

Vous trouverez, ci-joint, une note technique qui décrit par le détail l'ensemble des nouvelles dispositions et vous apporte toutes recommandations et interprétations nécessaires à leur mise en oeuvre efficace.

Nous souhaitons appeler votre attention sur les caractéristiques essentielles de cette réforme et sur les enjeux qu'elle représente.

Trois types de novations majeures sont introduites qui concernent :

- le champ d'application de la procédure d'agrément ;**
- la lisibilité des critères et des décisions ;**
- les conditions d'une gestion déconcentrée de la procédure.**

1. Le champ d'application de la procédure a été modifié. En ce qui concerne les bureaux, l'agrément constructeur est désormais requis sur l'ensemble du territoire de la Région Ile-de-France, à l'exception des villes nouvelles et des cantons ruraux situés aux franges de la région. L'objectif est ici de promouvoir une approche globale de la production de bureaux en Ile-de-France, dans un contexte préoccupant marqué par un stock particulièrement élevé. Par ailleurs, pour tenir compte des évolutions constatées en matière d'implantation d'activités industrielles, l'agrément concernant ces dernières est dans certaines conditions supprimé.

2. Les critères de référence des décisions en la matière ont été précisés. L'objectif est ici de permettre une meilleure transparence de la procédure à l'égard des opérateurs et de faciliter la motivation des décisions. De la sorte la sécurité juridique de ces décisions sera mieux assurée.

L'examen des demandes d'agrément se fondera ainsi de manière constante sur des préoccupations d'équilibre et de solidarité dans la répartition géographique des activités économiques sur le territoire francilien. En outre la prise en compte au mieux des priorités de la politique de la ville devra être assurée, cette politique ne pouvant d'évidence être poursuivie sans que soient menées des actions incitatives fortes en faveur de la localisation d'activités, dans les zones urbaines sensibles notamment. Enfin la réforme vise à favoriser la recherche sur un territoire donné, communal ou de préférence intercommunal, d'un véritable équilibre entre l'emploi et l'habitat ; à cet égard les orientations du SDRIF constitueront une référence utile pour l'appréciation concrète des conditions de réalisation de cet équilibre.

3. La réforme institue enfin un dispositif de convention destiné à permettre une gestion plus proche du terrain des objectifs poursuivis et des critères mis en oeuvre au titre de la procédure d'agrément. Il s'agit là de l'innovation majeure apportée par le nouveau dispositif et qui aura pour effet, après concertation entre l'Etat et les collectivités locales, de déconcentrer les décisions à votre niveau.

Vous serez ainsi conduits à proposer aux maires un cadre de réflexion et de concertation à moyen terme sur les perspectives d'accueil de nouvelles implantations, en relation avec leurs politiques d'habitat. Il conviendra dans toute la mesure du possible de privilégier des approches intercommunales en vous appuyant sur les structures et démarches existantes et en vous référant aux orientations du Schéma Directeur de la Région Ile-de-France.

Ainsi sera défini de façon conjointe entre l'Etat et les collectivités locales concernées un véritable guide de références communes dont la mise en oeuvre contribuera à un développement équilibré du territoire francilien.

L'instruction des demandes d'agrément restera de la compétence du Comité de Décentralisation en l'absence de convention. Celui-ci, dont la composition a été modifiée notamment pour accueillir des représentants de collectivités territoriales, demeure l'instance de régulation générale de la procédure d'agrément. Outre qu'il est en charge des décisions relatives aux implantations du secteur public, le comité de décentralisation sera saisi pour avis des projets de convention que vous aurez établis.

Vous veillerez à prendre en considération dans toute la mesure du possible, ces avis.

Telles sont les grandes lignes de la réforme qui vient d'intervenir, à la réussite de laquelle votre contribution sera déterminante.

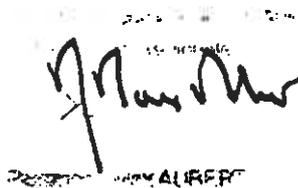
Vous voudrez bien nous saisir de toutes difficultés que vous pourrez rencontrer dans sa mise en oeuvre ou son application.

