moment où la loi SRU a été adoptée et qu'on a commencé à élaborer les premiers schémas de cohérence territoriale, on se posait la question de savoir comment on pouvait écrire un schéma de cohérence territoriale. On sentait bien qu'on n'avait pas les instruments pour faire infuser les orientations du schéma de cohérence territoriale dans les PLU. On n'a pas les outils alors, on les a écrits avec audace. Qu'est ce qui s'est passé ? Le législateur s'est inspiré de cette expérience de terrain pour valider en quelque sorte l'utilisation de ces outils.

C'est exactement la même chose de manière très amplifiée en ce qui concerne la loi Climat et Résilience, qui pose un certain nombre d'objectifs, mais il faut avouer que pour le moment, on est en attente de la méthode. La loi nous dit qu'il faut que les documents d'aménagement et d'urbanisme déterminent une trajectoire. Comme je l'ai dit, parfois une trajectoire, c'est qu'il y a un décollage et il y a un atterrissage. Mais, comme pour les avions entre les deux, il faut des paramètres de vol ou une boussole, or, pour le moment, on ne les a pas. Véritablement là, vous contribuez à donner ces instruments de vol pour nous permettre une approche d'abord et un atterrissage en douceur s'il est possible.

Est-ce que votre proposition est si hétérodoxe qu'il y paraît, je ne crois pas, parce que d'abord, il faut rappeler, que l'objectif Zéro Artificialisation Nette est un objectif national qui doit être territorialisé. Vous l'avez dit, Monsieur le rapporteur, dans le cadre de la territorialisation, cette bourse d'échange peut parfaitement entrer. On peut être interpellé dans le fait qu'on donne un caractère onéreux en quelque sorte à l'échange et à cette bourse d'échange. Mais finalement, on l'a vu ce matin dans le cadre non pas de la renaturation qu'est l'expression adaptée à la désartificialisation et à la Loi Climat, mais dans le cas de la restauration de la biodiversité, il existe des mécanismes du Code de l'environnement, (on l'a vu ce matin avec l'intervention, notamment de CDC Biodiversité) qui ne sont pas très différents de ce que vous suggérez.

François GOUHIER

Nous vous remercions pour votre soutien, Monsieur le professeur. Je vous en prie, Monsieur le sénateur, nous vous écoutons.

Jean-Baptiste BLANC, sénateur du Vaucluse

Merci beaucoup de me permettre d'intervenir. Merci beaucoup de m'avoir invité, madame la présidente, et vous me permettez de saluer mon collègue Michel LAUGIER, qui est à mes côtés pour m'aider à affronter ce sujet incroyable qui celui du Z.A.N., de saluer les vauclusiens de l'étape, à travers Maître JEANJEAN et tous les notaires vauclusiens qui sont présents.

En effet, le Z.A.N., j'en suis le rapporteur au Sénat depuis quasiment trois ans maintenant. Je me proposais avant de positionner sur votre proposition, que je trouve très intéressante, et d'ailleurs vous êtes sans doute les seuls à faire des propositions très concrètes sur ce sujet si compliqué dans lequel il y a beaucoup de postures, peu de droit, peu de choses concrètes.

Maître Pierre SOLER-COUTEAU pourrait appuyer ce que je viens de dire. Nous cherchons des juristes pour affronter ce sujet, mais un point d'actualité qui me permet, de rebondir sur la proposition. Il y a trois ans, personne n'a vu la portée réelle du Z.A.N., cette espèce de défi du siècle qui était devant nous, consistant à arrêter l'étalement des villes, à les densifier, à rendre des terres à la nature, à rendre des terres à l'agriculture. On n'a pas vu la portée parce que le Z.A.N. était un morceau de cet énorme pavé de la loi Climat et Résilience. On en a perçu la portée

dans les mois qui ont suivi quand les élus se sont rendu compte vraiment de quoi il s'agissait. Les élus que nous représentons, ont d'abord un raisonnement d'élus. Ils ont tout de suite refusé une logique qu'ils ont considéré comme descendante, c'est à dire beaucoup trop centralisée. L'état s'appuie sur les collectivités locales en l'espèce, les régions, à qui il demande de muscler leur SRADDET, leur document unique, pour faire du Z.A.N. à un objectif national et si possible, le plus contraignant possible. C'est ce qu'on appelle le fascicule réglementaire.

Si on acceptait cette logique, cela veut dire que cela avait tendance à écraser tous les documents d'urbanisme inférieur donc des SCoT et des PLU notamment. Donc, tout le travail que font les élus locaux depuis des années aurait pu être remis en cause. En toile de fond, évidemment, il y a toujours la même chose : une impression que seuls les plus riches, les grands ensembles, les métropoles avec leur ingénierie, tirent les marrons du feu au détriment des périphéries, de la ruralité, des autres territoires. Voilà notre impression au Sénat.

Les sénateurs étaient très divisés sur le Z.A.N. au départ, les urbains plutôt pour, les ruraux totalement contre. Le Sénat a décidé d'y aller, mais pas avec cette méthode. On a voté à l'époque avec les collègues et une large majorité, ce qu'on a appelé une logique ascendante. On a voulu que chaque territoire puisse faire des propositions de consommation de foncier. Ça s'appelle le droit de proposition et qui devait être exercé à partir des SCoT. Ça n'a pas marché. On a fait une deuxième loi à partir d'une commission spéciale avec Madame LETARD qui est notre Ministre du logement maintenant. On a fait des propositions pour imaginer une gouvernance du Z.A.N., associer les élus à la gestion du Z.A.N., donner un sort au projet d'envergure nationale européenne, c'est les PENE (Projet d'Envergure Nationale ou Européenne), c'est les 20 milles hectares dans vos 120 milles hectares qui font l'objet d'un forfait aujourd'hui. Et puis, on a fait voter la garantie rurale, ce droit universel à un hectare pour chaque commune française pour rendre le Z.A.N. désirable et applicable pour donner un droit universel.

On se rend compte que les remontées sont toujours aussi violentes sur le sujet, parce nous sommes à un moment de l'histoire où l'on demande aux élus de loger et on les prive de foncier. On leur demande de réindustrialiser et on les prive de foncier. Ils ont l'impression d'injonctions contradictoires, insupportables et inapplicables, surtout que dans le même temps, on constate qu'on n'a pas vraiment encore tous les outils. Il en existe, mais sont-ils adaptés à l'objectif ? On n'a pas de financement et pas de fiscalité adapté à l'objectif du Z.A.N..

De fait, il y a une nouvelle mission, dont je suis toujours le rapporteur avec le président Guislain CAMBIER, sénateur du Nord, successeur de Valérie LETARD. On va rendre notre rapport la semaine prochaine avec un deuxième rapport avec mon collègue Hervé MAUREY sur la fiscalité du Z.A.N. la semaine suivante qui pourrait donner lieu à une nouvelle proposition de loi. Je veux bien dire ce qu'il y a dedans. Il ne faut pas que ça sorte du congrès. C'est possible ? *(Sourires dans la salle).*

François GOUHIER

Ça nous paraît évident. Nous sommes des gens discrets tenus au secret. *(Sourires dans la salle).*

Jean-Baptiste BLANC

Tout ça sous l'œil de l'Etat représenté par la DHUP. Il faut que je sois vraiment diplomate, non ? *(Sourires).* Trêve de plaisanterie. On prépare ce texte, une nouvelle proposition de loi pour assouplir l'objectif et dans le fait d'assouplir, il y a cette proposition, sauf que nous réfléchissons à l'éventualité de faire plusieurs textes parce qu'il y a, le Z.A.N. et son atterrissage, les outils qu'il faut trouver, les outils de l'ANCT, on a parlé des EPF aussi à travers la question foncière. Et puis, le financement et la fiscalité : il n'aura échappé à personne que le PLF ne va pas être très simple à aborder, nous tombons à un très mauvais moment de l'histoire. Je veux dire par là que la proposition de loi proposerait d'assouplir assez rapidement l'objectif que nous garderions avec une réflexion qui n'est pas arbitraire, qui consiste à se demander s'il ne faudrait pas s'appuyer davantage sur les ENAF (Espace Naturel Agricole et Forestier) pour la suite de l'histoire. Les ENAF sont applicables en 2031, plus après, on va entrer pleinement en application l'artificialisation avec des décrets, un guide et des fascicules que vous avez évoqués.

On se demande s'il n'y a pas quelque chose à simplifier pour passer d'une décade à l'autre. Nous réfléchissons sur le sort à donner au 50 %, c'est-à-dire la réduction de 50 % de la consommation des ENAF jusqu'en 2030, pour

savoir si finalement, au-delà de cette décision sur le 50 %, il ne faudrait pas contractualiser, c'est une proposition de Pierre SOLER-COUTEAU, en son temps, la trajectoire jusqu'en 2050, pour permettre de la différencier selon les territoires, ce qui pourrait peut-être régler les questions des bâtiments agricoles, ce qui n'est pas un sujet neutre, des PENE et tant d'autres choses parce que les territoires souffrent de cet étai du 50 % et de cette impression de planification qu'ils ont.

Bon, j'ai au moins un notaire intéressé. Et puis, la bourse, les droits, les quotas, votre proposition, c'est une proposition qui est sur la table. Vraiment merci de ce travail. Il va falloir qu'on se revoie rapidement parce que pour faire l'objet d'un autre texte, dans la foulée de cette première proposition de loi dont les élus ont besoin tout de suite pour appliquer le Z.A.N., c'est un des outils.

Troisième volet, c'est la fiscalité. Je remercie aussi les notaires qui nous ont fait des propositions sur le sujet de la fiscalité du Z.A.N. Il faut toiletter la fiscalité qui n'est plus adaptée à l'objectif de l'artificialisation. Il faut, toiletter la fiscalité de l'urbanisme, de l'aménagement de l'immobilier et du logement. Nous réfléchissons à partir des propositions du conseil, des prélèvements obligatoires, c'est à dire les DMTO, la taxe foncière, la taxe d'aménagement, les taxes sur les locaux vacants et d'autres possibilités pour peut-être après réfléchir à un fléchage pour financer le Z.A.N. et tout ce dont le Z.A.N. est le nom.

Je termine par le financement de la renaturation, financement des friches, financement de la ville dense. Une dernière étape consistera une fois qu'on aura fait ça et j'ai cru comprendre que le premier ministre était attaché à tout ça, à trouver des solutions rapides, à simplifier les documents d'urbanisme et de planification locale pour tenir compte de tous ces objectifs.

François GOUHIER

Merci beaucoup pour votre information. Je propose de passer au vote de cette 1^{ère} proposition.

La proposition est adoptée.



Michèle RAUNET

Merci beaucoup. Au regard de la nécessaire sobriété foncière et de la politique du Z.A.N., le recyclage urbain sera désormais le premier mode de développement des projets. Parmi les viviers fonciers de la ville du déjà-là, nous avons identifié les entrées de villes commerciales.

Nous avons choisi donc de consacrer cette deuxième proposition aux moyens juridiques permettant de favoriser la conversion des entrées de villes commerciales en quartiers durables et mixtes.



Avant de présenter notre proposition, pour illustrer la pertinence de notre choix, nous vous proposons d'écouter un

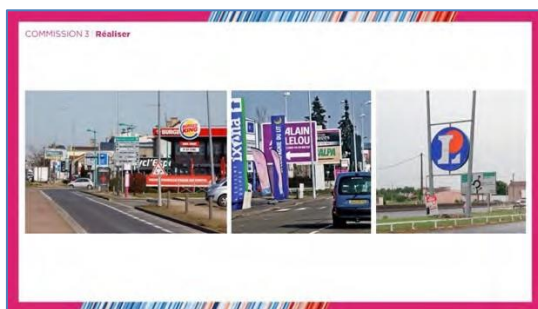
entretien croisé réalisé en juillet dernier d'Olivia GREGOIRE, qui était alors Ministre déléguée chargée des entreprises, du tourisme et de la consommation et qui est également député de Paris. Olivia GREGOIRE a porté le sujet des entrées de ville ces dernières années. Et de Maurice BANSAY, Président Directeur Général de la société APSYS, spécialisé dans le domaine du développement commercial.

2^{ÈME} PROPOSITION :

FAVORISER LA CONVERSION DES ENTREES DE VILLE COMMERCIALES EN QUARTIERS MIXTES ET DURABLES

Anne-Laure DOREY

Ces propos illustrent la nécessité de mettre en place des mesures permettant de transformer des entrées de ville commerciales.



Ce concept des entrées de ville commerciales avec ses hypermarchés, ses enseignes en tous genres, ses vastes parkings et ses imposants panneaux publicitaires s'est développé dans les années 1960. De Rennes à Besançon, de Metz à Toulouse, aucune région de France n'y échappe.

On en recense entre 1 500 et 1 800 sur notre territoire, couvrant plus de 500 millions de mètres carrés. Ces zones sont très appréciées par les Français. Pour preuve, elles captent 72% de nos dépenses en magasins. La plupart des commerces présentent des rendements compétitifs, et sécurisés, qui génèrent de belles recettes fiscales.

Pendant longtemps, ce modèle a été une forme d'Eldorado grâce à des magasins construits sur du foncier agricole peu onéreux et des bâtiments bâtis à moindre frais. Mais aujourd'hui, ce modèle a atteint ses limites :

D'une part, le commerce est devenu fragile, confronté à la concurrence du e-commerce, à la baisse des flux dans les magasins. Selon le gouvernement, 9 à 15% de ces zones sont en difficultés.

D'autre part, ces zones commerciales d'entrée de ville sont un non-sens écologique. Nous sommes en effet en présence d'espaces monofonctionnels, sous-densifiés, et totalement artificialisés laissant une place prépondérante à la voiture.

Michèle RAUNET

Comme Olivia GREGOIRE et Maurice BANSAY l'ont très bien dit, transformer les entrées de ville commerciales en quartiers accueillants et durables est un défi majeur nécessitant une volonté politique forte et la mise en place de partenariats entre des acteurs publics et privés.

Mais ce n'est pas suffisant. Ces zones sont difficiles à transformer en raison notamment de deux facteurs :

- 1^{er} facteur : Ces zones commerciales, même si certaines sont en difficultés, fonctionnent pour la plupart bien. Souvent les exploitants commerçants ne sont pas les propriétaires. Ils n'ont pas réellement intérêt à bouger ;
- 2^{ème} facteur : Ces zones appartiennent à des acteurs multiples (grande distribution, investisseurs, promoteurs, enseignes, SCI familiales, particuliers, etc.). Certaines appartiennent à un opérateur unique, d'autres à plusieurs propriétaires. Pour transformer ces zones, il faut réaménager le foncier. Lorsque l'entrée de ville commerciale est entre les mains d'un propriétaire unique, pas de difficultés, il maîtrise les choses, et peut lui-même mener le projet de transformation. C'est d'ailleurs ce que certains acteurs privés ont commencé à faire. En revanche, lorsque l'entrée de ville commerciale appartient à plusieurs propriétaires, la seule voie possible est le consensus entre la majorité d'entre eux.

Il est en effet illusoire de penser que les pouvoirs publics vont pouvoir financer massivement ces opérations via des préemptions ou des expropriations.

En d'autres termes, la transformation de ces zones est un exercice difficile qui passe par la conviction :

- des différents commerçants,
- et des différents bailleurs propriétaires.

Anne-Laure DOREY

Comment convaincre les commerçants ?

Pour convaincre les commerçants de participer à la transformation de ces zones, il faut leur apporter de la liberté et de la sécurité :

La liberté : la liberté pour les commerçants, au sein de la zone à transformer, de déplacer leurs magasins, sans avoir à demander une nouvelle autorisation d'exploitation commerciale, la « fameuse AEC ». Le déplacement doit s'entendre largement : transfert total ou partiel de magasins, découpage, regroupement. Cette liberté doit s'accompagner de sécurité. Pour cela, il faut éliminer tout risque pour les commerçants de perdre leur AEC pendant le temps des travaux. En effet, il existe une réelle difficulté liée à la caducité des AEC en cas de fermeture au public d'un magasin pendant plus de 3 ans.

Or, on l'imagine fort bien, les projets de transformation d'entrée de ville peuvent s'avérer très longs. Aujourd'hui, lorsqu'un magasin de plus de 2 500 m² ou quelle que soit sa surface lorsqu'il est situé dans un ensemble commercial de plus de 1 000 m² cesse d'être exploité pendant plus de trois ans, l'AEC est perdue et pour réouvrir un magasin, il faut en obtenir une nouvelle.

Pour faciliter la transformation des entrées de ville, la Loi Industrie verte a déjà introduit un certain nombre de mesures dans les Grandes Opérations d'Urbanisme (par abréviation les GOU). La GOU est un outil d'aménagement introduit par la Loi Elan en 2018. La GOU est créée à l'initiative intercommunale et permet de mettre en place un partenariat entre l'Etat, les collectivités territoriales, les communes mais aussi avec des acteurs privés.

Ces mesures de la Loi industrie verte en faveur des commerçants favorisent notamment le regroupement de magasins. Pour massifier la transformation des entrées de ville et convaincre les commerçants, il est nécessaire d'aller plus loin :

Tout d'abord, comme nous venons de le dire, il faut permettre, le déplacement de magasins, leur regroupement, leur découpage, via un transfert total ou partiel, sans avoir à demander une nouvelle AEC, dès lors qu'il n'y a pas d'augmentation de la surface de vente,

Il faut interrompre la caducité de 3 ans tant que le projet de transformation n'est pas achevé,

Enfin, il faut élargir ces mesures au-delà des GOU. En effet, la GOU est dotée d'un arsenal juridique très complet pour transformer un territoire plus facilement et plus rapidement. Mais elle est exclusivement réservée aux opérations d'aménagement de grande envergure. Or, comme nous l'avons vu, ces entrées de ville sont au nombre de 1 500 à 1 800 et elles ne relèvent pas toutes de la Grande Opération d'Urbanisme. Il faut pourtant les transformer. Aussi, il nous paraît nécessaire d'élargir les secteurs dans lesquels s'appliquent la réglementation spécifique.