Fait à Paris, le 14 juin 1977

Pour le Ministre et par délégation
Directeur de l'Architecture et de l'Urbanisme



Catherine BERSANI



JEAN-LOUIS AUBER

Pour le ministre
de l'Architecture et
de l'Urbanisme
le directeur général
des services administratifs
Jean-Louis AUBER

Ministère de l'Équipement, du Logement, des Transports et du Tourisme

Ministère de l'Aménagement du Territoire, de la Ville et de l'Intégration

**Ministère de la Fonction Publique, de la Réforme de l'État
et de la Décentralisation**

NOTE TECHNIQUE

**RELATIVE AU CONTRÔLE PAR AGREMENT
DE L'IMPLANTATION DES SERVICES, ÉTABLISSEMENTS
ET ENTREPRISES EN ÎLE-DE-FRANCE**

annexée à la circulaire n° 96-38 du 14 juin 1996

NOR : EQUU9610091C

SOMMAIRE

- Définition de l'agrément

- I. 1 sa nature
- I. 2 son objet
- I. 3 ses effets
- I. 4 articulation avec le permis de construire
- I. 5 articulation avec les procédures d'urbanisme opérationnel

II - Le Champ d'application de l'agrément

- II. 1 les critères
- II. 2 le champ d'application géographique
- II. 3 les activités concernées

- II. 31 définitions
- II. 32 qualification des activités

II. 4 les opérations concernées

- II. 41 le principe
- II. 42 les exceptions

- II. 421 exclusion de principe
- II. 422 dispenses

II. 4221 lorsqu'elles sont réalisées par un service de l'Etat ou une personne publique ou privée placée sous son contrôle.

II. 4222 lorsqu'elles sont réalisées par une personne privée non contrôlée par l'Etat, par une collectivité territoriale ou par un établissement public territorial.

III - L'autorité compétente pour délivrer l'agrément

- III. 1 le demandeur est un service de l'Etat ou une personne publique ou privée soumise au contrôle de l'Etat.
- III. 2 le demandeur est une personne physique ou morale de droit privé ou une personne morale de droit public ne relevant pas du contrôle de l'Etat.

- III. 21 personnes concernées
- III. 22 autorité compétente

IV - La demande

V - La décision

V. 1 contenu et forme

- V. 11 accord
- V. 12 accord sous condition
- V. 13 refus
- V. 14 ajournement

V. 2 motivation

V. 21 forme

V. 22 fondement

V. 221 au regard des objectifs législatifs

V. 222 au regard des directives territoriales d'aménagement (DTA) et du schéma directeur de la région Île-de-France (SDRIF).

V. 223 au regard des dispositions des conventions

V. 3 les délais

V. 31 cas général

V. 32 cas particulier

V. 4 durée de validité de la décision d'agrément

V. 5 contestations et recours

V. 51 recours contre les décisions préfectorales et ministérielles

V. 52 cas particulier des décisions et des avis du comité de décentralisation

V. 521 les décisions du comité

V. 522 les avis du comité

V. 6 retraits

VI - L'instruction des dossiers

VII - Les sanctions

VII. 1 annulations contentieuses

VII. 2 amendes

VII. 3 sanctions administratives

VIII - Les conventions

VIII. 1 leur objet

VIII. 2 leur contenu

VIII. 21 nature des dispositions des conventions

VIII. 22 objectifs à atteindre

VIII. 221 indicateurs et critères de l'équilibre habitat-activités

VIII. 222 modulation des objectifs habitat-emploi

VIII. 3 leur champ d'application

VIII. 4 leur portée

VIII. 5 les partenaires de la convention

VIII. 51 définition

VIII. 52 signataires

VIII. 6 leur durée

⊙ VIII. 7 leur élaboration

VIII. 71 recherche d'un accord

VIII. 72 information et consultation du comité de décentralisation

VIII. 73 établissement des conventions

VIII. 74 publicité

VIII. 8 suivi des agréments et contrôle de l'exécution des conventions

VIII. 81 suivi des agréments

VIII. 811 objet du suivi des agréments

VIII. 812 modalités du suivi des agréments

VIII. 813 information du comité de décentralisation

VIII. 814 sanction du dépassement des objectifs

VIII. 82 contrôle de l'exécution des conventions

VIII. 821 objet du contrôle

VIII. 822 sanction du non respect de la convention
(article R.510-5 modifié du code de l'urbanisme)

VIII. 9 avenants aux conventions

IX - Bilan de l'agrément

X - Le comité de décentralisation

IX. 1 son rôle

IX. 2 sa composition

IX. 3 son fonctionnement

AGREMENT DES ACTIVITES EN ILE-DE-FRANCE

NOTE TECHNIQUE

(Circulaire du mai 1996 NOR)

L'article 41 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation et de développement du territoire, le décret n° 95-690 du 9 mai 1995, pris pour son application, et l'arrêté du 9 mai 1995 ont modifié les dispositions législatives et réglementaires du code de l'urbanisme relatives à la procédure d'agrément préalable à toute opération d'implantation de locaux d'activités économiques en Ile-de-France⁽¹⁾.