Pour cela, il nous paraît opportun de déployer pour les entrées de ville un autre outil d'aménagement : Opération de Revitalisation du Territoire (par abréviation ORT) qui a formidablement permis la revitalisation des centres-villes.

C'est d'ailleurs ce que prévoyait le projet de loi de simplification abandonné lors de la dissolution ; Créée en 2018, comme les GOU, l'ORT est un dispositif qui instaure un périmètre dans lequel s'applique un régime d'exception. Sa boîte à outils est sensiblement équivalente à celle de la GOU et serait efficace pour transformer massivement les entrées de ville commerciales.

Michèle RAUNET

Traiter des commerçants est essentiel mais pas suffisant. Il faut aussi inciter les bailleurs propriétaires à participer à cette transformation et à faire ensemble. Nous l'avons vu, l'acquisition de l'intégralité du foncier d'une entrée de ville par un aménageur par voie de préemption ou d'expropriation est de moins en moins possible, car cela est beaucoup trop onéreux pour les deniers publics.

L'une des options possibles est de laisser la main aux propriétaires des terrains pour leur permettre de recomposer par eux-mêmes la zone et réaliser les travaux d'aménagement sans passer par un aménageur.

Dans l'hypothèse où il y a plusieurs propriétaires, il existe un dispositif très intéressant relativement méconnu, l'Association foncière urbaine (AFU). Permettez-moi de vous donner quelques éléments d'explications sur les AFU, compte tenu du caractère très méconnu de l'outil.

La mécanique de l'AFU est la suivante : Des propriétaires au sein d'un périmètre donné, se réunissent et deviennent membre d'une AFU. Ils lui transfèrent la propriété des fonciers et l'AFU procède au remembrement de la zone. Elle peut également réaliser des équipements et des constructions. Une fois son objet accompli, les biens issus du remembrement sont rétrocédés aux propriétaires et l'AFU est dissoute.

L'AFU est un dispositif ancien, créée en 1967. Il existe trois catégories d'AFU : les AFU libres, les AFU autorisées et les AFU constituées d'office qui sont beaucoup plus rares et dont je ne vais pas parler. Les AFU libres sont celles qui font l'objet d'un consentement unanime des propriétaires. Elles sont à distinguer des AFU autorisées, pour lesquelles seule une majorité qualifiée des propriétaires souhaitent la création de l'association. Ces dernières peuvent être à l'initiative de propriétaires ou d'une collectivité territoriale ou de l'Etat. Sa création doit être approuvée par l'Etat, sous l'égide du préfet, après enquête publique. En 2014, le législateur conscient de l'intérêt de l'outil a même créé une sous-catégorie d'AFU autorisée, l'AFU de projet qui n'a pas eu le succès escompté.

Pourtant, l'avantage indéniable de l'AFU réside dans l'établissement d'un rapport gagnant-gagnant entre les propriétaires et pour les AFU autorisées entre les propriétaires et la collectivité. L'AFU permet de réaliser à plusieurs ce que les propriétaires fonciers n'auraient pu faire individuellement, à savoir valoriser leur propriété et en retirer une plus-value.

Les AFU constituent à plus d'un titre, un procédé utile et avantageux pour aménager et densifier les villes. Force est pourtant de constater, qu'aujourd'hui, la pratique des AFU reste marginale, et seules quelques régions se sont emparées de l'outil avec succès : c'est le cas du Bas Rhin, de la Bretagne ou des Pyrénées.

Dans ces régions, les AFU fonctionnent très bien, car il existe des professionnels qui maîtrisent parfaitement l'outil et déplorent simplement la lenteur de la procédure des AFU autorisées. En effet, si les AFU ne sont pas encore répandues, c'est parce que leur mise en place est complexe, parfois longue et qu'elles restent mal connues des collectivités locales, des propriétaires fonciers et des différents praticiens dont les notaires. Il est donc à cet égard important de manière générale de former le notariat sur ces outils permettant de recycler la ville du déjà là.

Par ailleurs, il nous paraît également opportun de revoir le régime juridique des AFU sur certains points pour faciliter leur utilisation :

Premièrement en ce qui concerne les AFU libres. Si le permis d'aménager est aujourd'hui requis pour les opérations de remembrement réalisées par des AFU libres, il s'agit clairement d'une autorisation d'urbanisme qui a été conçue spécialement pour le lotissement. Il faut revoir les pièces requises et le mode opératoire pour solliciter et mettre en œuvre une telle autorisation en matière d'AFU.

Deuxièmement en ce qui concerne les AFU autorisées : il faut fluidifier leur utilisation. Les AFU autorisées sont des établissements publics de 4 en raison notamment du fait du contrôle exercé sur ces dernières par l'État du fait des prérogatives de puissance publique dont elles disposent. Cette situation est source de complexité car les AFU autorisées sont ainsi soumises au Code de la commande publique. Qualifier les associations autorisées d'associations de droit privé est fondamental pour simplifier leur gestion au quotidien. Et inciter les propriétaires à en constituer. Le sujet n'est pas simple juridiquement.

Toutefois, en ce qui concerne leur prérogative de puissance publique, force est de constater que des personnes privées peuvent désormais être expropriantes. Il en est ainsi des aménageurs privés. Par ailleurs, il pourrait également être prévu que le recouvrement des taxes des associations autorisées ne soit plus fait comme en matière de contribution directe. L'hypothèque légale existant en matière d'AFU paraît suffisamment protectrice des adhérents. Pour ce qui est du contrôle il pourrait être imposé le respect d'un certain nombre de contraintes de bonne gestion qui pourrait permettre de limiter voir de supprimer le contrôle de la puissance publique.

Les AFU autorisées sont également critiquées du fait de la complexité de leur procédure et du non-respect des délais par les services préfectoraux et des communes. Il pourrait être envisagé que, dans les périmètres de GOU et des ORT, le préfet et les collectivités locales s'engagent dans les conventions au respect des délais de la procédure.

Le dispositif enfin doit permettre de réaliser des remembrements en volume. Il est en effet utile de permettre un remembrement qui combine le parcellaire et le volume, pour tenir compte par exemple de la construction de logements en surélévation d'un commerce.

Michèle RAUNET

Nous allons à présent passer à la lecture de notre proposition.

Anne-Laure DOREY

Considérant que dans un contexte de sobriété et dans le cadre du Z.A.N., les entrées de ville commerciales constituent des viviers pour produire du logement et réaliser des quartiers mixtes de qualité ;

Considérant qu'il est primordial d'inciter les propriétaires bailleurs et les commerçants à la transformation des entrées de villes commerciales ;

Considérant que la conviction des commerçants passe par la sécurisation de leurs droits ;

Considérant que lorsque les fonciers situés en entrée de ville commerciale appartiennent à plusieurs propriétaires, la complexité du remembrement foncier est susceptible de constituer un obstacle à la requalification de ces espaces ;

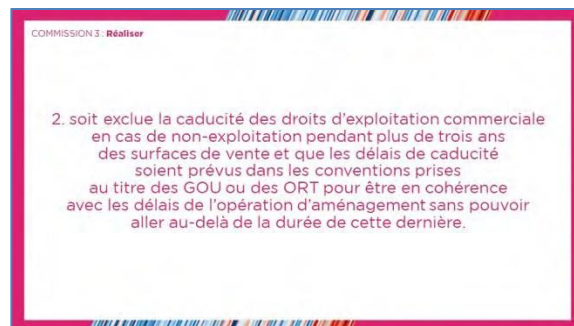
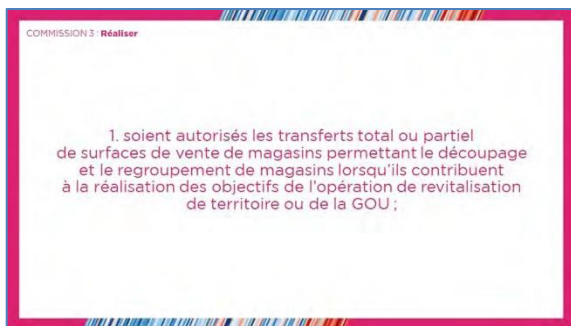
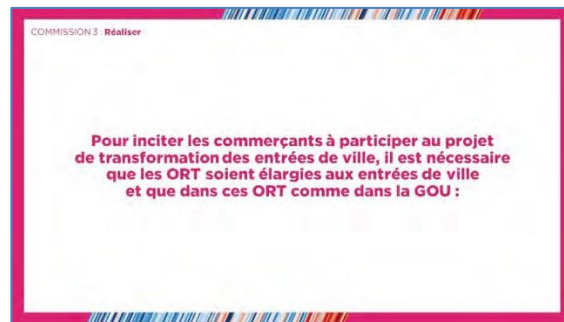
Considérant que l'AFU de remembrement est un outil d'aménagement adapté aux entrées de ville ;

Le 120^e Congrès des notaires de France propose que :

Pour inciter les commerçants à participer au projet de transformation des entrées de ville, il est nécessaire que les ORT soient élargies aux entrées de ville et que dans ces ORT comme dans la GOU :

Premièrement : soient autorisés les transferts total ou partiel de surfaces de vente de magasins permettant le découpage et le regroupement de magasins lorsqu'ils contribuent à la réalisation des objectifs de l'ORT ou de la GOU ;

Deuxièmement : soit exclue la caducité des AEC en cas de non-exploitation pendant plus de trois ans des surfaces de vente ; les délais de caducité seront prévus dans les conventions prises au titre des GOU ou des ORT pour être en cohérence avec les délais de l'opération d'aménagement sans pouvoir aller au-delà de la durée de cette dernière.



Michèle RAUNET

Le 120e Congrès des notaires de France propose également que :

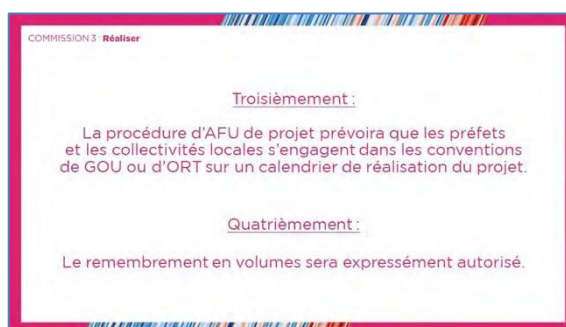
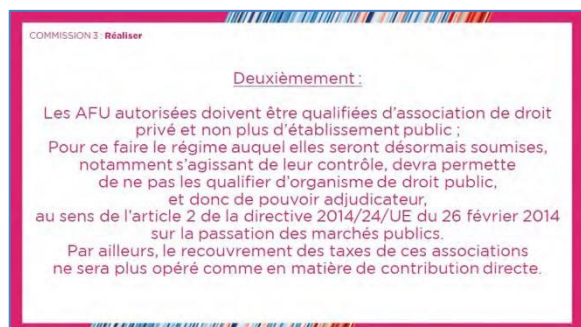
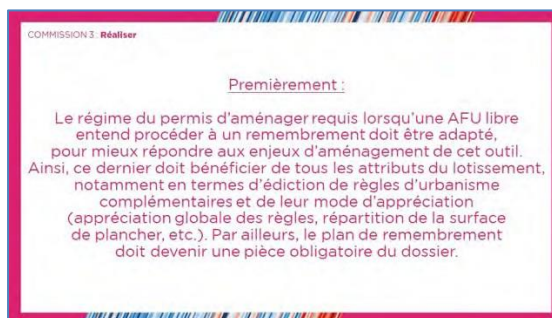
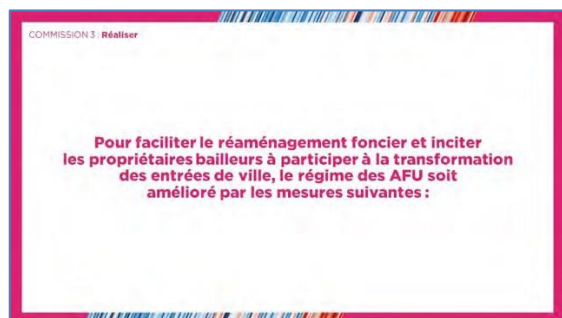
Pour faciliter le réaménagement foncier et inciter les propriétaires bailleurs à participer à la transformation des entrées de ville, le régime des AFU soit amélioré par les mesures suivantes :

Première mesure : Le régime du permis d'aménager requis lorsqu'une AFU libre entend procéder à un remembrement doit être adapté, pour mieux répondre aux enjeux d'aménagement de cet outil. Ainsi, ce dernier doit bénéficier de tous les attributs du lotissement, notamment en termes d'édiction de règles d'urbanisme complémentaires et de leur mode d'appréciation. Par ailleurs, le plan de remembrement doit devenir une pièce obligatoire du dossier.

Deuxième mesure : Les AFU autorisées doivent être qualifiées d'association de droit privé et non plus d'établissement public ; Pour ce faire le régime auquel elles seront désormais soumises, notamment s'agissant de leur contrôle, devra permettre de ne pas les qualifier d'organisme de droit public, et donc de pouvoir adjudicateur, au sens des directives communautaires.

Troisième mesure : La procédure d'AFU de projet prévoira que les préfets et les collectivités locales s'engagent dans les conventions de GOU ou d'ORT sur un calendrier de réalisation du projet.

Dernière mesure : Le remembrement en volumes doit être expressément autorisé.



La parole est à la salle.

Maître Sébastien LAMY WILLING, avocat

Merci madame la présidente, pas tant une question qu'un témoignage parce que j'avais suivi de près à l'époque les travaux préparatoires à la loi ALUR, notamment sur l'AFU de projet. Effectivement, ça n'a pas fonctionné à cause de la difficulté qu'on ne puisse pas confier à un organisme de droit privé, la possibilité d'inclure tous les propriétaires. Le conseil d'Etat, (on a travaillé avec Etienne FATOME à l'époque), sur un projet porté par l'Ordre des géomètres experts avait dit dès lors que l'on est en présence d'une association de droit privé, c'est l'unanimité qui est requise. Il faut passer forcément par un établissement public pour contraindre certains propriétaires à entrer de force dans l'AFU. Je partage totalement votre avis qu'il faut travailler sur des possibilités de passer outre et qu'effectivement il existe déjà dans nos droits des opérations privées d'intérêt général.

Deux autres petites observations, je suis parfaitement d'accord avec les mesures que vous proposez. En termes d'affichage, le mot remembrement peut faire peur et ringard, si on le compare au droit rural. On les appelait jadis remembrement ruraux, on les appelle plutôt aujourd'hui aménagement foncier agricole et forestier. Comme l'idée aujourd'hui n'est pas de remembrer puisqu'on pousse à une densification pour permettre de la volumétrie ou de récupérer des lots de copropriété en échange d'un terrain, de manière à libérer des gisements pour la renaturation ou d'autres projets. Je trouve qu'il pourrait être opportun de parler d'aménagement et pas forcément de remembrement qui suppose de redistribuer une parcelle en échange d'une parcelle rentrée dans la machine.

Dernière observation, c'est qu'il y a un problème avec l'AFU aujourd'hui qui repose sur un fonctionnement coopératif. Ça peut fonctionner quand les propriétaires sont des institutionnels qui connaissent bien la matière, le droit mais quand ce sont des propriétaires lambda, c'est difficile parce qu'ils sont livrés à eux-mêmes, rien dans les textes ne prévoit l'intervention d'un professionnel qui pourrait piloter le projet ne serait-ce que pour préparer le permis d'aménager qu'on revisiterait. Il est important de travailler sur le pilotage de ces projets parce que si ça repose que sur un fonctionnement coopératif, ça peut présenter des problèmes de dysfonctionnement. Je vous remercie.

Michèle RAUNET :

Merci beaucoup de votre intervention et de votre expertise. Je pense qu'aujourd'hui, nous n'avons pas le choix. Si on veut traiter tous les sujets d'aménagement et surtout l'aménagement de la ville du déjà-là, d'essayer de faire en sorte d'utiliser soit des nouveaux outils, soit des outils existants, et donc, nous, en tant que professionnels, nous mobiliser pour accompagner les clients, nos clients particuliers et également travailler en lien avec d'autres professions, notamment avec les géomètres qui sont formidables sur ces questions-là. Je pense que c'est un sujet important. Sur le remembrement, je suis d'accord avec vous pour parler d'aménagement.

Maître Thierry DELESALLE, notaire à Paris

Bonjour, pour rebondir sur les propos du dernier intervenant, je crois qu'il faut garder le mot « remembrement ». Parce qu'au « remembrement » est attaché une disposition importante. Les confrères qui pratiquent le rural dans la salle qui vous le diront, c'est le transfert des garanties hypothécaires qui se fait de manière magique au service de publicité foncière. C'est lié en remembrement. Il est utilisé également quand on utilise des sorties de copropriété en volume. Je serais assez partant de garder le remembrement dans cette proposition. En tout cas, bravo pour tous vos travaux.

Michèle RAUNET

Merci beaucoup. Je propose de passer au vote de cette 2ème proposition.

Michèle RAUNET

La proposition est adoptée.



Michèle RAUNET

Je vous propose de passer tout de suite à la 3ème proposition.