La loi fixe désormais explicitement trois objectifs à la procédure d'agrément, qui demeure applicable à la seule région Ile-de-France, pour les opérations du secteur privé et des collectivités territoriales : l'aménagement et le développement du territoire national, la politique de la ville et l'équilibre entre les constructions destinées à l'habitation et celles destinées aux activités économiques. Elle prévoit par ailleurs, pour certaines opérations, la déconcentration de la procédure au niveau du préfet de département lorsqu'une convention entre celui-ci et le représentant de la collectivité compétente (commune ou établissement public de coopération intercommunale) fixe les modalités locales du respect des trois objectifs précités. Afin de garantir la cohérence du dispositif, les projets de convention et les éventuels avenants à ces conventions sont soumis pour avis au comité de décentralisation qui connaît, soit pour décision soit pour avis, de tous les autres cas d'octroi d'agrément. La loi prévoit enfin l'établissement d'un bilan de l'ensemble des décisions d'agrément à expiration de chaque contrat de plan.

Le décret précité du 9 mai 1995 a confirmé l'extension de la procédure d'agrément aux opérations relevant de l'Etat en introduisant un seuil d'exemption pour ces opérations. Il a modifié, pour les opérations du secteur privé et celles des collectivités territoriales, les cas où l'agrément n'est pas exigé. Il a dispensé ces opérations d'agrément lorsqu'elles sont projetées dans certaines communes situées aux franges de l'Ile-de-France et a confirmé le régime de dispense dont bénéficiaient déjà les villes nouvelles (voir annexe I). Il a enfin précisé les conditions d'octroi de l'agrément (autorité compétente, objet de la décision) ainsi que les modalités d'établissement des conventions instituées par la loi.

L'arrêté du 9 mai 1995 précise les nouvelles règles d'organisation et de fonctionnement ainsi que la composition du comité de décentralisation.

(¹) Articles L.510-1, R.510-1 à R. 510- 14 et A. 510-1 à A. 510-7 du code de l'urbanisme

- DEFINITION DE L'AGREMENT

I. 1 Sa nature

L'agrément est une autorisation administrative préalable à toute opération de localisation de certaines activités économiques⁽²⁾ en Ile-de-France.

Cette autorisation est nominative : elle revêt un caractère personnel et ne peut être transmise. En cas de fusion de sociétés par exemple, l'agrément obtenu par l'une des sociétés n'est pas acquis à la nouvelle société. Celle-ci doit présenter une demande en son nom propre et une nouvelle décision doit être prise par l'autorité compétente. Il en va de même en cas de filialisation d'une société : l'agrément n'est pas transféré à la filiale et reste acquis à la société mère.

L'agrément est une décision administrative faisant grief qui peut être contestée devant le juge administratif.

I. 2 Son objet

L'agrément permet à la puissance publique d'orienter les acteurs économiques, publics et privés, dans leurs choix quant à la localisation de leurs activités afin de favoriser une répartition aussi équilibrée que possible des activités économiques entre la région Ile-de-France et l'ensemble du territoire national d'une part, au sein même de la région Ile-de-France d'autre part, ce qui constitue un élément essentiel de la politique d'aménagement et de développement du territoire dont la loi du 4 février 1995 a fixé les orientations. C'est en effet l'un des moyens dont disposent les pouvoirs publics pour infléchir l'implantation d'activités économiques dans les villes dont le développement doit être soutenu (villes nouvelles par exemple), pour contribuer à la redynamisation des régions en déclin ou encore à la reconversion des bassins désindustrialisés.

A cette vocation d'instrument de la politique d'aménagement du territoire, la loi du 4 février 1995 a ajouté deux autres objets, distincts mais complémentaires du premier : la politique de la ville d'une part et l'équilibre habitat/activités économiques d'autre part. L'agrément sera donc désormais l'un des moyens par lesquels les pouvoirs publics pourront également favoriser l'implantation d'activités économiques dans les quartiers en difficultés, revitaliser des espaces en déshérence et assurer une meilleure répartition des activités économiques au sein d'une agglomération.

I. 3 Ses effets

Sur les parties du territoire soumises à contrôle, aucune des activités économiques visées par la loi ne peut être implantée et exercée si l'agrément n'a pas été préalablement obtenu, même si cette opération de localisation n'est soumise à aucune autre autorisation (le permis de construire n'est pas exigé en cas d'absence de travaux par exemple). En conséquence :

⁽²⁾ L'expression "activités économiques" désigne ici, de manière générique, les activités industrielles, commerciales, professionnelles, administratives, techniques, scientifiques et d'enseignement visées à l'article L. 510.1 modifié du code de l'urbanisme. C'est dans ce sens que cette expression sera utilisée dans la suite de la note technique.

- l'exercice non autorisé de telles activités en un point quelconque du territoire soumis à contrôle constitue une infraction, au même titre que le non respect des conditions d'octroi de l'agrément lorsqu'il a été obtenu, et expose aux sanctions fixées par l'article L.480-4 du code de l'urbanisme (*art. L.510-1 du code de l'urbanisme*³).
- l'agrément est une condition de recevabilité des demandes de permis de construire sur ce même territoire lorsque la localisation envisagée nécessite des travaux entrant dans le champ d'application du permis (*art. R. 421-3 du code de l'urbanisme*) : le permis de construire les locaux correspondants ne pourra donc être instruit si l'agrément n'a pas été préalablement obtenu.
- les administrations de l'Etat et les établissements publics de l'Etat ne peuvent être autorisés à occuper un immeuble, les fonds publics qui leur sont normalement destinés ne peuvent être engagés et l'affectation domaniale des bâtiments ne peut être prononcée, sur le territoire soumis à contrôle, que sur production de la décision d'agrément (*art. R. 510-8 du code de l'urbanisme*).

I.4 Articulation avec le permis de construire

L'agrément est une autorisation administrative préalable qui est mise en oeuvre par un permis de construire dès lors que celui-ci est requis par la nature des travaux nécessaires à l'implantation projetée.

En conséquence, si un agrément, qui est un droit personnel (voir I.1), ne peut être transmis, le permis de construire, droit réel auquel cet agrément a donné lieu, peut faire l'objet d'un permis modificatif en vue du transfert à une autre personne physique ou morale, même si celle-ci n'est titulaire d'aucun agrément. Le permis de construire ne valant autorisation que pour la construction, l'extension ou la modification des locaux et non pour leur utilisation, un agrément demeure nécessaire pour l'utilisation des locaux, que l'utilisateur futur soit le constructeur lui-même ou une autre personne.

Un permis modificatif peut également être demandé, sans nouvel agrément, pour modifier le projet initial à condition que la modification (limitée par la jurisprudence à des changements mineurs) n'ait pour effet ni de porter la surface à une valeur supérieure à celle qui figurait dans la décision d'agrément, ni de modifier l'activité au titre de laquelle cette décision avait été délivrée. Dans le cas contraire, une demande de permis modificatif n'est pas recevable en l'absence d'un nouvel agrément.

Une modification substantielle du projet initial ne peut être envisagée que dans le cadre d'un nouveau permis de construire. Un nouvel agrément doit, dans ce cas, être sollicité même si cette modification n'affecte ni la surface ni l'activité autorisées, que le nouveau projet soit présenté par le constructeur initial ou par un autre constructeur.

I.5 Articulation avec les procédures d'urbanisme opérationnel

La procédure d'agrément est indépendante des procédures relatives aux zones d'aménagement concerté (Z.A.C.) et aux lotissements. La mention dans un plan d'aménagement de zone (P.A.Z.) d'un programme de bureaux, de surfaces commerciales

⁽³⁾ Les références en italiques et entre parenthèses indiquent la source de droit de l'alinéa

ou de surfaces est sans effet sur l'octroi des agréments auxquels la construction des locaux correspondants peut être soumise. En effet, les décisions d'agrément doivent prendre en compte, notamment, l'équilibre habitat-activités et le rythme de leur délivrance ne saurait être prédéterminé.

Pour les mêmes raisons, l'octroi d'une autorisation de réaliser un lotissement commercial ou industriel n'a pas d'effet sur l'octroi des agréments nécessaires à la construction des surfaces d'activités lorsque ceux-ci sont requis.

Afin d'assurer la meilleure coordination entre ces deux types d'autorisation (agrément d'une part, Z.A.C. ou autorisation de lotir d'autre part), les futurs constructeurs ont tout intérêt à solliciter les agréments requis le plus en amont possible des procédures d'urbanisme opérationnel, voire même lorsque celles-ci sont encore à l'état de projet sous réserve que les constructeurs soient déjà connus, afin que les décisions d'agrément puissent, en cas de refus ou d'accord sous condition (voir V.12 et V. 13 ci-après), être plus facilement prises en compte dans l'élaboration des programmes projetés.

II - LE CHAMP D'APPLICATION DE L'AGREMENT

II. 1 Les critères

Le champ d'application de la procédure d'agrément résulte de la combinaison de trois critères cumulatifs : la localisation géographique, la nature de l'activité économique projetée et la nature de l'opération tendant à l'implantation de l'activité. Ces trois critères doivent toujours être croisés et si le projet se trouve en dehors du champ de la procédure au regard d'un seul de ces critères, l'agrément n'a pas à être sollicité.

En revanche, ni la qualité de la personne qui présente le projet ni la nature des locaux concernés ne sont des critères pertinents pour définir le champ d'application de la procédure d'agrément :

- toutes les personnes, physiques et morales, de droit public (Etat, collectivité territoriale, établissement public) et de droit privé (S.A., S.A.R.L., S.N.C.,), doivent obtenir un agrément avant réalisation de tout projet d'implantation de leurs activités dans le champ défini par la loi et précisé par décret : l'étendue du champ géographique et les seuils d'exemption par type d'opération et nature d'activité ne sont toutefois pas rigoureusement identiques selon la qualité du pétitionnaire (voir II 2 et II 4.22 ci-après).
- tous les types de locaux affectés ou nécessaires à l'une des activités entrant dans le champ de l'agrément sont soumis à cet agrément : bâtiments principaux, annexes et installations diverses. Les locaux collectifs à caractère social tels que les vestiaires, les installations sanitaires, les cantines, les infirmeries et les services médicaux ne sont plus exclus du champ de l'agrément : leur surface est prise en compte avec la surface des locaux d'activité dont ils constituent l'accessoire.