3^{ÈME} PROPOSITION :

PASSER D'UN URBANISME DE LA CONSTRUCTION À UN URBANISME DE LA TRANSFORMATION



Michèle RAUNET

Réduction de l'artificialisation des sols, diminution de l'impact carbone du bâtiment, adaptation des logements au vieillissement de la population, trois objectifs qui obligent la société française à passer d'« un urbanisme de la construction » à « un urbanisme de la transformation ».

Créé pour la reconstruction après la seconde guerre mondiale, le droit de l'urbanisme et de la construction a accompagné le développement du pays des années 60 aux années 80. Au tournant du siècle, avec la montée des préoccupations environnementales, la question de la reconstruction de la Ville sur elle-même est devenue centrale.

Ceci a conduit à la mise en place d'une réglementation visant à limiter l'extension urbaine et à favoriser la densification : la loi SRU tout d'abord puis pour finir la loi Climat et résilience avec le Z.A.N. ont traduit cette volonté.

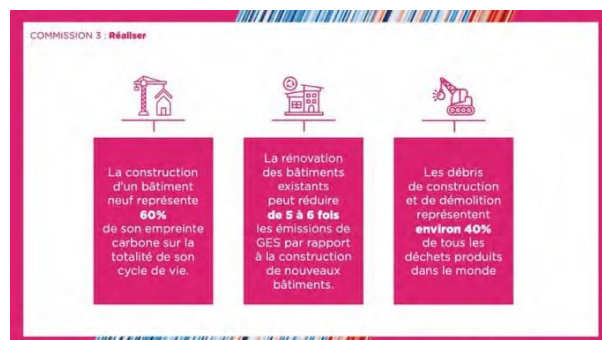
Dans le même mouvement, un objectif de lutte contre le changement climatique et de réduction des émissions de gaz à effet de serre a été inscrit en tête du Code de l'urbanisme par la loi Grenelle 2.

Toutefois, force est de constater que la déclinaison de ces objectifs ne s'est pas encore pleinement traduite dans les textes.

Pourtant, le secteur de la construction ne peut guère échapper à sa responsabilité : fortement émetteur de carbone, il participe de l'impact majeur des activités humaines sur le climat ; et il génère une grande quantité de déchets.

Sur ce point, les chiffres parlent d'eux-mêmes :

- La construction d'un bâtiment neuf représente 60% de son empreinte carbone sur la totalité de son cycle de vie.
- La rénovation des bâtiments existants peut réduire de 5 à 6 fois les émissions de GES par rapport à la construction de nouveaux bâtiments.
- Les débris de construction et de démolition représentent environ 40% de tous les déchets produits dans le monde



Dans ces conditions, le recyclage immobilier est assurément un impératif environnemental. Pour illustrer ce que nous venons de dire, nous vous proposons de regarder une vidéo présentant des projets de transformation : L'un à Bordeaux, l'autre à Arcachon, présentés par Pierre VITAL, Vice-président des promoteurs immobiliers au

niveau national et Président de la Fédération des promoteurs de Nouvelle-Aquitaine lors du tournage de cette vidéo, et Stéphane PFEIFFER, Adjoint au maire de Bordeaux, en charge de l'urbanisme.

Michèle RAUNET

Mes chers confrères, vous l'avez vu, nous avons choisi deux exemples d'urbanisme de la transformation à Bordeaux et à Arcachon. Pierre VITAL, merci beaucoup, nous a rejoint Vice-président de la Fédération des promoteurs immobiliers au niveau national. Quand on a fait cette vidéo, Pierre était encore président de la Fédération des promoteurs de la région Nouvelle-Aquitaine. J'ai l'honneur, le plaisir, l'avantage d'accueillir Monsieur le maire de Bordeaux, Pierre HURMIC.

Monsieur le maire, vous avez vu un reportage présentant deux projets d'urbanisme de la transformation. Quel regard portez-vous sur cette notion au regard des enjeux environnementaux ?

Pierre HURMIC, maire de Bordeaux

Un regard bienveillant dans la mesure où je trouve qu'il est en phase avec un certain nombre d'initiatives et d'innovations qui sont les nôtres. Je vous remercie et vous félicite d'avoir choisi Bordeaux pour tenir votre 120^e Congrès des notaires. C'est un honneur pour notre ville, et je veux exprimer mes regrets de n'avoir pu vous accueillir hier, mais j'étais hier à Cordoue, où se tient le congrès des villes du patrimoine mondial de l'UNESCO, et Bordeaux, vous le savez peut-être, est le premier centre urbain classé au patrimoine UNESCO. Nous avons 1 810 hectares de notre ville qui sont classés UNESCO, c'est-à-dire 41% de la surface de notre ville.

Donc, c'est une des caractéristiques de cette ville d'être une ville magnifique, monumentale, une ville de pierre classée à l'UNESCO, ce qui impose parfois des contraintes importantes. Et c'est l'objet du congrès des maires des villes du patrimoine, d'échanger autour des contraintes dans l'aménagement de nos villes. Quand vous êtes maire, vous êtes en permanence confronté à des injonctions contradictoires : préserver et protéger le patrimoine dont vous avez hérité, tout en aménageant votre ville, en la transformant, en faisant de l'urbanisme de transformation, tout en restant fidèle aux impératifs patrimoniaux. Croyez-moi, c'est parfois très compliqué.

À Bordeaux, nous sommes en train de réussir ce que j'appelle la solarisation de notre ville à travers un plan confronté aux impératifs esthétiques du patrimoine. J'en débattais encore hier avec mes collègues maires des grandes villes du monde, dans une association présidée par le maire de Québec, Bruno MARCHAND.

J'ai pu prendre connaissance de ces propositions avant de venir, et je me permets de dire qu'elles sont particulièrement innovantes pour beaucoup d'entre elles et en phase avec la façon dont nous entendons transformer notre ville tout en l'aménageant. Car votre urbanisme de transformation me fait penser à notre impératif de ménager le territoire. Aujourd'hui, l'impératif auquel nous sommes confrontés est précisément de ménager la ville, l'existant, c'est-à-dire privilégier la rénovation au détriment de la construction neuve. Il est évident que le bilan carbone d'une rénovation n'a rien à voir avec celui d'une construction neuve, qui est bien plus pénalisant en termes de carbone. En tant que maire, vous devez ménager votre ville tout en l'aménageant, en tenant compte de cet impératif d'un bilan carbone.

Je me réjouis de voir que dans vos propositions c'est précisément de systématiser cette notion de permis de démolir et de n'accorder un permis de démolir qu'à l'issue d'un diagnostic sérieux, un diagnostic qui fait état de ce bilan carbone du bâtiment et de la durabilité du bâtiment. Je trouve ça très innovant. C'est ce que nous essayons de faire déjà à Bordeaux. Parmi les outils dont nous sommes dotés pour cet urbanisme de la transformation à Bordeaux le label du bâtiment frugal bordelais.

Nous avons mis au point ce label à l'issue d'une large concertation pour que désormais les constructions bordelaises privilégient précisément la rénovation plutôt que la démolition-construction, mais qu'on puisse aussi construire des immeubles répondant aux impératifs climatiques, c'est-à-dire des immeubles traversants ou multi-orientés, utilisant des matériaux biosourcés ou géosourcés, et offrant des espaces extérieurs généreux. Il y a tout un ensemble de critères qui sont examinés au moment où nous décidons d'accorder ou non un permis de construire.

Nous avons travaillé en concertation avec les professionnels du bâtiment, notamment la fédération des promoteurs immobiliers représentée ici, mais aussi avec les architectes. Nous avons mis au point ensemble ce que l'on appelle le manifeste de la frugalité, qui précède ce label du bâtiment frugal. Je crois que l'Ordre des architectes va prochainement signer ce manifeste de la frugalité, et je m'en réjouis.

Nous travaillons à l'aune de cet impératif, et nous avons une particularité bordelaise, peut-être unique en France. Au début de mon mandat, j'ai décrété l'urgence climatique. Pour montrer que ce n'était pas un simple slogan mais un impératif qui irrigue toutes nos politiques, j'ai souhaité que ma première adjointe soit non seulement en charge des finances, comme c'est classique, mais aussi du défi climatique. Cela signifie que toutes nos décisions d'aménagement et d'investissement sont examinées selon leur impact climatique, et cela change tout. Ainsi, notre politique d'urbanisme fait vivre cet impératif climatique.

Parmi d'autres exemples, nous nous sommes battus en début de mandat contre un projet de démolition dans un quartier prioritaire de Bordeaux, aux Aubiers, où une démolition importante était prévue. Nous avons dit non, préférant la réhabilitation et la rénovation. Ce bras de fer est allé jusqu'au ministère et aux instances nationales. Nous avons gagné et avons décidé de rénover le bâtiment, tout comme nous le faisons pour nos bâtiments municipaux, tels que les gymnases et les bibliothèques. Chaque fois qu'une rénovation importante est nécessaire, car nous avons comme beaucoup de villes des passoires thermiques, nous privilégions la rénovation précédée d'un bilan carbone. Au terme de ce bilan, il nous est aussi arrivé de privilégier la démolition en disant que cette passoire thermique ne peut pas être rénovée. Nous choisissons de manière pragmatique, parfois, quand il est plus intéressant de démolir et de reconstruire. Ce n'est pas une religion, c'est un impératif. Ce bilan carbone et ce permis de démolir sont des impératifs incontournables.

Michèle RAUNET

Merci, Monsieur le maire. Pierre ?

Pierre VITAL

Oui, Monsieur le maire, j'ai une deuxième question. Nous venons de voir deux exemples intéressants où l'on voit combien il est important d'avoir un dialogue. Ce dialogue se situe entre les acteurs publics et privés de la ville. La question est de savoir si ce dialogue vous paraît suffisant aujourd'hui et s'il y a des initiatives pour encourager cette dynamique et la rendre plus efficace.

Pierre HURMIC

Le dialogue n'est jamais suffisant, car pour qu'un projet soit pérenne, il doit être non seulement accepté, mais aussi promu par les habitants. Notre souci permanent est de passer de la concertation à la co-construction, en associant le plus en amont possible les habitants. Vous avez évoqué le "déjà-là". Quand vous êtes maire, c'est très important de composer avec ce qui existe déjà.

Avec notre label du bâtiment frugal, l'une des conditions pour des opérations de construction est que l'architecte, le promoteur ou le maître d'ouvrage consulte les habitants du quartier avant de commencer. Cela crée un espace de dialogue, et parfois des modifications sont apportées au projet initial. Cela limite aussi les recours administratifs : actuellement, le délai de recours contre un permis de construire est de deux mois. Beaucoup de gens, par précaution, font un recours sans bien comprendre le projet. Je suis convaincu que si, en amont, on explique le projet, cela réduit les conflits.

Associer le plus en amont possible les personnes concernées est impératif. C'est aussi pourquoi notre label du bâtiment frugal n'est pas un outil technocratique ; il a évolué grâce aux retours des professionnels. Nous avons fait des ajustements après une première version, et avons créé une version enrichie des retours pour le rendre plus applicable. Enfin, je citerai un dernier exemple... Je vous parlais de notre volonté de faire de Bordeaux une ville solaire, tout en respectant les impératifs patrimoniaux. Nous avons voulu embarquer dans cette aventure tous les professionnels. D'abord, tous les représentants des collectivités, tous les pouvoirs publics. Nous avons discuté en

amont avec la préfecture, la région, le département et la métropole. Nous avons embarqué ces partenaires dans cette volonté de solarisation, en leur demandant de faire des efforts comparables aux nôtres pour viser cet objectif commun.

Nous nous sommes fixés des objectifs très ambitieux : 60 000 mètres carrés de toitures solaires sur le bâti municipal d'ici 2026 et un objectif d'autonomie énergétique de nos bâtiments de 41 % à la même échéance. Cela nous a permis de convaincre les autres interlocuteurs publics de se joindre à notre projet. Le 14 juin dernier, nous avons signé l'alliance de Bordeaux pour le solaire. Nous avons également voulu embarquer dans cette aventure les partenaires privés : la Fédération des promoteurs immobiliers, l'Ordre des architectes, la Chambre de commerce et d'industrie, la Chambre des métiers, ainsi que d'autres organismes. Nous avons compris que cette solarisation ne réussirait que dans un esprit de partenariat et de concertation. C'est ainsi que tous jouent le jeu pour donner vie à cette alliance pour le solaire.

Pierre VITAL

Merci, Monsieur le maire. Une autre question : alors que toutes les grandes métropoles font évoluer leur PLU pour s'adapter aux contraintes de la transformation, trouvez-vous aujourd'hui que le PLU est un document adéquat pour soutenir une véritable transformation urbaine ? Quelles règles envisagez-vous pour la ville afin de s'adapter à cet enjeu ?

Pierre HURMIC

Le PLU mérite naturellement d'être modifié. Depuis le début de notre mandat, nous travaillons autour de ce que l'on appelle les trois "R" : renaturer, réparer et réguler. Le PLU est un outil de régulation, indispensable pour gérer l'urbanisme dans nos communes. Il est également crucial pour transformer plutôt que détruire, ce que j'appelle la réparation. Enfin, il nous aide dans l'objectif de renaturation de la ville.

À l'intérieur de ce PLU, nous avons fixé des objectifs de respect des espaces de nature en ville. Un exemple : à proximité, il y a une vaste surface appelée La Jallère, un espace de 43 hectares de forêt urbaine. En 2020, il existait un projet immobilier sur cette zone. J'avais été élu d'opposition avant d'être maire et m'étais battu contre ce projet d'artificialisation. Une fois élu, j'ai classé La Jallère comme zone inconstructible au PLU, en la sanctuarisant comme un poumon vert de notre ville.

Nous avons besoin de conserver les derniers espaces de nature urbaine, et le PLU est un outil essentiel pour ce type de sanctuarisation. Cet exemple parmi d'autres montre combien ce document est indispensable pour réguler l'urbanisme dans nos villes.

Pareil actuellement, nous souhaitons favoriser la surélévation des échoppes. C'est une ville où on a beaucoup d'échoppes, c'est-à-dire des rez-de-chaussée, mais au moment où la société évolue, où les familles se transforment, au moment où on a envie de densifier certains quartiers de la ville, il faut aussi évoluer et faire en sorte que ces quartiers d'échoppes puissent faire l'objet d'une élévation.

Nous avons fixé comme objectif de construire la ville sur la ville, c'est-à-dire de construire sur l'existant, précisément ce que vous appelez l'urbanisme de transformation. Donc, les échoppes sont un bel exemple d'urbanisme de transformation. Jusqu'à présent, l'urbanité ne permettait pas cette surélévation des échoppes, mais le nouveau PLU nous permet ce type d'initiative qui va dans le sens de cette construction de la ville sur la ville.

Michèle RAUNET

Merci beaucoup. Une dernière question. Là, c'est plutôt finalement au juriste, à l'avocat que je parle. On dit que le droit de l'environnement, le droit de la construction, le droit de l'urbanisme est un droit complexe, pléthorique. Que faudrait-il faire pour faire en sorte que ce droit soit plus efficace et réponde aux objectifs environnementaux qui sont les nôtres ?

Pierre HURMIC

Vous avez raison, c'est un droit qui s'est complexifié comme beaucoup de pans entiers de notre droit. Je pense à PORTALIS qui disait : il faut toucher à la loi d'une main tremblante. Il ne faut peut-être pas aller jusque-là, mais il faut toujours privilégier le bon sens. C'est une analyse de juriste peut-être très inspirée par le Bordelais MONTESQUIEU. Il faut toujours se référer à l'esprit des lois, c'est-à-dire ce qui est important dans une loi. Ce n'est pas tellement d'entrer dans le petit détail. Le petit détail, c'est souvent la jurisprudence qui s'en charge. On a tendance à vouloir tout mettre dans une loi et à ne pas supprimer les textes de loi antérieurs, si bien que tout cela donne parfois un aspect de conglomérat difficile à digérer, c'est-à-dire une inflation normative et une insécurité juridique.

Modifier en permanence la loi est source d'insécurité. Je pense qu'il faut des lois fondamentales, mais qui sont des lois travaillées. Vous savez, on disait autrefois – excusez ce petit plaidoyer pro domo – sous les troisième et quatrième républiques, les lois étaient faites par des juristes, des notaires, des avocats, des praticiens du droit qui faisaient des lois courtes, appliquées, respectées.

Aujourd'hui, j'ai tendance à penser que la technocratie s'est emparée du pouvoir législatif. Cela donne souvent des lois imbuables. On parle de harcèlement textuel, on a perdu de vue que la loi, pour qu'elle soit, « nul n'est censé ignorer la loi », principe qui n'est plus applicable aujourd'hui. Peut-être était-il applicable du temps du Code civil, mais aujourd'hui la loi s'est tellement complexifiée que ce principe n'a plus lieu d'être. Même les professionnels la connaissent mal, tellement les normes ont évolué.

Il ne faut pas perdre de vue la nécessité de la loi. Quand on a fait le label du bâtiment frugal, on peut nous dire, que nous ajoutons une norme à la norme. C'est vrai. Mais on a eu le souci aussi de faire en sorte qu'ayant cet ensemble d'exigences, on résume aussi les autres exigences. C'est-à-dire que si quelqu'un respecte les normes du label du bâtiment frugal, il répond aussi à d'autres normes législatives ou administratives. On avait aussi ce souci-là d'être cohérent.

Ce n'est pas que nous ayons trop de lois de circonstance, mais dans un pays où chaque fait divers entraîne une réponse législative, cela devient problématique. Les lois méritent d'être davantage travaillées. On en revient aussi à la concertation qu'on évoquait tout à l'heure. Une bonne loi, c'est une loi qui a été pensée en amont, qui n'a pas été bâclée dans la précipitation du moment ou du fait divers.