I. 2 Le champ d'application géographique

Le contrôle de la localisation des activités économiques visées par la loi est une possibilité laissée à l'initiative du pouvoir réglementaire, sauf en ce qui concerne la région Ile-de-France, seule région où ce contrôle était antérieurement en vigueur (*art. L. 510-1, I et III, modifié du code de l'urbanisme*). Dans cette région en effet le législateur a maintenu le contrôle administratif des localisations d'activités en fixant au 1er janvier 1995 l'entrée en vigueur du nouveau régime d'agrément. Mais le pouvoir réglementaire a, comme la loi le lui permet, déterminé les zones et opérations auxquelles l'agrément s'applique à l'intérieur de cette région (*art. R. 510-1 et R. 510-6 modifiés du code de l'urbanisme*).

Le champ d'application géographique de l'agrément coïncide ainsi avec le territoire de la région administrative d'Ile-de-France :

- dans sa totalité pour les opérations réalisées par un service de l'Etat ou par une personne publique ou privée sous contrôle de l'Etat (voir III. 1 ci-après),
- à l'exception, dans tous les autres cas (voir annexe I) :
 - . du territoire des agglomérations nouvelles tel qu'il résulte de la loi n° 83-636 du 13 juillet 1983 portant modification du statut des agglomérations nouvelles,
 - . du territoire des communes hors agglomération nouvelle mais à l'intérieur du périmètre d'un établissement public d'aménagement de ville nouvelle et qui ont passé convention avec l'Etat (sur un programme de développement en matière de logements, d'équipements et d'emploi) en application de l'article 10 de la même loi du 13 juillet 1983,
 - . des cantons dont la liste est fixée par l'article R. 510-6 modifié du code de l'urbanisme.

II. 3 Les activités concernées.

Est soumis à agrément préalable, dans le champ géographique d'application précité, tout projet d'implantation d'activité industrielle, commerciale, professionnelle, administrative, technique, scientifique ou d'enseignement (*art. L. 510-1 modifié du code de l'urbanisme*).

La qualification de l'activité qui sera effectivement exercée dans les locaux pour lesquels l'agrément est demandé est très importante pour déterminer le régime applicable aux surfaces correspondantes, toutes les activités ne relevant notamment pas des mêmes seuils d'exemption (voir II. 522 ci-après).

II. 31 Définitions

La doctrine progressivement élaborée par le comité de décentralisation et les définitions contenues dans la circulaire n° 86-12 du 31 janvier 1986 relative au régime de la redevance pour création de locaux à usage de bureaux ou de locaux de recherche en région Ile-de-France permettent de donner les définitions ci-après.

Par activité industrielle, il faut entendre toute activité tendant directement à la fabrication, industrielle ou artisanale, de produits commercialisables, c'est-à-dire comportant l'exécution d'opérations de transformation, d'utilisation de matériaux, de préparation, de confection ou de main-d'oeuvre et tendant à la vente, en gros ou au détail, des produits de ces opérations ou bien à la fourniture de produits finis ou semi-finis à d'autres entreprises industrielles. Les activités de conditionnement ou de routage de produits industriels, au sens précité, qui sont directement liées au processus de fabrication de ces produits et organisées sur le même site sont assimilées à des activités de fabrication. L'activité industrielle, au sens de l'agrément, s'entend donc de la production industrielle proprement dite, à l'exclusion des activités d'études, de conception et d'organisation et méthode (rattachées pour ces dernières aux activités techniques - voir ci-après).

Sont des activités commerciales toutes les activités de vente, en gros ou au détail, y compris les activités de prestataires de services ayant la qualité de commerçants (agences bancaires, compagnies d'assurance, agences de voyages, agences immobilières, etc.) ainsi que les activités de distribution ou d'entreposage donnant lieu à achat et enlèvement de marchandises dans des locaux directement accessibles aux clients de l'entreprise ou de la société. L'activité hôtelière, qui consiste en la fourniture d'hébergement de plus ou moins courte durée et qui constitue, dans un certain nombre de cas, un complément utile au logement, n'est pas une activité commerciale au sens des articles L. 510-1 et R. 510-1 modifiés du code de l'urbanisme en dépit du régime juridique auquel l'exercice de cette activité est soumis. L'implantation d'hôtels n'entre donc pas dans le champ de l'agrément.

On entend par activités professionnelles les activités liées à l'exercice des professions libérales et indépendantes, qu'elles soient ou non réglementées (médecins, avocats, architectes, etc.), et les activités d'officiers ministériels (notaires, huissiers de justice, commissaires-priseurs, agents de change, ...). L'implantation de ces activités donne en fait rarement lieu à agrément en raison de la faible superficie des locaux affectés à cet usage, qui place les projets en-dessous du seuil au-delà duquel l'agrément est requis.

Les activités administratives correspondent aux activités de bureau. Sont des activités de bureau toutes les activités de direction, de service, de conseil, d'étude, d'ingénierie, de traitement mécanographique et d'informatique de gestion, qu'ils soient indépendants ou situés dans un établissement affecté à une autre activité (industrielle, commerciale, ...). Ainsi, doivent être considérées comme des surfaces d'activité administrative les surfaces destinées à la direction générale, aux activités de formation, aux services juridiques, financiers et commerciaux d'une entreprise, ainsi que les surfaces affectées aux services de maîtrise, d'approvisionnement, de gestion des stocks, d'entretien, de transport et d'informatique liés à la fabrication dans cette entreprise.

Les activités scientifiques correspondent aux activités de recherche, qu'il s'agisse de recherche fondamentale, de recherche appliquée ou d'opérations de développement. Sont ainsi des activités scientifiques :

- la recherche de nouveaux produits pour des applications nouvelles ou déjà connues, de nouvelles applications de produits connus, de nouvelles

variétés végétales ou de nouvelles races animales ainsi que la recherche et l'utilisation de matières premières nouvelles,

- l'amélioration des facteurs de production et de rentabilité économiques, notamment l'automatisation et la recherche opérationnelle,
- l'amélioration des appareils et des techniques dans le domaine médical et le domaine vétérinaire ainsi que l'amélioration des conditions humaines de travail et de vie.

Les activités ci-dessus décrites exercées dans un établissement industriel sont des activités scientifiques lorsqu'elles sont menées dans des locaux distincts des locaux de fabrication des produits destinés à être commercialisés et sans lien avec le processus de fabrication (recherche appliquée). Dans le cas contraire, elles seront assimilées à des activités techniques.

Sont des activités techniques :

- la recherche et la mise au point de nouvelles techniques de production, de nouveaux procédés et appareils de fabrication ou de contrôle des fabrications, le perfectionnement du fonctionnement de tous appareils et procédés de fabrication ou appareils et procédés de contrôle existants,
- l'amélioration des méthodes et techniques de production, de conservation et de transformation des produits, du point de vue de la qualité des rendements et de la productivité,
- les activités proches des activités de recherche liées directement à un processus de fabrication de produits commercialisables : centre technique de vérification, mise au point de procédé de fabrication assistée par ordinateur (F.A.O.), etc.
- les activités nécessitant un équipement public spécifique d'intérêt général à caractère sportif, culturel, sanitaire, etc. (gymnase public, palais des congrès, service de voirie, hôpital, centre de tri postal,...).

Par activité d'enseignement il faut entendre toute activité tendant à dispenser, selon un programme et un cursus préétablis, des connaissances et des savoir-faire dont l'acquisition est sanctionnée par un titre ou un diplôme, par une personne ou un organisme y ayant vocation de par sa raison sociale. Les surfaces consacrées à la formation du personnel au sein des entreprises, même organisées de manière indépendante (centre d'apprentissage autonome par exemple) ne doivent pas être considérées comme des surfaces consacrées à une activité d'enseignement.

II. 32 Qualification des activités

Des incertitudes peuvent naître quant à la nature exacte des activités envisagées dans certains projets. L'évolution des techniques, et notamment l'automatisation des processus et des tâches, comme l'évolution des conditions d'exercice des activités économiques tendent en effet à déplacer les frontières entre les différents

types d'activité et à associer plusieurs types d'activité au sein d'une même entreprise.

En cas d'hésitation sur l'usage auquel sont destinés les locaux qui font l'objet d'une demande d'agrément (usage industriel ou technique par exemple ou encore technique ou administratif), il convient de rechercher tout critère objectif d'identification de cet usage. Les normes de construction peuvent ainsi constituer des critères utiles : le code de la construction et de l'habitation prévoit en effet des caractéristiques techniques particulières pour les locaux à usage industriel par exemple (hauteur sous plafond, charge au sol, monte-charge, etc.). Les codes d'immatriculation aux registres des entreprises (SIREN, SIRET, etc.) peuvent également renseigner utilement sur l'activité principale de l'entreprise pétitionnaire. En cas de difficulté particulière pour qualifier une activité, l'administration centrale sera utilement saisie (Direction de l'aménagement et de l'urbanisme).