Vos propositions que j'ai pu voir sont simples, faciles à comprendre et faites par des juristes, et vont dans le bon sens. On a besoin, ce n'est pas très à la mode de le dire, mais on a besoin de normes. La société, tout comme la loi, s'est complexifiée, et les intérêts, les injonctions contradictoires, sont devenus de plus en plus prégnants.

À cet égard, j'ai beaucoup apprécié la réforme législative que vous proposez pour le statut de l'arbre. On ne peut pas comparer un arbre à un immeuble ; il mérite une protection spécifique. L'arbre, je le dis souvent dans une ville qui est en pleine reconquête végétale, est notre meilleur allié pour résister et anticiper le dérèglement climatique. Il nous apporte de la fraîcheur en été, il stocke le CO₂... Nous avons besoin des arbres en ville, donc ils méritent notre attention et notre protection. Votre proposition est clairement et simplement exprimée. Je souhaite que le législateur s'en empare et qu'elle complète les dispositions anciennes de notre Code civil.

Michèle RAUNET

Elle a d'ailleurs été largement votée hier. Il ne reste plus qu'au législateur de s'emparer de cette loi. Merci beaucoup, Monsieur le maire, de nous avoir fait l'honneur d'être là et d'avoir dit des choses tellement importantes et essentielles. Merci Pierre. Au revoir.

Michèle RAUNET

Au regard de ces enjeux environnementaux et sociétaux rappelés si bien par nos intervenants, il est évident que

passer à un urbanisme de la transformation s'impose. Pour cela, deux séries de mesures techniques fortes méritent d'être prises, impératives pour les unes et incitatives pour les autres.

Premièrement il faut que le droit de l'urbanisme acte le fait que l'on est passé dans un urbanisme de la transformation.

Ceci suppose d'éviter autant que possible la démolition des constructions existantes et de privilégier leur transformation.

Or, le Code de l'urbanisme ne comporte aujourd'hui aucun outil de réglementation des démolitions pour motif environnemental. Les trois seules hypothèses dans lesquelles la démolition peut être interdite ont chacune une finalité essentiellement patrimoniale.

Dans le souci de protéger l'environnement, il est important que le Code de l'urbanisme puisse interdire la démolition pour des raisons environnementales. En conséquence, la démolition d'un immeuble en vue de sa reconstruction, quel que soit le territoire sur lequel le projet se trouve, doit être soumise à permis de démolir.

Cependant cette règle ne peut être systématique. Il faut que d'une part les porteurs de projets puissent justifier de la nécessité de démolir soit en raison de l'état du bâtiment (fragilité structurelle, époque de construction, caractéristiques techniques et architecturales, matériaux de construction employés ou état des sols), soit en réalisant un bilan-coût-avantage de la démolition reconstruction ou de la réhabilitation au regard des questions environnementales et économiques et notamment son coût carbone.

D'autre part, il devra être laissée la possibilité au conseil municipal d'adapter la règle localement pour des motifs d'intérêt général.

Imposer le principe de la transformation est important mais cela ne suffit pas. Il va falloir également inciter les acteurs.

François GOUHIER

Deuxièmement : il faut mettre en place une fiscalité plus incitative tirant pleinement les conséquences des enjeux environnementaux.

Pour passer à un urbanisme de la transformation, il faut mettre en place une fiscalité plus incitative qui tire pleinement les conséquences des enjeux environnementaux. La fiscalité doit encourager tous les acteurs. Et ce n'est pas toujours le cas aujourd'hui.

Tous les acteurs, ce sont d'abord les communes, les maires.

Or, contre toute logique environnementale, la fiscalité n'encourage pas les maires à réaliser des opérations de réhabilitation.

En l'état actuel du droit, le réaménagement d'un bâti sans création de surface de plancher n'est pas assujéti à la taxe d'aménagement. Mais surtout, la suppression de la taxe d'habitation n'est pas compensée par l'état pour les nouveaux habitants. Pourtant, la réhabilitation d'un immeuble vacant ou la transformation de bureaux en logements entraîne l'accueil de nouveaux habitants et nécessite la création de nouveaux équipements publics et la mise en place de nouveaux services.

La fiscalité n'est plus en phase avec les enjeux environnementaux des collectivités. Il faut la réformer.

Une réflexion globale sur la fiscalité locale est indispensable et de première urgence. Tous les acteurs, ce sont aussi, bien sûr, les porteurs de projets.

A nouveau, contre toute logique environnementale, la fiscalité incite parfois les maîtres d'ouvrage à détruire des éléments de second œuvre non obsolètes (planchers non porteurs, huisseries extérieures...) pour bénéficier du droit fixe de 125 euros lié à l'engagement de construire.

A nouveau, la fiscalité n'est plus en phase avec les objectifs carbone. Il faut avancer.

A notre sens, les travaux sur existant qui conduisent à une rénovation énergétique performante (au sens de L.111-

1, 17° bis du Code de la construction et de l'habitation), ce qui permet d'ailleurs d'assurer le confort d'été, et, pour les logements, à une amélioration de l'accessibilité, doivent aussi bénéficier du droit fixe de 125 euros.

Contre toute logique environnementale encore une fois, la fiscalité pousse certains porteurs de projet à la démolition lourde des bâtiments.

En l'état actuel du droit, pour échapper à la taxe foncière sur les propriétés bâties, les travaux de rénovation doivent nécessairement affecter le gros-œuvre au point de rendre l'immeuble inutilisable (CE, 3 février 2021).

Encore une fois, la fiscalité n'est plus en phase avec les enjeux environnementaux. Il faut la réformer.

Un immeuble qui fait l'objet de travaux de rénovation le rendant impropre à toute utilisation, peu important que ces travaux affectent ou non le gros-œuvre, ne doit pas être soumis à la taxe foncière sur les propriétés bâties.

D'un point de vue environnemental, seule une rénovation globale et entière des immeubles est de nature à accélérer la transformation et garantir accessibilité et qualité optimale de la performance énergétique. La massification est indispensable.

Les finances publiques doivent y inciter.

Dans cet esprit, il paraît intéressant de donner à l'acquéreur d'un logement ayant fait l'objet d'une rénovation énergétique performante un coup de pouce identique à celui donné au propriétaire qui effectue des travaux de rénovation énergétique dans le cadre du dispositif financier ma prim renov. Ce coup de pouce pourrait même être majoré si la rénovation améliore l'accessibilité.

Ce sont là des évolutions nécessaires pour passer à un urbanisme de la transformation.

Il est désormais temps de passer à la proposition.

Michèle RAUNET

Considérant que le droit de l'urbanisme doit privilégier la transformation du bâti existant pour des raisons environnementales et sociétales ;

Considérant qu'aujourd'hui, aucune disposition du Code de l'urbanisme ne régit les démolitions pour des raisons environnementales ;

Considérant qu'il est important d'inciter les acteurs de la Ville et les particuliers à prioriser la transformation à la démolition reconstruction, quand cette dernière est possible.

Michèle RAUNET

Le 120^e Congrès des notaires de France propose :

1°) Que le droit de l'urbanisme privilégie la transformation du bâti existant et limite les opérations de démolition-reconstruction en prévoyant que la démolition est, sur l'ensemble du territoire, soumise à permis de démolir. Outre pour des motifs patrimoniaux, celui-ci pourra être refusé pour des motifs environnementaux. En l'absence de motif patrimonial justifiant un refus, le permis de démolir pourra être accordé si le pétitionnaire produit :

- Soit un diagnostic structurel. Ce dernier devra préciser les caractéristiques du bâtiment : fragilité structurelle, époque de construction, caractéristiques techniques et architecturales, matériaux de construction employés ou état des sols, qui justifie la démolition.
- Soit un diagnostic dressant un bilan coût avantage de la démolition au regard des questions économiques et environnementales notamment de son coût carbone sur la durée de vie du bâtiment. Les opérations concernées par ces dispositions devront être précisées notamment par des seuils.

Par ailleurs, le conseil municipal pourra dans le cadre d'une délibération préciser les motifs d'intérêt général pouvant

justifier la démolition sur tout ou partie de son territoire.



François GOUHIER

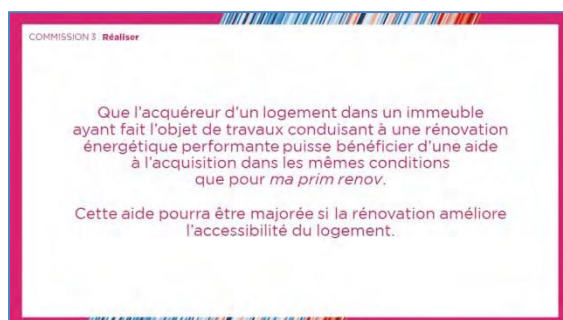
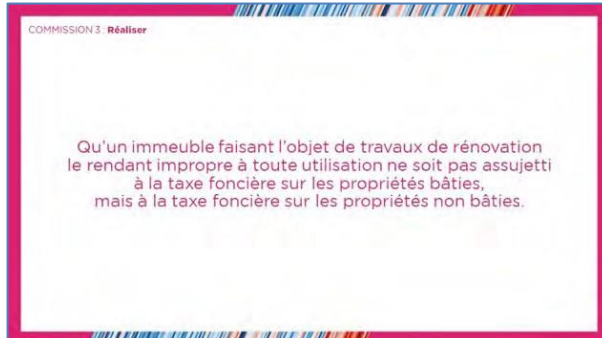
2°) Pour passer à un urbanisme de la transformation, le 120^e congrès des notaires de France propose également la mise en place d'une fiscalité écologique incitative tant à l'égard des communes que des porteurs de projet.

Pour les Communes, une réflexion globale sur la fiscalité locale doit être engagée sans délai.

Pour les porteurs de projets, il est proposé :

- Que, pour le seul bénéfice de l'exonération prévue à l'article 1594-0 G A du Code général des impôts, les travaux sur existant qui conduisent : 1°) à une rénovation énergétique performante, 2°) et, pour les logements, à leur accessibilité aux personnes handicapées, puissent être assimilés à des travaux qui ont remis un immeuble à l'état neuf.
- Qu'un immeuble faisant l'objet de travaux de rénovation le rendant impropre à toute utilisation ne soit pas assujéti à la taxe foncière sur les propriétés bâties, mais à la taxe foncière sur les propriétés non bâties.

Que l'acquéreur d'un logement dans un immeuble ayant fait l'objet de travaux conduisant à une rénovation énergétique performante puisse bénéficier d'une aide à l'acquisition dans les mêmes conditions que pour ma prim renov. Cette aide pourra être majorée si la rénovation améliore l'accessibilité du logement.



La parole est à la salle.

Philippe PELLETIER, président Plan Bâtiment Durable

J'approuve grandement cette proposition, non pas tant à travers les dispositifs techniques que vous proposez et dont je ne parlerai pas, mais à travers l'élan que vous donnez qui me paraît être véritablement essentiel. L'on sent bien que derrière l'idée d'urbanisme de la transformation, il y a un immense chantier qui s'ouvre dont vous n'avez évoqué que les premières pierres. Pourquoi est-ce que j'insiste sur l'importance de cette démarche ? Parce qu'on voit très bien que notre processus de transition énergétique et environnementale, qui a été fort bien lancé depuis une quinzaine d'années, va marquer le pas si on ne change pas radicalement de méthode, comme vous le proposez. Deux idées. La première, il va falloir impérativement qu'on cesse de raisonner au logement ou aux bâtiments, mais qu'on raisonne à l'espace urbain dans lequel se trouvent les logements, les bâtiments de tous usages qu'il va falloir transformer. C'est donc une logique d'îlots, de quartiers, de lotissements, de centralité qui doit nous animer dorénavant.

Deuxième idée, c'est que la structuration de l'action, qui est encore très verticale, comme on l'a montré dans des échanges précédents, de l'État jusqu'aux collectivités, justifie d'être transformée en poursuivant ce qui reste à construire de décentralisation, en transférant les ressources pertinentes aux élus locaux. Cet urbanisme de transformation ne marchera que si un pilotage, fin, local, est confié au maire ou au président de l'intercommunalité. Il faut en somme trouver un ensemblier chef d'orchestre qui peut entraîner les acteurs privés et publics à l'échelle du périmètre concerné.

Donc, il faut franchir le pas que vous franchissez. Ce n'est pas simplement un changement de mot que vous proposez. Il y a un contenu tout à fait profond derrière cet élan, mais il reste à le travailler dans toutes ses acceptions qui dépassent, à mon avis, les questions que vous évoquez là.

Michèle RAUNET

Vous avez largement raison. Nous avons choisi quelques mesures, mais vous avez raison, il en faudrait beaucoup et un vrai chantier s'ouvre à nous. Je propose de passer au vote de cette 3ème proposition.

Michèle RAUNET

La proposition est adoptée.



Anne-Laure DOREY

Pour permettre au porteur de projet de réussir et de surmonter les défis environnementaux, il faut leur apporter de la sécurité. Plus précisément, nous pensons qu'il faut mettre l'environnement au cœur des projets immobiliers. C'est l'objet de notre 4ème proposition.

4ÈME PROPOSITION :

METTRE L'ENVIRONNEMENT AU CŒUR DES PROJETS IMMOBILIERS POUR SÉCURISER

Michèle RAUNET



Pour nourrir notre réflexion, nous avons souhaité donner la parole à des "acteurs de la ville" et, singulièrement, à 3 personnalités - un élu, un promoteur, et un écologiste - qui, de façon très concrète et très opérationnelle, sont "co-responsables" de grands projets urbains.

Je vous propose de les écouter... (Emmanuel GRÉGOIRE Député de Paris, Yves CONTASSOT Co-président France Nature Environnement Paris et Séverine CHAPUS Directrice générale déléguée des activités de promotion BNP Paribas Real Estate). *Reportage.*

On l'entend, je crois, de façon claire dans ces 3 témoignages extrêmement qualifiés : c'est la qualité d'un projet en amont, la qualité de sa conception, qui est sa meilleure protection. L'aval ne fait finalement que panser les situations. Or, force est de constater que depuis trente ans, le législateur n'a eu de cesse de traiter l'aval. Il n'a eu qu'une seule préoccupation reformer le contentieux de la légalité des autorisations d'urbanisme : pour sécuriser le pétitionnaire pour favoriser notamment la construction de logements.

Hélas, les résultats de ces réformes ne sont pas à la hauteur des attentes.

Faut-il aller encore plus loin comme le demandent certains ? Faut-il poursuivre cette course à la sécurisation du pétitionnaire en prévoyant encore une réforme du contentieux de l'urbanisme ? Probablement pas.

La solution n'est pas là, car le problème est plus complexe qu'il n'y paraît.

En effet, parallèlement à ces réformes sur le contentieux de l'urbanisme, le droit de l'environnement a pris une ampleur croissante dans notre corpus juridique sous l'impulsion du droit international et communautaire d'abord ; puis au cœur même de notre Constitution.

La question environnementale, sans que l'on en prenne pour autant encore la mesure, compromet de plus en plus la sécurité des autorisations d'urbanisme.

Le droit de l'environnement commence à impacter le contentieux des autorisations d'urbanisme aussi bien sur des sujets de procédures (participation du public, contenu de l'étude d'impact) que sur des questions de fond.

Cette situation est lourde de conséquences. En effet, lorsque des sujets de fond sont invoqués, le permis devient difficilement régularisable. La santé, la biodiversité, les nuisances, les risques sont autant de questions qui impactent la légalité des autorisations d'urbanisme.

Par ailleurs, même si le permis passe le cap du contentieux, sa mise en œuvre peut être conditionnée par l'obtention d'autorisations ou de dérogations complémentaires susceptibles de recours : IOTA, autorisation environnementale unique, dérogations espèces protégées, sont autant d'obstacles à franchir pour mettre en œuvre un projet.

Au vu de ce constat il apparaît nécessaire désormais de traiter de l'amont plutôt que de l'aval. L'aval ne fait que panser les situations. Traiter l'amont conduit à sécuriser le projet au moment de sa conception.

Pour cela il est essentiel :

- d'une part, de mettre la question environnementale au cœur du projet,
- et d'autre part, de pouvoir appréhender le plus globalement possible les autorisations et procédures nécessaires à la réalisation d'un projet pour sécuriser les maîtres d'ouvrage.

Pour ce faire, il est crucial qu'au même titre que l'architecture et le paysage, la question environnementale soit systématiquement étudiée lors d'un projet immobilier ou d'aménagement quelle que soit sa taille et ceci dès sa conception en amont afin que la question environnementale ne soit pas abordée sous un angle procédural tardivement une fois le projet conçu mais sous l'angle du fond à savoir l'analyse de l'impact et des conséquences du projet sur l'environnement.

Cette analyse en amont doit être adaptée en fonction de projets et comprend à tout le moins un diagnostic environnemental permettant d'identifier les sujets environnementaux qu'il est nécessaire de prendre en compte dans la conception du projet.

L'idée maitresse est que l'anticipation de la question environnementale permet de sécuriser le projet, tout en garantissant une protection et une prise en compte adéquate de l'environnement.

L'environnement devient ainsi un élément déterminant dans la conception même du projet.

Par ailleurs, il est fondamental de pouvoir sécuriser le parcours administratif des maîtres d'ouvrage, notamment ceux confrontés du fait de la taille ou la spécificité de leur projet (installations classées, impact sur l'eau...), à une pluralité de contraintes procédurales ou à une multitude d'autorisations connexes conditionnant la mise en œuvre du projet.

Lors de ces projets, les points d'achoppement évoqués constamment de la part des maîtres d'ouvrage sont l'incertitude sur les délais et les avis divergents entre les différentes administrations.