En ce qui concerne les surfaces d'entrepôt, qui font l'objet de dispositions particulières, il ne faut pas confondre les surfaces qui sont le support d'une fonction (l'entreposage) qui est l'objet même de l'activité économique exercée (dans des locaux spécifiques) avec les surfaces de stockage directement rattachées à un processus de fabrication de produits finis ou semi-finis dont ils ne constituent qu'un accessoire (surfaces intégrées dans l'organisation spatiale de l'entreprise le plus souvent mais non exclusivement) ou bien le complément d'une exploitation agricole. Dans le premier cas, les surfaces doivent être considérées comme des surfaces à usage d'activité d'entrepôt. Dans le deuxième cas, elles doivent être considérées comme des surfaces industrielles (voir II. 31 -2eme §- ci-dessus, pour les activités de routage et de conditionnement) ou être assimilées à des bâtiments agricoles. Dans ce dernier cas, elles n'entrent pas dans le champ de l'agrément.

Lorsqu'un projet comporte des surfaces ayant trait à plusieurs activités (une entreprise industrielle comporte souvent des locaux à usage de bureaux ou de stockage et des locaux à usage technique et parfois un magasin de vente), chaque type de surface doit être examiné au regard des règles qui lui sont applicables : activité entrant ou non dans le champ de l'agrément, cas et seuils d'exemption, etc. Les locaux collectifs à usage social (vestiaires, installations sanitaires, cantines, infirmerie, locaux syndicaux, ...) qui constituent l'accessoire des locaux soumis à agrément et sont assujettis aux mêmes règles (voir II. 1 dernier §) doivent, dans ce cas, être répartis au prorata des différentes activités.

L'instruction de la demande d'agrément s'effectue et la décision de l'autorité compétente est prise au vu du dossier produit et de la qualification donnée par l'entreprise pétitionnaire. En cas de déclaration manifestement erronée du pétitionnaire sur l'activité à laquelle les locaux sont destinés, il n'appartient pas au service instructeur de rectifier les éléments figurant au dossier. Celui-ci signalera toute anomalie à l'entreprise pétitionnaire en l'invitant à rectifier ou à compléter son dossier dans un délai compatible avec celui dans lequel la décision d'agrément doit être prise (voir V.3 ci-après). En effet, ce délai ne peut être prolongé par une rectification ou par un envoi complémentaire. Dans le cas où l'entreprise, qui est seule juge de la formulation de sa demande et de la composition de son dossier, n'a transmis aucun élément nouveau au service instructeur, sa demande est instruite au vu du dossier transmis.

4 Les opérations concernées

II. 41 Le principe

Est soumise à agrément préalable, dans le champ d'application résultant des articles L.510-1 et R. 510-6 modifiés du code de l'urbanisme, toute opération tendant :

- à la construction,
 - à la reconstruction,
 - à la réhabilitation
 - à l'extension
 - à l'utilisation
 - au changement d'utilisation
d'utilisateur
- de tous locaux, installations et de leurs annexes
servant aux activités définies par la loi

Il est indifférent que cette opération corresponde à une implantation nouvelle, à une extension d'activité ou à un transfert d'activité. Les cinq premiers types d'opération, qui nécessitent généralement des travaux, sont le plus souvent également soumis à permis de construire. En revanche, dans le cas d'une utilisation ou d'un changement d'utilisation ou d'utilisateur ne nécessitant ni travaux entrant dans le champ du permis de construire ni changement de destination au sens du code de l'urbanisme, seul l'agrément est nécessaire.

En application de la jurisprudence du Conseil d'Etat, la réhabilitation s'entend de tous travaux de consolidation, de remise aux normes de construction et d'amélioration d'un bâtiment, sans modification après démolition, même partielle, de la structure du bâtiment (modification des hauteurs sous plafond ou du nombre de niveaux, reconstruction des planchers, etc.). Les travaux qui modifient la structure du bâtiment ("réhabilitation lourde") sont des travaux de reconstruction.

L'utilisation de locaux vise la première utilisation de locaux neufs par un utilisateur distinct, même par la seule raison sociale (voir I.1 ci-dessus), du constructeur. Il y a changement d'utilisation en cas d'affectation, par la même personne physique ou morale, de locaux déjà utilisés à une autre activité que l'affectation initiale.

Il y a changement d'utilisateur lorsqu'une personne physique ou morale entre, à quelque titre que ce soit (propriétaire, usufruitière, locataire ou autorisée à en disposer), dans des locaux déjà utilisés par une autre personne physique ou morale, pour la même activité ou pour une autre activité. Il en va de même en cas de changement de raison sociale, en particulier du fait d'une fusion de sociétés ou de l'absorption d'une société par une autre.

Les opérations visées par la loi entrent dans le champ d'application de l'agrément, en vertu de l'article R.510-1 du code de l'urbanisme, quels que soient :

- l'affectation des locaux existants. Une opération d'extension, de réhabilitation ou de reconstruction est soumise à agrément, même si les locaux sur lesquels elle porte ont déjà donné lieu à agrément et même si elle n'entraîne aucun changement d'affectation.