Pourtant les pouvoirs publics ont déjà franchi une première étape importante avec l'autorisation environnementale unique introduite en France sur l'ensemble du territoire en 2017. La création de l'autorisation environnementale unique visait notamment à apporter une meilleure vision globale de tous les enjeux environnementaux d'un projet

pour les services instructeurs, comme pour le public.

Réforme très intéressante : Mais cela ne suffit pas ; Le parcours des maitres d'ouvrage est encore trop lourd et complexe

Et l'autorisation d'urbanisme, pourtant centrale, est restée en marge du dispositif.

Pour cette raison, il paraît important de sécuriser le parcours du maître d'ouvrage via une autorisation de projet unique traitant de l'ensemble des législations devant être respectées au titre d'un projet et ne dissociant pas l'urbanisme de l'environnement.

Cette autorisation serait délivrée par le maire avec des accords préalables au même titre que les législations applicables aux ERP, aux protections patrimoniales (ABF) ou à l'urbanisme commercial (AEC).

Dans ce cadre, le maire délivrerait l'autorisation du fait de sa compétence en matière d'urbanisme.

En revanche, l'autorisation pour être délivrée et valoir autorisation au titre des législations environnementales serait soumise à l'accord préalable des autorités compétentes comme en matière d'ERP, comme pour les ABF ou pour les AEC et comprendrait l'ensemble des pièces nécessaires à l'instruction du dossier.

Ainsi la compétence en matière environnementale resterait à la main de l'Etat.

De nouveaux délais, adaptés aux exigences de l'instruction par l'administration, seraient prévus et garantis pour les maîtres d'ouvrage.

En outre, pour lesdits projets, il paraît opportun d'ouvrir la possibilité au maître d'ouvrage de demander un « rescrit procédural » au maire qui l'instruirait en lien avec le préfet. Ce rescrit indiquerait les accords devant être obtenus et le contenu du dossier de demande d'autorisation de projet. Ce rescrit permettrait de cristalliser les procédures applicables pendant un délai de 3 ans à compter de sa délivrance. Le maire serait tenu de délivrer ce rescrit dans un délai de 3 mois. Le préfet aurait deux mois pour rendre son avis. En l'absence de demande de rescrit, le maire aurait trois mois pour valider les procédures à mettre en œuvre après le dépôt de l'autorisation de projet.

Enfin, il conviendrait d'encadrer les possibilités de contestation des autorisations / avis / accords préalables. Ces évolutions nécessiteront de réinterroger l'ensemble du contentieux de l'urbanisme et son adaptation à cette nouvelle autorisation unique afin que les efforts du législateur relatifs au contentieux pendant ces dernières années continuent de porter leurs fruits.

Il est important notamment que ce nouveau dispositif n'essuie pas les critiques du contentieux des permis de construire valant AEC, trop complexe et manquant de cohérence.

Il est temps désormais de passer à la proposition.

Anne-Laure DOREY

Considérant que l'effort doit désormais porter sur l'amont des projets afin de sécuriser les porteurs de projet ;

Considérant l'exigence de mettre les enjeux environnementaux au cœur des projets ;

Considérant l'impératif de sécuriser et simplifier le parcours des maîtres d'ouvrage ;

Considérant la nécessité d'adapter le contentieux des autorisations de construire à cette nouvelle philosophie ;

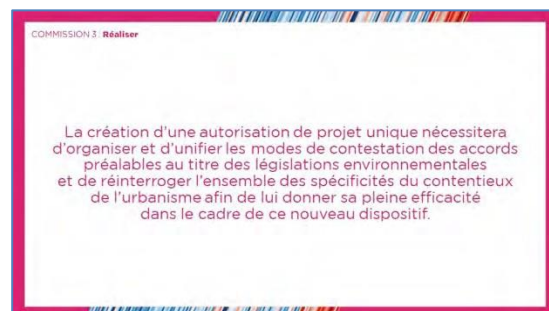
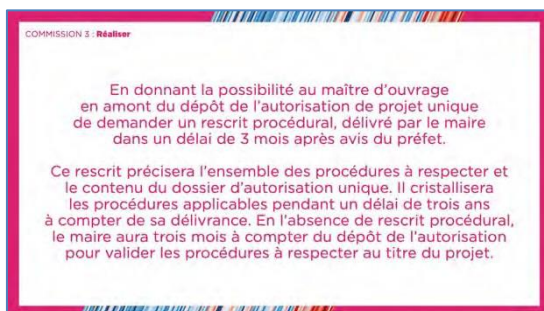
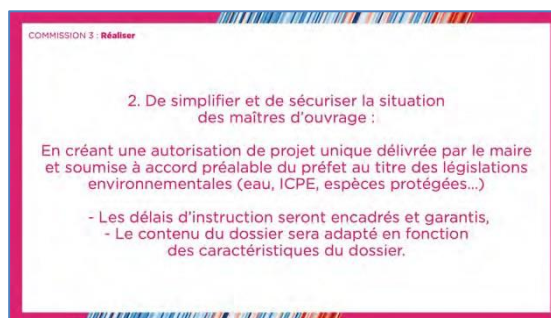
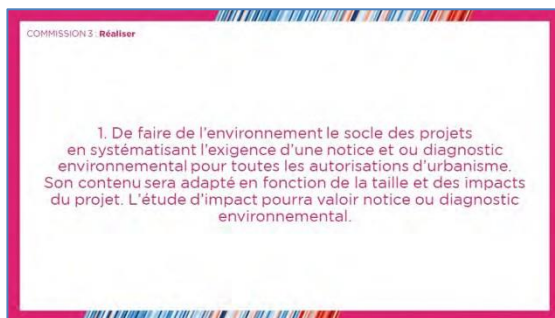
Le 120^e Congrès des notaires de France propose :

De faire de l'environnement le socle des projets en systématisant l'exigence d'une notice et ou d'un diagnostic environnemental pour toutes les autorisations d'urbanisme. Son contenu sera adapté en fonction de la taille et des impacts du projet. L'étude d'impact pourra valoir notice ou diagnostic environnemental.

De simplifier et de sécuriser la situation des maîtres d'ouvrage :

- En créant une autorisation de projet unique délivrée par le maire et soumise à accord préalable du préfet au titre des législations environnementales (eau, ICPE, espèces protégées...) :
 - Les délais d'instruction seront encadrés et garantis,

- Le contenu du dossier sera adapté en fonction des caractéristiques du dossier.
- En donnant la possibilité au maître d'ouvrage en amont du dépôt de l'autorisation de projet unique de demander un rescrit procédural, délivré par le maire dans un délai de 3 mois après avis du préfet. Ce rescrit précisera l'ensemble des procédures à respecter et le contenu du dossier d'autorisation unique. Il cristallisera les procédures applicables pendant un délai de trois ans à compter de sa délivrance. En l'absence de rescrit procédural, le maire aura trois mois à compter du dépôt de l'autorisation pour valider les procédures à respecter au titre du projet.
- La création d'une autorisation de projet unique nécessitera d'organiser et d'unifier les modes de contestation des accords préalables au titre des législations environnementales et de réinterroger l'ensemble des spécificités du contentieux de l'urbanisme afin de lui donner sa pleine efficacité dans le cadre de ce nouveau dispositif.



La parole est à la salle.

Damien BOTTEGHITI, Directeur de l'Habitat, de l'Urbanisme et des Paysages (DHUP)

Quelques mots après une après-midi très stimulante, avec une proposition en point d'orgue des idées que vous avez mises en avant. Je partage et je crois qu'à la DHUP en général et au ministère, on partage totalement le constat qui est fait, notamment sur la question du mouvement qui a été engagé depuis bientôt 10 ans, même plus de 10 ans, sur la sécurisation des autorisations d'urbanisme et les conséquences à en tirer. Le fait que le coût d'après, qui va prendre quand même un certain temps, parce que ce que vous proposez est quand même d'une ambition significative, d'arriver à hybrider un peu les différents droits.

Une réflexion d'abord sur le premier temps, sur la sécurisation des autorisations d'urbanisme. Le législateur a fait énormément de réformes là-dessus, et je lisais votre rapport. C'est important d'insister sur le fait que les conséquences n'ont pas été tirées dans la pratique, par exemple, sur l'utilisation des conditions suspensives ou le fameux rapport à la purge. Le secteur attend la purge pour faire les travaux, alors qu'en réalité, le risque d'annulation est quand même extrêmement faible, voire résiduel, on est globalement autour de 1%.

Le législateur a mis en place la régularisation. C'est dommage de constater que tous les efforts qui ont été faits par le législateur sur ce sujet, à la demande d'ailleurs de beaucoup de partenaires du monde de l'immobilier, ne se traduisent pas encore par un changement de la pratique. Je crois aussi, comme il a été dit, que continuer dans le sens du contentieux n'est pas évident. On ne voit pas trop ce qu'il y a comme étape supplémentaire à faire et je trouve que c'est bien que l'on partage ce constat-là.

Il est vrai aussi que le coût d'après, c'est effectivement d'arriver, du point de vue du porteur de projet et de l'aménageur, à lui proposer un droit qui intègre toutes les facettes de son projet. Les règles de l'urbanisme, mais aussi les règles environnementales ou les règles de construction. On sait bien que l'indépendance législative que l'on a tous appris et que l'on réexplique tient de moins en moins. Il n'empêche que le chemin est compliqué pour tout un ensemble de raisons, ne serait-ce parce qu'il y a la question du « qui décide ». Une proposition est faite, celle que finalement ce soit l'autorité d'urbanisme, donc l' élu local, qui décide et que l'État donne un avis, alors qu'actuellement, le droit environnemental est plutôt protégé par l'État. C'est une question très importante et compliquée à traiter. Après, les procédures peuvent être trouvées, faire absolument simple, c'est probablement compliqué à envisager. Pour l'instant, c'est plutôt, comme vous le savez, une parallélisation des procédures, un rapprochement. Des choses ont été faites qui permettent d'avancer. La demande de rescrits, je l'entends comme une demande de sécurisation avec l'effet de cristallisation des règles qui a déjà eu quand même des expérimentations de rescrits et qui n'ont pas toutes porté leurs fruits.

S'il y a besoin de continuer à travailler là-dessus, je suis évidemment preneur mais je trouve que l'orientation est indéniablement la bonne. Elle est très stimulante. Vous parliez d'urbanisme de transformation et son jeu de mots. Vous proposez de transformer le droit de l'urbanisme, après tout, pourquoi pas ? C'est très bien. Beaucoup ici seront ravis de cela. C'est un trait d'humour, mais c'est avec beaucoup de contenu puisque je pense que vous avez raison. Après, il y a beaucoup d'étapes, ce n'est pas évident et il faut y aller probablement progressivement.

En tout cas, c'est une piste de travail plus que stimulante. Merci pour tout ce qui a été proposé pour l'occasion aujourd'hui et hier.

Michèle RAUNET

Merci Monsieur BOTTEGHI. Nous avons bien conscience que le chemin n'est pas simple mais nous avons envie d'ouvrir une voie qui nous tient infiniment à cœur.

Par ailleurs, sur votre premier point, concernant la question de la sécurisation, le fait que notre profession ne s'est pas encore saisie des outils que le législateur nous a donnés, au sujet de la sécurisation des permis de construire, j'enjoins tout le monde à lire le rapport, la partie sur la troisième commission, il y a beaucoup de choses dedans. Je vous incite également à lire notre article sur la condition suspensive augmentée qui, j'espère, vous donnera des idées. Est-ce qu'il y a d'autres questions ? Je propose de passer au vote de cette 4ème proposition.

Michèle RAUNET

La proposition est adoptée.



Michèle RAUNET

Des personnes ont, entre hier et aujourd'hui, dit des choses extrêmement importantes. Notamment Mattias GUYOMAR, je le cite : « il est fondamental d'arrêter de créer des silos entre les droits et les administrations », « il faut mettre le droit en cohérence ».

Je pense qu'il faut également reprendre les propos de Philippe PELLETIER : « il faut adapter le droit ». Il faut arrêter de dire qu'il faut simplifier, qu'il faut supprimer. L'objectif est d'adapter et de mettre en cohérence.

Je souhaite évoquer également les propos de Flora VERN, qui a dit qu'il était important de « faire commun ». Ce que nous avons fait aujourd'hui, sur la question environnementale, sur la question du droit, c'est de faire commun, de faire des projets ensemble.

Je conclurai en disant que pendant ces 2 ans, j'ai fait un commun absolument exceptionnel avec Anne-Laure et François et je les remercie infiniment.

FIN DE LA COMMISSION 3

Bravo à tous les 3. Merci pour la qualité de vos propos et de vos propositions, toutes adoptées par nos confrères, ce qui ne me surprend pas, tant leur élaboration et leur rédaction ont été conduites avec soin.

Vos réflexions sur l'urbanisme de la transformation, notamment, mais aussi sur les entrées de ville sont venues compléter les réflexions que nous avons partagées sur le plan Action cœur de ville, qui souligne combien nous allons de voir penser et construire la ville de demain sur une ville qui existe déjà.

Michèle, restez avec moi, j'invite maintenant à nous rejoindre sur scène Hervé de GAUDEMAR, Eric MEILLER et Antoine URVOY. Nous allons poursuivre sur un sujet qui nous tient tous à cœur, un sujet qui se projette dans le long terme. Il s'agit en effet de notre grande ambition commune.

En effet n'est-ce pas la fonction des congrès que d'ouvrir des voies et de tracer des perspectives nouvelles ?

Ambition commune



Hervé de GAUDEMAR :

Mes chères consœurs, mes chers confrères, chers amis,

Il est d'usage dans un congrès des notaires depuis quelques années de porter, de présenter une proposition commune. Ce n'est pas le choix que nous avons fait. Nous avons préféré opter pour une ambition commune.

Cette ambition est commune à l'ensemble de l'équipe de ce congrès, équipe unie depuis deux ans qui s'est retrouvée d'un point de vue intellectuel et dans son engagement autour de cette notion de l'urbanisme durable.

Mais c'est aussi, et je crois pouvoir le dire ici, après avoir assisté à ces deux journées formidables de congrès, une ambition que je sens commune à l'ensemble de cette salle, les interventions de Philippe PELLETIER, de Flora VERN, de Damien BOTTEGHI à l'instant, les différentes interventions qui se sont tenues au desk font émerger ici l'objet de l'ambition que nous allons vous proposer.

Depuis hier, il a été question du Code de l'environnement à de nombreuses reprises, du Code de l'urbanisme, encore plus du Code de la construction et de l'habitation de manière un plus discrète, mais tout de même présente. Parfois, pour un projet, ces trois codes sont applicables.

Trois codes pour un projet.

Chacun mesure les problèmes rencontrés, d'une part, des problèmes juridiques de coordination entre ces codes, problèmes de règlement de conflits, de normes, de définition des notions.

On a pris l'habitude d'utiliser les définitions « au sens de », « au titre de », qui ne sont jamais celles qui mettent le plus à l'aise, même si ce sont celles que les experts adorent utiliser pour montrer leur art de l'expertise.

Il en résulte d'autre part, une impression de désordre normatif, de complexité juridique, d'insécurité opérationnelle qui n'est pas à l'avantage de la protection de l'environnement, notre préoccupation commune dans ce congrès.

De ce point de vue-là, souvent, l'objectif de protection de l'environnement peut paraître comme une contrainte, comme des procédures administratives dont on a parfois pris l'habitude de se moquer par l'utilité ou la complexité, ça ne doit pas être le cas parce que c'est un objectif qui est fondamental.

Nous ne voulons pas nous résigner à accepter cette situation. Nous souhaitons dès lors, nous exprimer tous ensemble ici réunis par les trois présidents de commission en représentant l'ensemble de notre congrès et de cette salle.

L'ambition commune est la suivante : la rédaction d'un Code de l'urbanisme durable.

Ce code, tel que nous l'envisageons, n'est pas la fusion des trois codes de l'environnement, de l'urbanisme, de la construction et de l'habitation. Il ne vise pas non plus à fusionner l'urbanisme et l'habitation que le législateur avait séparés dans les années 70. Ce code n'implique pas non plus l'abandon du principe d'indépendance des législations. C'est un principe général structurant du droit administratif qui est valable pour toute police administrative, l'indépendance qui est affirmée par ce principe et la conséquence de législation séparée.

Il n'est pas question de le remettre en cause.

Ce que nous vous proposons, ce n'est pas une révolution, ce n'est pas une déconstruction, ce n'est pas même une transformation, car comme Damien BOTTEGHI l'a dit il y a un instant, l'urbanisme de la transformation n'implique pas la transformation de l'urbanisme.

Ce que je crois, pour reprendre un terme déjà utilisé, c'est que l'urbanisme durable est déjà là.

En revanche, il n'est pas là comme il le faut dans le code de l'urbanisme. C'est bien là tout l'objet de notre proposition. Il s'agit d'une actualisation. Il s'agit d'une harmonisation.

On constate en effet que la protection de l'environnement a imprégné le code de l'urbanisme. Le droit de l'urbanisme, on le voit à l'article L101-2 que j'ai eu l'occasion de citer hier dans mon propos introductif est, je le rappelle, fondamental. Il fait partie des principes fondamentaux, mais il est souvent oublié car ce n'est pas l'article qu'on lit le plus.

L'action des collectivités en matière d'urbanisme doit se faire dans le respect des objectifs de développement durable.

Les dispositions d'ordre public du RNU le rappellent également.

Cette pénétration de la protection de l'environnement dans le droit de l'urbanisme résulte aussi de la constitutionnalisation, de la Charte de l'environnement, du principe de précaution, mais aussi de la communautarisation du droit de l'environnement qui a un effet attractif sur le droit de l'urbanisme.

Bref, nous pensons ici qu'il est temps de retrouver dans le Code de l'urbanisme, une identité que l'on pressent déjà à l'urbanisme, c'est celle de l'urbanisme durable.

Nous pensons que le Code de l'urbanisme est mûr pour trouver cette identité, pour être écrit avec cette identité.

C'est tout l'inverse de venir à lui pour coller la protection de l'environnement, le développement durable par le haut, comme un élément qui vient se surajouter à d'autres codifications. Réécrire ce Code de l'environnement à partir de cette identité, sur cette identité, c'est ce que nous vous proposons.

Nous proposons de procéder à une harmonisation des trois codes, à un réagencement des objets de telle manière qu'ils puissent être davantage maniables, plus juridiquement sécurisants, plus lisibles.

Nous souhaitons rompre avec cette histoire de la pénétration de la protection de l'environnement dans le Code de l'urbanisme par petites touches.

C'est notre histoire, mais ce n'est pas notre avenir. Nous voulons écrire notre avenir avec une codification du Code de l'urbanisme.

Pour vous en convaincre et ne pas nous en tenir à ces propos généraux, nous allons vous donner trois exemples issus du travail des trois commissions qui vont, j'espère, vous convaincre de l'utilité de ce travail de codification qui me paraît essentiel aujourd'hui pour arriver à l'urbanisme durable que nous appelons de nos vœux, comme vous le savez.

Je laisse la parole à Michèle.

Michèle RAUNET :

Je vais vous donner deux exemples. Premier exemple, quand on accompagne une collectivité locale dans le cadre de la préparation de son document d'urbanisme, on se rend compte que les documents d'urbanisme ont un contenu qui n'est pas adapté aux enjeux climatiques.

Je donne l'exemple des matériaux de construction. Ces matériaux aujourd'hui ne peuvent être traités dans un document d'urbanisme que pour des questions d'aspect extérieur, des façades. En revanche, une collectivité ne peut pas imposer certains types de matériaux. Une collectivité ne peut pas imposer dans son PLU l'utilisation de matériaux biosourcés, c'est-à-dire des matériaux naturels qui vont permettre de la performance énergétique, du confort d'été, de l'insonorisation.

Aujourd'hui, tous les sujets liés aux matériaux sont dans le CCH, dans le Code de la construction et de l'habitation et sont traités par une réglementation extraordinaire à découvrir dans le rapport RE 20.20.

On constatera qu'en ce qui concerne la rénovation, cette réglementation n'est pas réellement adaptée, qu'elle ne s'applique pas à tous les types de bâtiments et que son entrée en vigueur pose beaucoup de questions dans le temps. On voit bien qu'aujourd'hui, le Code de l'urbanisme ne répond pas aux enjeux environnementaux, qu'il n'y a de réponses pleines et entières dans le CCH.

Le deuxième exemple est un exemple de mon cauchemar de cet été.

Cet été, j'ai dû écrire un article sur les obligations de solarisation des parkings. C'est extraordinaire. Déjà, j'ai mis un temps fou pour comprendre. Il a fallu aller regarder dans le Code de la construction et de l'habitation, dans le Code de l'urbanisme et l'article 40 de la Loi énergie de 2023. Ça a été un cauchemar absolu alors même que cet objectif est un important et intéressant.

Antoine URVOY :

Deuxième exemple, j'ai envie de dire le cauchemar continue en matière de participation du public. Ce matin, j'ai indiqué que la participation du public est des piliers sur lequel notre droit de l'environnement. L'exemple que je vais développer illustre les difficultés que les collectivités et les porteurs de projets rencontrent du fait des procédures prévues dans le code de l'environnement et dans le code de l'urbanisme. Un projet peut être soumis à concertation du public de façon obligatoire, en vertu du Code de l'urbanisme, mais ce sera quand même la procédure prévue par le Code de l'environnement en matière de participation qui devra être mise en œuvre, qui va prévaloir si le projet relève de la compétence de la commission nationale du débat public, la CNDP. Mais si le projet, sans entrer dans le champ de compétence de la CNDP, est soumis à évaluation environnementale et à concertation, que ce soit la concertation facultative ou obligatoire au titre du Code de l'urbanisme, ce sont les procédures prévues par le Code de l'urbanisme qui vont s'imposer. Enfin, si ce projet est soumis pour partie à concertation obligatoire au titre du Code de l'urbanisme et pour partie à concertation au titre du Code de l'environnement, là, le maître d'ouvrage a le choix de se soumettre à la procédure de concertation de l'un ou de l'autre code en accord avec l'autorité compétente au titre du Code de l'urbanisme. Je ne sais pas si vous avez compris mais pour les collectivités et les porteurs de projets qui doivent mettre tout ça en pratique, c'est cauchemardesque.

Donc notre ambition est une opportunité de pouvoir réfléchir à fusionner ces procédures pour simplifier les procédures administratives.

Eric MEILLER :

Dernier exemple, les éoliennes. Cas typique du problème d'articulation entre l'urbanisme et l'environnement. De manière classique, au nom de l'indépendance des législations, on peut distinguer de manière aisée en disant l'autorisation d'urbanisme, c'est le bâtiment. C'est le contenant de l'activité qui va relever de cette législation. Et puis la législation sur les installations classées de l'autre côté, ça va être l'activité exercée. C'est le contenu. Jusque-là, ça ne marche pas trop mal, sauf que pour les éoliennes, c'est impossible de distinguer les deux. Le mât et les pales, c'est tout à la fois et la construction et l'activité.

Face à ce genre de situation complexe, on peut synthétiser : il y a trois grandes tendances dans le droit qui existent tour à tour et successivement. Soit on relève de l'autorisation d'urbanisme et en même temps, du droit de l'environnement via un renvoi par le règlement national d'urbanisme. Soit, on a une autorisation environnementale unique qui vaut en même temps permis de construire pour la construction. Soit enfin, on peut avoir une autorisation environnementale unique qui vaut dispense de permis de construire. La jurisprudence considère que le droit de l'environnement renvoie au droit de l'urbanisme et qu'il faut l'appliquer.

Deux exemples de problèmes concrets que cela peut poser sur la question de la sécurité : tout à la fois la législation ICPE et le RNU ont leur mot à dire sur la question de la sécurité et notamment de la distance entre les éoliennes et les habitations. Évidemment, elles ne se sont jamais concertées. Elles ne disent pas la même chose. Le problème peut se concilier. On va simplement considérer qu'on applique la disposition la plus sécuritaire, mais intellectuellement, ce n'est pas très satisfaisant sur la coordination. Le pire, c'est où est-ce qu'on va pouvoir implanter les éoliennes parce qu'il va falloir concilier la planification d'urbanisme, le droit environnemental et la planification environnementale. Et surtout, un critère physique, toutes les régions n'ont pas des vents suffisants pour qu'il y ait un intérêt pour des éoliennes, ce qui veut dire qu'en pratique, il y a quelques endroits où les mettre entraînant du surnombre et de la saturation mais également un fort contentieux, car les populations locales en ont marre. De l'autre côté, nous sommes en retard sur la transition énergétique qui n'est pas seulement un sujet environnemental qui est aussi un sujet stratégique. Je me permets de renvoyer au rapport de notre commission pour ceux qui veulent plus de développement. Merci.

Hervé de GAUDEMAR :

Voilà. J'espère que ces trois exemples auront suffi à vous convaincre. Il y en aurait bien entendu de nombreux autres à donner pour vous convaincre de la nécessité de parvenir à ce Code de l'urbanisme durable. Et auparavant, d'engager cette entreprise de codification afin de tenir compte de cette nouvelle réalité de l'urbanisme durable par l'intégration dans un code unique des règles aujourd'hui éclatées dans différents codes.

Ce n'est pas une proposition de notre congrès, il n'y aura pas de vote, c'est un engagement, une ambition commune que nous aimerions lancer et qui nécessite une réflexion.

Alors, je vous demande si vous soutenez cette ambition.

Pour la lancer de la meilleure manière possible, notamment en direction du ministère, qui est présent et est susceptible de l'écouter. Vos applaudissements très forts si vous la soutenez nous aideront à la mettre en œuvre, à la nourrir.

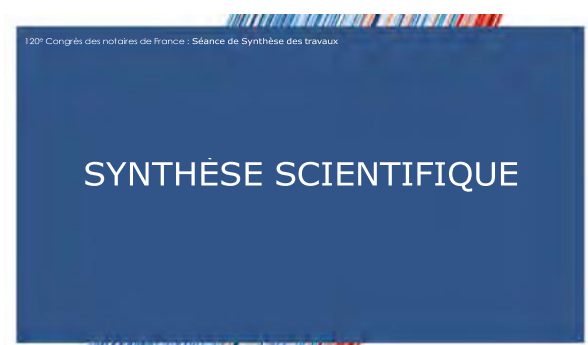
Applaudissements longs et nourris.

Marie-Hélène PERO AUGEREAU-HUE :

Par vos applaudissements, c'est bien plus que vous venez de faire. Vous venez de mettre fin au raisonnement en silo. Nous avons accompli un très gros progrès.

Après l'ambition commune, voici le moment que chaque congrès attend, tant il suppose de réaliser un travail exigeant de synthèse et d'exhaustivité. Nous avons eu deux jours de débats animés et passionnants autour de douze propositions, certaines d'ordre technique, d'autres d'ordre prospectif qui toutes ont l'ambition de dessiner un urbanisme durable. Il nous faut maintenant prendre du recul, c'est la raison d'être du rapport de synthèse.

J'invite à me rejoindre maintenant Madame Elise CARPENTIER, professeur de droit public à la faculté d'Aix-Marseille. Chère Elise nous t'écoutons...



Elise CARPENTIER :

Madame la présidente du Conseil supérieur du notariat,
Mesdames et Messieurs les hautes personnalités,
Chers Maîtres, Chers collègues,
Chers membres de l'équipe du 120^e Congrès des notaires de France,

C'est un honneur et une joie d'être devant vous aujourd'hui pour restituer et mettre en perspective l'essentiel des apports de ce Congrès. Pour le faire, je vais solliciter un peu l'imaginaire de chacun, en recourant à une allégorie. Cette allégorie est celle de l'arbre, dont les multiples vertus écologiques ont été évoquées dès l'ouverture de nos travaux, et qui me semble apte à symboliser toute la richesse de la contribution de ce Congrès au progrès du droit.

Pour commencer, je vais vous parler de la partie de l'arbre la moins visible, mais absolument fondamentale que sont ses racines.

I – Les racines

Les racines ont une fonction d'ancrage de l'arbre dans le sol. Elles ont aussi une fonction vitale puisque ce sont elles qui captent l'eau et les minéraux qui sont dans le substrat, pour créer ce qu'on appelle la sève brute. La sève brute de nos travaux se trouve dans la Constitution (B) ; le substrat dans la conscience (A).

A – La conscience (le substrat)

En effet, l'âme des travaux de ce Congrès, révélée par les discours introductifs de Marie-Hélène PERO AUGEREAU-HUE et d'Hervé de GAUDEMAR, réside dans une conscience aiguë de ce que notre modèle de société a épuisé son capital de progrès et que nous courons à la catastrophe si nous ne changeons pas urgemment de cap. Le diagnostic est clair.

D'abord, nous consommons trop : « le jour du dépassement » de la Terre, ce jour à partir duquel nous, humains, vivons à crédit, car nous avons consommé toutes les ressources disponibles sur notre planète pour une année, ne cesse d'avancer. Cette année nous l'avons atteint le 1er août 2024. Si tous les humains consommaient comme les Français, le jour du dépassement aurait eu lieu le 7 mai.

Ensuite, nous détruisons trop le vivant : près de 70% des effectifs d'animaux sauvages ont disparu depuis 1970, du fait de la destruction des habitats et de la surexploitation des ressources. C'est la tristement fameuse 6ème extinction massive, qui marque la fin de l'holocène et l'entrée dans l'anthropocène.

Par ailleurs et ce n'est pas sans lien, nous polluons trop : 50.000 décès sont dus à la pollution chaque année en France.

Enfin, nous émettons trop de gaz à effet de serre : la barre des 2° de réchauffement climatique risque d'être bientôt franchie, malgré les engagements pris en 2015 dans l'Accord de Paris et les alertes du GIEC sur les effets délétères du réchauffement pour la planète.

De manière générale : sur les 9 limites planétaires définies en 2009 (paramètres selon lesquels la terre peut fonctionner de manière stable et durable), 6 ont à ce jour été franchies.

Inutile d'en dire plus, je crois, pour prendre la mesure du désastre écologique que nous avons provoqué. Car oui, ce sont bien les activités humaines qui sont à l'origine de cette situation d'épuisement de la planète, de chute vertigineuse du vivant et de réchauffement climatique. Pour reprendre les termes d'Aurélien BARRAU, astrophysicien et philosophe : « L'ampleur du désastre est à la démesure de notre responsabilité. L'ignorer serait aussi insensé que suicidaire ».

C'est cette conscience de la responsabilité de chacun dans la situation actuelle et de l'urgence à agir pour inverser la tendance qui anime les travaux du 120^e Congrès des notaires de France. La conscience aussi que le notariat a un rôle à jouer, une responsabilité à assumer, dans le changement de cap que doit réaliser notre société.

Comment ? Avec le Droit. Car l'arme du notariat, c'est le Droit : au quotidien, par la rédaction d'actes divers et, annuellement, par la confection de propositions, à destination des pouvoirs publics, pour participer à l'amélioration du cadre législatif et réglementaire de nos actions. Nous y sommes.

Mais comme chacun sait, notre environnement juridique est conditionné, par les normes supérieures de l'ordre juridique, au premier chef par le droit constitutionnel.

B – La Constitution (la sève brute)

La Constitution est une sorte de sève brute de notre système normatif ; elle est la « source des sources », qui naît des aspirations profondes de la société et irrigue la totalité de l'ordre juridique.

Le dernier apport substantiel majeur à notre Constitution a consisté à lui adosser une Charte de l'environnement, en 2005. Cet événement n'était certes pas passé inaperçu dans le notariat, puisqu'il avait en grande partie justifié le choix du thème du Développement durable pour le Congrès de 2008 (le 104^e), dans le sillage duquel le 120^e s'inscrit évidemment.

Mais, outre que la situation factuelle n'a fait que s'aggraver depuis (les chiffres sont éloquentes), le droit constitutionnel, qui n'est pas une matière inerte, a lui-même considérablement évolué ces dernières années. Il est en particulier remarquable (Hervé de Gaudemar l'a rappelé dans son propos liminaire) que depuis 3 ou 4 ans, le Conseil constitutionnel ait commencé à donner vie au Préambule de la Charte, alors même que Renaud DENOIX DE SAINT-MARC, l'un de ses membres, ne voyait dans ce Préambule en 2012 qu'un « un verbiage philosophico-scientiste (sans grand intérêt) ».

Or, ce renforcement de la normativité de la Charte de l'environnement ne peut pas être sans conséquences sur le reste de l'ordre normatif.

Au sein même de l'ordre constitutionnel d'ailleurs, je me demande si le moment ne serait pas venu de revenir sur la fameuse jurisprudence Nationalisations de 1982, dans laquelle le Conseil constitutionnel avait posé que les droits et libertés consacrés dans notre « bloc de constitutionnalité » (heureuse formule du doyen FAVOREU) ont tous la même valeur et, qu'étant équivalents, il nous appartient de les concilier.

Petit rappel pour bien comprendre : notre bloc de constitutionnalité se compose, outre du texte de la Constitution de 1958, de 3 textes, d'inspiration très différente, reflétant chacun les préoccupations majeures de l'époque à laquelle il a été adopté.

Le 1er de ces textes est la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen de 1789, proclamant des droits et libertés individuels, d'inspiration libérale, dits droits de la 1ère génération : diverses déclinaisons de la liberté, mais aussi le droit de propriété.

Le 2ème est le Préambule de la Constitution de 1946, qui consacre quant à lui des droits sociaux, collectifs, d'inspiration socialisante, dits droits de la 2ème génération, comme le droit à la protection de la santé ou le principe de nationalisation des biens et entreprises ayant le caractère de SP nationaux.

Le 3ème texte est précisément la Charte de l'environnement, qui consacre des droits et des devoirs (c'est une de ses originalités !) environnementaux, tels que le droit de vivre dans un environnement respectueux de la santé et le devoir de prendre part à la préservation de l'environnement. Ce sont des droits et devoirs de la 3ème génération, qu'on qualifie de solidarité ou de fraternité.

Je ne suis pas certaine que l'on puisse encore, aujourd'hui et a fortiori demain, considérer que tous les droits consacrés par ces textes se valent. Je me demande si, compte tenu de l'importance de la préservation de l'environnement pour la survie même de l'humanité, le poids de ces droits et libertés ne devrait pas être réévalué à l'aune de leur impact environnemental.

Quoi qu'il en soit, sans aller jusque-là et dès à présent, il est évident que la montée en puissance des exigences environnementales au plus haut niveau de la hiérarchie des normes, implique d'adapter en conséquence notre législation, notamment notre droit de l'urbanisme, pour la mettre en adéquation avec ce nouvel état de notre droit fondamental. C'est ce que s'est attaché à faire, sous l'excellente direction scientifique d'Hervé de GAUDEMAR, le 120^e Congrès des notaires de France, dans son rapport et ses propositions, dont je vais vous parler en évoquant les parties visibles de l'arbre, à commencer par le tronc.

II - Le tronc

A travers l'image du tronc, c'est du rapport que je vais vous parler. Le tronc est la partie la plus dense de l'arbre, comme le rapport l'est à nos travaux : 18 mois d'intense labeur ! Bravo à toute l'équipe pour la qualité et l'intensité de votre investissement dans ce travail, vraiment impressionnant.

Le tronc a, comme le rapport, une fonction de soutien : il porte la partie haute de l'arbre, comme le rapport permet d'étayer les propositions.

La comparaison est d'autant plus justifiée si l'on s'intéresse à une autre fonction du tronc qui est la fonction circulatoire. Le tronc d'un arbre est traversé d'une multitude de petits vaisseaux verticaux, de canaux de circulation, qu'on regroupe en deux catégories : certains permettent à la sève brute fabriquée à partir des racines, de monter vers le houppier ; les autres permettent à la sève élaborée de redescendre et nourrir au passage l'intégralité de l'arbre. Le rapport a aussi cette double dimension.

Dans un sens ascendant, le rapport est un outil à la disposition des pouvoirs public et des instances du notariat, pour promouvoir diverses améliorations du droit, dont les plus importantes ont pris la forme de propositions, que j'évoquerai sans tarder.

Mais je voudrais avant cela dire quelques mots du mouvement « descendant » ; je veux parler de cette vertu « immédiatement nutritive » du rapport, qui est susceptible de nourrir, dès à présent, la pratique notariale, en vous aidant tantôt à mieux protéger vos clients contre les risques, notamment environnementaux (A), tantôt à mieux protéger l'environnement (B).

Sur le premier aspect (A – Mieux protéger les clients, notamment contre les risques environnementaux), vous trouverez par exemple dans le rapport des indications très claires sur la méthode à suivre pour traiter correctement un dossier impliquant un immeuble affecté de symptômes environnementaux.

Vous trouverez également un modèle de clause susceptible d'être insérée, dès à présent, dans les actes de vente des immeubles exposés au recul du trait de côte.

Le rapport comporte aussi des développements instructifs sur le contentieux des autorisations d'urbanisme, parce qu'une bonne prévention des risques suppose aussi de savoir faire preuve de discernement face aux risques, ce qui n'est pas toujours le cas aujourd'hui en la matière.

Enfin, parce que le risque zéro n'existe pas toujours, le rapport aborde également la question de l'assurance permis de construire. Sujet « touchy » du notariat, qui donne souvent lieu à des débats passionnés. Aucune solution miracle ici, aucun dogmatisme, mais une mine d'informations et de réflexions sur le sujet, qui méritent vraiment qu'on s'y penche.

Sur le second aspect (B – Mieux protéger l'environnement)

Le rapport comporte de nombreuses pépites (ce rapport est un trésor !) dans lesquelles les auteurs montrent comment les notaires peuvent, dès aujourd'hui, dans divers actes qu'ils rédigent œuvrer à mieux protéger l'environnement : d'abord, quasi quotidiennement, en rédigeant des règlements de copropriété, des statuts d'association syndicale, des conventions de servitudes, des cahiers des charges de lotissement ou de cession de terrain en ZAC ; ensuite, en utilisant les mécanismes moins connus que sont les contrats d'obligations réelles environnementales (ORE) ou de fiducie à vocation environnementale, peu utilisés car souvent méconnus mais que le rapport a précisément le mérite d'exposer de façon très complète. Et finalement, en exploitant mieux la relative liberté de création des droits réels et particulièrement des droits de jouissance spéciale.

Ces contenus du rapport sont vraiment précieux, d'abord parce qu'ils montrent que le champ des possibles est déjà beaucoup plus vaste qu'on ne l'imagine souvent. Ensuite, parce qu'ils donnent une sorte d'éventail de « petits gestes » (écogestes) que vous pouvez, dès à présent faire, à votre échelle, pour agir en faveur de l'environnement. Sans attendre les réformes plus structurelles auxquelles appellent les propositions...

Propositions dont je ne résiste pas plus longtemps à vous parler, en vous entraînant dans la partie haute de l'arbre, constituée des branches et des feuilles.

III – Les branches et les feuilles

Cette partie de l'arbre est le lieu de la transformation et du renouvellement. Transformation de la sève brute que la photosynthèse va convertir en sève élaborée. Renouvellement des branches et des feuilles qui, au gré des saisons, vont tomber pour céder la place à de nouvelles pousses, qui marqueront l'entrée de l'arbre dans un cycle nouveau.

Les propositions portées à la lumière (et à la critique) au cours de ces deux journées sont, elles aussi, frappées du sceau du renouveau. Elles « officialisent », je crois, l'entrée de notre droit de l'urbanisme et, plus généralement, de notre droit du sol dans l'ère de la postmodernité.

De quoi s'agit-il ? La postmodernité est un concept développé par quelques philosophes français dans le courant des années 70, (incarnant ce que les américains ont appelé le « French Theory ») notamment Lyotard, Derrida et Deleuze, observant en substance une perte de confiance de la société dans les valeurs de la modernité. L'idée s'est progressivement diffusée dans les sciences humaines : dans la sociologie notamment, avant de commencer à imprégner le droit au début du XXI^{ème} siècle (comme l'a fort bien montré le professeur Jacques CHEVALLIER).

La postmodernité juridique est donc un phénomène en construction. C'est la raison pour laquelle elle n'est pas évidente à définir. Ce qui est certain, c'est que la postmodernité se distingue et pour l'essentiel s'oppose à la modernité.

Alors, qu'est-ce que la modernité ? La modernité est un concept qui caractérise la société occidentale ayant émergé au XIX^{ème} siècle et qui, dans le sillage de DESCARTES, a entendu soustraire l'homme aux lois de la nature et n'a

plus cru qu'aux vertus de la raison, de la science, de la technique. C'est une société de « rationalisation » conduisant, sur le plan économique, à l'industrialisme et au capitalisme (Max WEBER l'a très bien montré) ; sur le plan institutionnel, à des organisations très spécialisées et strictement hiérarchisées ; sur le plan éthique à l'individualisme et, je crois, à l'anthropocentrisme ; sur le plan historico-géologique, à l'anthropocène.

La postmodernité consiste donc à sortir de cette logique, en faisant émerger de nouveaux modes de fonctionnement et de nouvelles valeurs.

A vrai dire, il serait excessif de dire que le Congrès fait entrer le droit de l'urbanisme dans l'ère postmoderne, car le mouvement a commencé depuis une vingtaine d'années, avec la loi SRU du 13 décembre 2000, qui a été prolongée par d'autres grandes lois : Grenelle 2 en 2010, ALUR en 2014, ELAN en 2018 et LCR en 2021 (pour ne citer que les principales).

Mais, la chose se fait jusqu'à présent de façon un peu erratique, voire maladroite, peut-être parce que l'intention, le projet politique qui anime ces évolutions, n'est pas suffisamment clair et assumé.

Or, j'ai le sentiment que les propositions qui vous ont été présentées ont au contraire le mérite de procéder d'une intention pure et assumée de résolument sortir de la modernité.

Cela se manifeste par une triple évolution, que l'on pourrait se représenter comme étant les trois branches principales de notre arbre. Sur un plan institutionnel (et individuel), d'abord, elles participent à un repositionnement des acteurs (A) ; au plan normatif, ensuite, elles contribuent à un changement de paradigme (B), et sur un plan substantiel, enfin, elles conduisent à redéfinir les valeurs qui animent notre droit (C).

Regardons de plus près chacun de ces aspects...

A – Le repositionnement des acteurs (branche 1)

La réattribution des rôles envisagée par les propositions s'opère à un double niveau (2 rameaux donc) : au sein même de la puissance publique, d'une part, (1) et dans les rapports du public avec le privé d'autre part (2).

Dans les rapports internes à la puissance publique (rameau 1)

Les rapports internes à la puissance publique sont sollicités dans leur dimension horizontale (au sein même de l'appareil d'Etat) et dans leur dimension verticale (c'est-à-dire concernant les rapports de l'Etat avec les collectivités territoriales).

En ce qui concerne la dimension horizontale, les propositions réclamant un décroisement de l'appareil administratif, par une reconsidération de l'indépendance des législations.

L'ambition n'est pas mince car, certes, la constitutionnalisation du droit de l'environnement l'a naturellement fragilisé. Néanmoins, ce principe est ancré dans la structure même de notre Etat. En effet, ce que l'on oublie souvent, c'est que ce principe n'est en réalité qu'une conséquence de l'organisation du pouvoir exécutif en départements ministériels, eux-mêmes divisés en directions voire en sous-directions spécialisées, entre lesquelles sont réparties les différents champs de l'action administrative, autrement dit les différentes législations.

Ce système n'est pas sans avantages. D'abord parce que l'administration en charge d'un sujet peut toujours se prévaloir d'un certain niveau de spécialisation. Ensuite, parce qu'il en résulte des pare-feux contentieux qui ne sont pas sans intérêt.

Le problème est que, dans sa conception actuelle, le principe d'indépendance des législations met les opérateurs face à une multiplicité de législations, d'autorisations, de procédures et d'administrations, qui manquent cruellement de coordination, voire de cohérence, faute de vision d'ensemble du projet. Confidence, Mattias GUYOMAR (énarque et conseiller d'Etat avant d'être juge à la CEDH) : « Il n'y a pas plus con que l'indépendance des législations » !

Le Congrès invite doublement à l'assouplissement de ce principe. En premier lieu, avec la dernière proposition de la journée, relative à l'autorisation de projet unique (APU). L'idée est de pousser plus loin la logique ayant présidé à la création de l'autorisation environnementale unique, et de fédérer dans une seule et même autorisation (« inclusive ») toutes les autorisations susceptibles d'être exigées pour la réalisation d'un projet immobilier.

En second lieu avec l'ambition commune, qui va plus loin, puisqu'elle prend le problème à un niveau plus élevé, en réclamant une remise à plat de tout un panel de législations, actuellement inscrites dans une pluralité de codes, pour les fusionner dans un code de l'urbanisme durable. Cela entraînerait une fusion des autorisations nécessaires et induirait, logiquement, une fusion des administrations compétentes. Assurément, cela n'est pas pour demain (ambition plus que proposition), mais c'est toute la noblesse des Congrès de notaires que de savoir prendre de la hauteur sur les sujets et proposer de véritables transformations du droit et de l'Etat.

En ce qui concerne la dimension verticale des rapports internes à la puissance publique, autrement dit les relations entre l'Etat et les collectivités décentralisées, diverses propositions tendent à donner un peu plus de latitude d'action aux secondes, particulièrement aux collectivités compétentes en matière de PLU (communes ou intercommunalités), plus proches du terrain et de ce fait, mieux placées pour appliquer localement les règles définies au niveau national. Cela rejoint une tendance de la postmodernité.

La proposition visant à donner de la souplesse au Z.A.N., en ouvrant aux communes la possibilité de vendre ou d'acheter (dans un système réglementé bien sûr) des droits à artificialiser va totalement dans ce sens. De même que la faculté reconnue aux communes d'autoriser les porteurs de projets à sortir de l'assiette dont ils ont la maîtrise pour réaliser certaines composantes de leur projet. De même encore que la marge de manœuvre laissée aux communes d'élargir le droit de démolir, dans le cadre de la proposition visant à étendre le champ d'application du permis de démolir et les motifs de refus.

Dans les rapports du public avec le privé (rameau 2)

(Second aspect des changements institutionnels suggérés) S'agissant des rapports de la puissance publique avec le privé, les propositions les affectent de deux manières, toutes deux caractéristiques du droit postmoderne.

En premier lieu, les interférences de la puissance publique dans les activités privées sont réajustées, en particulier celles résultant des droits de préemption publics, maquis de droits dans lequel les notaires ont de plus en plus de mal à y voir clair. Dans cette perspective, chacun a sans doute apprécié que le Congrès propose de réajuster le droit de préemption « recul du trait de côte » (en permettant qu'il ne porte que sur le tréfonds), d'exonérer de tout droit de préemption les ventes de terrain destinés à supporter ou supportant une mesure de compensation, de même que les achats et ventes réalisés par les EPF, et – last but not least – d'abroger la plupart des droits de préemption et de préférence sur les bois et forêts.

En second lieu, les propositions renforcent la tendance plus partenariale (au sens large) des rapports entre le public et le privé. L'Etat n'est plus seulement le pouvoir souverain, détenant le monopole de la contrainte légitime et organisant les polices ; il devient un partenaire des personnes privées, qui sont davantage associées à la réalisation des objectifs d'intérêt général. Cette dynamique partenariale se retrouve dans la proposition visant à étendre l'objet du projet urbain partenarial (PUP) et à en assouplir quelque peu le régime, pour le rendre à la fois plus vert et plus opérationnel.

On la retrouve aussi, sous forme de complémentarité, dans la proposition visant à favoriser la conversion des entrées de ville commerciales en recourant aux associations foncières urbaines (AFU, qui sont des groupements de propriétaires) ; ainsi que dans celle visant à raviver la vieille institution des « commons », pour améliorer la protection et la gestion de nos ressources essentielles, et notamment des forêts, l'appropriation publique n'étant pas nécessairement la meilleure solution.

Avec cette coopération accrue entre le public et le privé, les acteurs privés prennent le relais des polices administratives et deviennent des acteurs majeurs de la protection de l'environnement et du réaménagement du territoire.

Faut-il, pour conclure sur le repositionnement des acteurs, s'en inquiéter ? Faut-il, plus généralement, craindre ces évolutions institutionnelles, qui aboutissent à un décroisement et à une forme de retrait de la puissance publique (tout à fait révélateurs de la postmodernité) ?

Oui, je reconnais qu'à première vue, cette forme de dislocation de la puissance publique, a quelque chose d'effrayant. JT en PLS ! Je l'entends d'ici déplorer, tel HAURIOU dans sa note sous la décision Association syndicale du Canal de Gignac, rendue au tournant du XXème siècle, qu'« On nous change notre Etat ! ».

Certes, l'Etat était effectivement en train de changer, comme il change encore aujourd'hui, et comme il le fait constamment pour mieux répondre aux aspirations de la société qui le fonde. Le changement peut effrayer, mais il est inévitable, et que crois qu'il est sain.

Et, je voudrais insister sur le fait que cela n'implique pas que l'Etat renonce à ses missions essentielles, sur lesquelles il peut au contraire, puisqu'il est moins « dispersé », se recentrer. Je songe en particulier à sa mission première de garant de la sécurité dans toutes ses dimensions, notamment de la sécurité juridique. Chacun de vous a sûrement pu observer la montée en puissance de la sécurité juridique ces dernières années. C'est une tendance de l'Etat post-moderne, qui se traduit aujourd'hui en matière d'urbanisme, notamment, par des remèdes contentieux particulièrement efficaces et reposant sur une approche plus dynamique du droit.

Le Congrès propose de la consolider. D'abord, tout simplement, par une amélioration de la qualité du droit, que poursuivent toutes les propositions. Ensuite par une hausse des garanties de prévisibilité du droit, ainsi que le réclament les propositions relatives à l'amélioration de l'état des risques et pollutions (ERP) et au rescrit procédural en préalable à l'autorisation de projet unique (APU). Enfin, la sécurité juridique passe aussi par une protection accrue des droits acquis, ce qu'appelle le Congrès en excluant la caducité des autorisations d'exploitation commerciale (AEC) dont la mise en œuvre est suspendue du fait de la transformation d'une zone commerciale.

B – Le changement de paradigme normatif (branche 2)

Le passage à la postmodernité recèle des changements importants sur le plan normatif. D'abord sur le mode d'élaboration des normes, moins unilatéral et plus participatif. Cette tendance est déjà très présente dans le droit de l'urbanisme où la participation du public n'a cessé de prendre de l'importance ces dernières années.

Ensuite, les caractéristiques des normes évoluent : la rigidité de la norme « traditionnelle » laisse place à plus de souplesse. Cette tendance n'est certes pas nouvelle en droit administratif, le Conseil d'Etat ayant d'ailleurs consacré son rapport de 2013 au droit souple. Mais c'est une évolution majeure dans notre droit de l'urbanisme originellement très dirigiste. Le développement des orientations d'aménagement et de programmation (OAP) est, pour peu qu'elles soient correctement pratiquées, symptomatique de cette mutation. Le Congrès s'inscrit dans cette tendance, avec sa proposition en faveur de la libéralisation de l'assiette des autorisations d'urbanisme, et celle qui prône la création d'un véritable régime du proto-aménagement, pour le faciliter. Ces propositions sont vraiment intéressantes dans la mesure où elles témoignent bien de ce qu'il ne s'agit pas d'abandonner par principe toute rigidité normative, mais plutôt de desserrer l'étau normatif là où la contrainte s'avère, aujourd'hui, inutile voire contreproductive.

Enfin, le droit post-moderne est un droit qui fait une place plus grande au contrat. Cette place croissante laissée au contrat dans les droits de l'urbanisme et de l'environnement a de quoi surprendre car, en tant que polices, ces disciplines sont assez naturellement rétives au procédé contractuel. Et pourtant, le contrat se présente de plus en plus comme un outil susceptible de relayer ces polices, pour mieux en atteindre les fins. Les contrats d'obligations réelles environnementales (ORE) s'inscrivent tout à fait dans cette logique, de même que les propositions visant à élargir l'objet du projet urbain partenarial (PUP), ou à créer un nouveau bail emphytéotique environnemental (BEE).

Là encore, ce changement de paradigme normatif n'est sûrement pas rassurant pour tout le monde, en particulier pour les partisans d'un Etat fort, intransigeant, donnant des ordres clairs et ne rechignant pas user de son imperium pour les faire respecter. Mais outre que les mutations normatives et institutionnelles décrites sont déjà bien engagées et qu'il serait sûrement vain d'y résister, je crois qu'elles peuvent être vertueuses si elles s'appuient sur des valeurs fortes qui les orientent et les limitent ; valeurs qui sont elles aussi renouvelées dans la société et l'ordre juridique postmodernes, comme le révèlent les propositions.

Je dois dire que ce point va au-delà des analyses existantes de la postmodernité, et j'assume le caractère relativement performatif de mon propos. Il me semble cependant que ces analyses ne sont pas encore abouties sur ce point fondamental. Et les propositions du Congrès ont précisément le mérite de les compléter, en contribuant à mieux définir ce qu'est l'ordre juridique (et urbanistique) postmoderne, ce qui constitue un apport majeur à la science juridique.

En effet, le changement inhérent à la postmodernité n'est pas seulement épistémologique. Il est, plus fondamentalement encore, ontologique : ce n'est pas seulement la physionomie du système qui change ; c'est son essence même.

De ce point de vue, l'irruption de la Charte de l'environnement à la base de notre ordonnancement juridique est loin d'être anecdotique. Elle suggère que l'ordre juridique postmoderne n'est pas aussi hyper-individualiste qu'on le soutient parfois, car l'exacerbation de l'individualisme caractéristique de la modernité a vocation à être contrebalancée, et un jour probablement subsumée, par la solidarité, la fraternité inhérente aux droits et devoirs de la 3ème génération.

La société égocentrique laisse place à la société écocentrique.

Il en résulte un repositionnement de l'Homme et de la Nature, le premier n'étant plus le maître tout puissant exerçant sa domination sur la seconde, mais une composante de celle-ci, dont sa survie dépend, avec laquelle il vit en symbiose et restaure des liens de solidarité vertueux. Montaigne plutôt que Descartes.

Ce nouvel équilibre est presque omniprésent dans les propositions, mais il est particulièrement sensible dans celle visant à faire de la question environnementale le point initial de tout projet immobilier, en exigeant systématiquement a minima une notice ou un diagnostic environnemental ; de même que dans celle relative à la création d'un statut de l'arbre dans le Code civil.

Bien sûr, cette nouvelle place donnée à la Nature dans l'ordre juridique ne peut être sans conséquences sur celle donnée à l'Homme, en particulier dans son rapport avec les ressources naturelles que sont l'air, l'eau et le sol. De toute évidence, le droit de propriété consacré par le Code civil de 1804 (ce droit individuel, absolu, exclusif et perpétuel) ne peut ressortir intact de ce rééquilibrage de l'ordre social et normatif.

Ceci étant dit, je me demande si la conception civiliste de la propriété ne serait pas déjà, en réalité, pour reprendre une image bien connue des publicistes, comme une étoile dont nous percevrions encore la lumière, mais qui aurait en réalité déjà disparu depuis bien longtemps.

Et puisque je cite le doyen HAURIOU, je vais également rendre hommage à son meilleur contradicteur : Léon DUGUIT, doyen de la faculté de droit de Bordeaux. Selon lui, la propriété ne devait pas être envisagée comme un droit ou une liberté, simple versant matérialiste de l'individualisme ; la propriété devait être conçue comme une fonction sociale à la charge du propriétaire ; comme un élément de solidarité dont les multiples utilités devaient s'articuler les unes avec les autres.

HAURIOU et DUGUIT étaient rarement d'accord, car ils défendaient deux visions radicalement antagonistes de l'Etat. Mais ils étaient aussi lucides l'un que l'autre. HAURIOU l'était sur ce qui allait disparaître, DUGUIT l'était sur ce qui allait advenir. Car la fonctionnalisation de la propriété n'a cessé de se développer au cours du XXème, pour mieux servir l'intérêt général et mieux se concilier avec les autres droits fondamentaux. Que l'on songe par exemple à la montée en puissance du droit au logement (clin d'œil au 119ème congrès des notaires) et à toutes les évolutions du droit de propriété qui en ont résulté. Cette transformation se poursuit au début du XXIème siècle, avec un partage accru des utilités des immeubles, et une moindre valeur accordée à ce qui a longtemps été considéré comme le cœur de la propriété (le pouvoir d'en disposer).

Elle s'affermirait encore avec les propositions de ce Congrès, qui militent, non pour l'anéantissement de la propriété privée (comme pouvait le faire Edgar PISANI dans son Utopie foncière), mais pour une rénovation/révolution du droit de propriété ; pour qu'il ne soit plus une entrave à la protection de l'environnement et qu'il devienne, au

contraire, un outil de cette protection. Dans cette perspective, le développement des communs, de la propriété temporaire, et la rénovation des droits réels (dont le BEE est une première expression) ont certainement un rôle à jouer. Plus largement, c'est tout le droit applicable au sol qui doit évoluer, privé mais aussi public, pour tirer les conséquences du rééquilibrage Homme/Nature opéré au niveau des fondamentaux de l'ordre juridique postmoderne.

C'est pourquoi le code de l'urbanisme, dont les dispositions restent largement empreintes de l'esprit de la modernité, doit être largement repensé et réécrit pour, notamment, consacrer le passage de l'urbanisme de la construction à l'urbanisme de la transformation. Cette idée sous-tend nombre de propositions qui ont été soumises à votre appréciation : celles concernant la réglementation de la démolition et la mutation des entrées de ville bien sûr ; mais aussi celle concernant le portage foncier et le proto-aménagement, qui vise à faire des établissements publics fonciers (EPF) de véritables acteurs de la reconversion urbaine ou encore celle visant à faire du projet urbain partenarial (PUP) un outil de financement de l'urbanisme de la transformation.

Voilà ce à quoi nous invitent les propositions du Congrès qui est en train de s'achever : à un véritable changement d'ère juridique. Je suis très fière d'y avoir participé car j'ai le sentiment qu'à sa mesure et dans le champ d'action qui est le sien, en nous proposant de rompre avec la modernité, il nous éloigne de l'anthropocène.

Le moment est venu de conclure. Je vais le faire sous les auspices des fleurs, des fruits et des graines.

IV - LES FLEURS, LES FRUITS, LES GRAINES

Cette dernière composante de l'arbre est à la fois nourricière et reproductrice. Elle évoque la fragilité en même temps que le miracle de la vie. La possibilité que, grâce à toute la coopération du vivant, une fleur puisse en féconder une autre, qui donnera un fruit, duquel s'échappera une graine qui pourra, à son tour, germer et perpétuer le cycle de la vie.

C'est à la question du devenir de tout cet extraordinaire travail qu'invite l'allégorie. Par quel prodige les travaux du 120^e Congrès des notaires de France pourront-ils continuer de vivre et porter leurs fruits ?

D'abord, bien sûr, par toute l'énergie que l'équipe elle-même, pourra consacrer, d'une part, à leur diffusion la plus large, au sein de la communauté des juristes (ce à quoi participent déjà les nombreux articles publiés dans les revues juridiques) ; et, d'autre part, à leur promotion auprès des pouvoirs publics, afin qu'ils se saisissent des propositions et construisent, en honorant les engagements constitutionnels et internationaux de la France, le droit de l'urbanisme de demain. Ensuite, c'est de vous, qui avez pris le temps de venir y assister, que dépend la réussite ultime de ce Congrès ; de la façon dont vous vous en emparerez, tels ces oiseaux qui se nourrissent des fruits d'un arbre, les digèrent et disséminent les graines, prêtes à germer, à des kilomètres de l'arbre.

Vous, notaires, faites partie de l'écosystème juridique et vous y tenez une place cardinale. Par l'expertise qui est la vôtre, et que chaque Congrès tend à renforcer, par votre capacité didactique, et par le lien de confiance qui vous unit à vos clients, vous êtes une interface essentielle entre le droit et la société civile.

Pour cette raison, le notariat a un rôle majeur à jouer face au défi environnemental qui est le nôtre. Le notaire ne peut pas se contenter d'en être le spectateur, ou le témoin. Il doit comprendre et faire comprendre la nature et l'étendue des périls auxquels ses clients sont exposés. Et il doit, sur la base des informations qu'il détient, délivrer les conseils les plus appropriés. Par la qualité de cette information et la pertinence de vos conseils, vous pouvez susciter chez vos clients l'envie de ne plus faire comme avant et devenir, ainsi, de véritables acteurs de la transition écologique.

Les travaux de ce Congrès vous y invitent et vous en donnent les moyens. Je crois que c'est votre responsabilité, votre devoir, de vous en saisir et de les faire fructifier à chaque occasion qui se présentera.

C'est, dans la mesure de nos possibilités, notre responsabilité à tous (souvenez-vous du colibri de Pierre RABHI) : pour nos enfants, pour les générations à venir et pour le respect que nous devons à tout le vivant, dont nous faisons partie et dont nous devrions chaque jour honorer la magie. C'est cette responsabilité que MONTAIGNE rappelait,

à quelques pas d'ici, dans ses sublimes et inépuisables Essais : « Si la vie n'est qu'un passage, sur ce passage au moins semons des fleurs ».

J'aimerais, pour terminer, partager avec vous une anecdote (familiale, clin d'œil au 121^e Congrès). Lorsque Marie-Hélène PERO AUGEREAU-HUE m'a contactée il y a tout juste deux ans, pour me demander d'accompagner les travaux de l'équipe et d'en faire la synthèse, j'ai bien sûr été très honorée de la confiance dont cette sollicitation témoignait (merci Marie-Hélène, pour cette confiance et pour ta constante bienveillance ; tu as été pour toute l'équipe une présidente exceptionnelle), je tenais dans mes bras ma seconde fille, Alma, qui avait tout juste 4 mois. Je me souviens encore du pincement que j'ai ressenti au moment d'accepter, en songeant à toutes les absences que mon engagement dans les travaux du Congrès allait impliquer pour ma fille, encore si petite. J'ai néanmoins accepté, parce que j'avais le sentiment que le sujet le méritait.

Quelque temps plus tard, alors que je travaillais avec l'équipe du Congrès loin de chez moi, son père m'appelle et me dit : Alma a dit sa première phrase ! Elle a dit « maman n'est pas là ». Je vous laisse imaginer quel déchirement j'ai pu ressentir, partagée entre la joie, bien sûr, de savoir ces progrès, mais aussi la tristesse, de n'être pas à ses côtés pour y assister, et la culpabilité.

Je ne sais qui, d'elle où de moi, aura le plus besoin de réparation après ça. Mais je sais que j'aimerais plus tard pouvoir lui dire, ainsi qu'à sa grande sœur Célestine, que toutes ces absences n'ont pas été vaines. J'aimerais que nous tous, équipe du 120^e Congrès des notaires de France, puissions dire à ceux que nous aimons, que tout ce temps et cette énergie dépensés dans la préparation du Congrès, et qui leur ont été volés, n'ont pas été gaspillés. Parce que ce gigantesque travail d'équipe, et quelle équipe ! a permis au notariat d'assumer sa responsabilité face à ce qui est sûrement le plus grand défi de l'histoire de l'humanité (A. Barrau). Merci.

Marie-Hélène PERO AUGEREAU-HUE :

Elise, merci pour cet exercice brillant de synthèse et de mise en perspective de nos travaux. Tu as été pour chacun d'entre nous un membre d'équipe exceptionnel par ta présence, ton intelligence et ta bienveillance.

Je t'invite à rejoindre l'équipe qui t'attend avec impatience. Et voilà, nous arrivons à ce moment que depuis quelques mois j'attends avec un mélange curieux de soulagement et dans le même temps, déjà, de nostalgie. Il est temps, en effet, pour l'équipe du 120^e Congrès de passer le témoin à une prochaine équipe, celle du 121^e Congrès des notaires de France présidé par Jean GASTE, notaire à Nantes que j'invite à me rejoindre.

Le 121^e Congrès s'est donné pour thème « la famille », comme vous avez pu le découvrir en allant sur le stand du congrès de 2025. Un thème qui, de prime abord, peut paraître éloigné de celui du 120^e mais qui, dans la réflexion qu'il impose sur les liens entre les générations actuelles et futures n'est pas si éloigné du développement et de l'urbanisme durables.

Je laisse à Jean le soin de vous présenter ce thème si essentiel à notre profession.

Jean c'est à toi.



Jean GASTÉ :

Mes chères consœurs, Mes chers confrères,
Chers amis, et surtout chère tribu notariale,

Et oui, le 121^e Congrès sera celui des tribus, des tribus familiales.

Ces familles d'aujourd'hui qu'il faut accompagner car elles ont évolué au rythme de notre société.



Marie-Hélène PERO AUGEREAU-HUE nous l'a rappelé durant ce congrès ; n'est-il pas évident de faire évoluer les mentalités de notre société afin de préserver notre planète ?

Parfois, les changements de société nous devancent. La famille en est un bon exemple. De 1804 à 2024 la notion de famille est restée la même ; mais elle est à présent multiforme, les liens sont différents. Chacun à son organisation, sa tribu.

Parler de tribu à un juriste est une chose délicate. Point de définition, point de qualification. Quel régime pour cette notion ? Pour répondre, il faut tout le génie du notariat, toute sa créativité. Les tribus d'aujourd'hui ont besoin de nous notaires.

Mais que dis-je ? Je suis seul face à vous et j'évoque les tribus. Je divague, j'ai besoin de ma tribu.



J'invite, à me rejoindre Christophe SARDOT mon vice-président.

Romain BRUNET notre communicant hélas absent pour raisons impérieuses.



Maguelonne ESCANDE CAMBON notre commissaire locale.



J'appelle également Stéphane DAVID notre rapporteur général.



Et Etienne CASIMIR notre rapporteur de synthèse.



J'invite également Virginie DARME- LONGUET, Jean-Cyril HERVO et Stéphanie DAL DOSSO pour la première commission.



Vient ensuite la deuxième commission avec Éric SIMON-MICHEL, Barbara GREWIS et Florence BOSCHIN de MOOIJ.



Et pour terminer, Jean-Robert ANDRE, Véronique DEJEAN de la BATIE et Bérengère CUNEY pour la troisième commission.



Comme « lorsque l'enfant paraît le cercle de famille applaudit à grands cris », je vous invite à applaudir cette belle tribu. Cette tribu travaille depuis un an, et pour un an encore, sur ce sujet qui m'est cher : « Famille et créativité notariale, accompagner les tribus d'aujourd'hui », 2025 sera une année pleine de cœur.



Le cœur derrière moi représente ces tribus. Des personnes différentes unies pour former un tout, car « personne ne peut affronter la Vie de manière isolée ».

La première commission nous guidera dans les méandres des unions et des filiations. La filiation n'est plus un simple acte de procréation, nous avons le devoir de trouver une place à cet enfant dans la famille qui s'agrandit, comme cette petite main semble le demander sur notre affiche.

Merci, Virginie, Jean-Cyril et Stéphanie de nous guider lors de « la naissance de la famille ». Jamais la famille ne se sclérose. Tel le cœur qui bat, la famille vit, elle entreprend, elle aide les siens et parfois s'éclatent. Les désunions existent mais la vie continue.



Éric, Barbara, Florence, merci de l'éclairage que vous donnez à « la vie de la famille ».



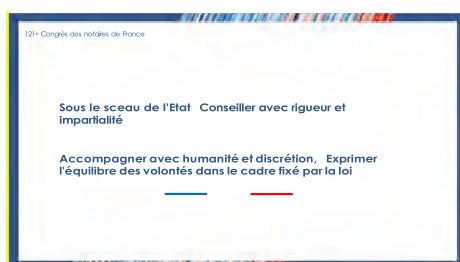
« L'amour ne passera jamais » le décès d'un membre de la famille n'est pas une fin. C'est une transmission. Regardez l'affiche ; l'aïeul se retire du cœur de la famille. Mais la main reste tendue.

La troisième commission nous fera comprendre pourquoi l'adage, « le mort saisit le vif » est plein de sens. Merci Jean-Robert, Véronique et Bérengère de nous accompagner lors du « décès au sein de la famille ».



Le cœur toujours et encore, car la ville qui nous accueillera en 2025 en est remplie : Montpellier. Comme un symbole, Montpellier n'est-elle pas la ville de cœur de Jacques Cœur ?

Venez nombreux du 24 au 26 septembre 2025 à Montpellier ! Sous le soleil du Languedoc, nous tâcherons de vous démontrer qu'en accompagnant les tribus d'aujourd'hui, nous notaire, continuons à être créateurs de droit et que nous agissons « pour la paix au Cœur de la société ». Merci.



Marie-Hélène PERO AUGEREAU-HUE

Jean, tu m'as convaincue, s'il en était besoin, de la pertinence, mais surtout de l'actualité du sujet que tu as choisi pour ton congrès et de tout l'intérêt, pour la profession de comprendre les familles d'aujourd'hui et celles de demain. La famille et ses évolutions sont à la fois des « marqueurs » des mutations de la société, mais aussi une matière essentielle de notre métier et de notre mission.

Avant de clore ce congrès, j'invite tous les membres de mon équipe ainsi que leurs conjointes et conjoints à venir nous rejoindre, afin que vous puissiez les applaudir. Chaque membre de cette équipe a été avec son expérience, avec sa personnalité, une ressource exceptionnelle et unique pour nos travaux. Mais, au-delà du talent et de la personnalité de chacun, c'est véritablement une équipe solide, rassemblée, soudée qui a fait preuve, depuis 2 ans, d'un engagement sans faille. Et d'une détermination à faire de ce congrès, un événement à la hauteur de ce que notre profession est en droit d'en attendre. A n'en pas douter, ils sauront enrichir de leur compétence et de leur énergie, de futures équipes du Congrès des notaires de France.

Je vous demande de tous les applaudir. J'invite « le 121 » à nous rejoindre et nous vous souhaitons à tous un bon retour. A ce soir pour ceux que nous allons voir et rendez-vous à Montpellier les 24, 25 et 26 septembre 2025 !