- le titre de la personne qui réalise l'opération : celle-ci n'est pas nécessairement propriétaire du terrain ou des bâtiments qui font l'objet de l'opération et seule la qualité juridique de la personne à l'origine de l'opération est à prendre en compte (voir II.422 ci-dessous)
- les conditions juridiques de l'utilisation des locaux. La nature de l'acte qui permet ou permettra à la personne qui réalise une opération visée par la loi d'utiliser les locaux concernés (bail, location-bail, indivision,) n'est pas prise en considération.

II. 42 Les exceptions

II. 421 Exclusions de principe

Sont dans tous les cas exclus du champ d'application de l'agrément :

- les transferts de locaux à titre gratuit, c'est-à-dire les opérations liées à un transfert de propriété à titre gratuit : leg, donation, donation-partage, dotation, dévolution, ... (*art. R.510-1 du code de l'urbanisme*). Les transferts de locaux qui accompagnent des cessions de parts à titre gratuit, dans le cadre d'une restructuration de société par exemple, ne sont pas des transferts de locaux à titre gratuit (voir I.1 ci-dessus). Les changements d'utilisation et d'utilisateurs ne sont pas non plus des transferts de locaux à titre gratuit.
- les opérations entreprises par les collectivités territoriales, sur leur territoire, pour les besoins de leurs propres services publics (*art. R.510-4 du code de l'urbanisme*). L'extension du bureau d'aide sociale ou la construction d'une annexe de la mairie ne sont pas soumises à agrément. Il en va de même des écoles, collèges et lycées dont la construction et l'entretien incombent aux collectivités en application de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 modifiée. En revanche, la construction d'un palais des congrès ou d'un hôpital y est soumise (voir II. 31, avant-dernier §). Sont également exclues dans les mêmes conditions (sur le territoire de la commune et pour les besoins des propres services publics de la collectivité) les opérations réalisées par un mandataire de la collectivité.

II. 422 Dispenses

Elles diffèrent selon la personne qui réalise l'opération et selon les caractéristiques de l'opération elle-même. La surface à retenir désormais pour déterminer le seuil au-dessous duquel une opération est dispensée d'agrément est la surface hors oeuvre nette (S.H.O.N.) et non plus la surface développée de plancher.

Sont dispensées d'agrément, en sus des exclusions de principe précitées, les opérations suivantes :

II. 4221 lorsqu'elles sont réalisées par un service de l'Etat ou par une personne publique ou privée placée sous son contrôle⁽⁴⁾ :

toutes les opérations qui portent sur une S.H.O.N. inférieure à 200 m² (art. R. 510-6-II du code de l'urbanisme). Toutefois, les dispositions, à finalité économique et urbanistique, relatives à l'agrément ne sauraient avoir d'effet sur les modalités de stationnement en Ile-de-France des formations militaires, organes de commandement, corps de troupe et leurs soutiens, unités de gendarmerie, etc., dont l'implantation est liée à des besoins de défense et de sécurité. Les opérations ayant trait à des locaux de toute nature intéressant ces formations font donc l'objet d'un traitement particulier quelle que soit la surface concernée (voir III. 1 ci-après).

II. 4222 lorsqu'elles sont réalisées par une personne privée non contrôlée par l'Etat ou par une collectivité territoriale ou par un établissement public territorial

**toutes les opérations qui portent sur :*

- des locaux à usage de magasin de vente : magasins de vente au détail ou en gros, moyennes et grandes surfaces, etc. En effet, à partir de 1 500 m² ou de 3 000 m² selon le cas, l'implantation et le développement de ces locaux sont soumis à une législation spécifique⁽⁵⁾ (art. R. 510-6-I-2),
- des locaux à usage industriel dont l'utilisateur est connu (locaux industriels qui ne sont pas "en blanc") (art. R. 510-6-I-2),
- des locaux d'internat à usage scolaire ou des résidences universitaires (art. R. 510-6-I-6),
- une S.H.O.N. inférieure à 1000 m² lorsque ces opérations, ajoutées à celles éventuellement réalisées sur le même site au cours des douze derniers mois, concernent des locaux non dispensés d'agrément, à usage autre que d'entrepôt (art. R. 510-6-I-4),
- une S.H.O.N. inférieure à 3000 m² lorsque ces opérations, ajoutées à celles éventuellement réalisées sur le même site au cours des douze derniers mois, concernent des locaux à usage d'entrepôt (art. R. 510-6-I-4),,

**les opérations de reconstruction et de réhabilitation de locaux à usage de bureau, quelle que soit la superficie reconstruite ou réhabilitée, sous réserve que l'opération ne s'accompagne*

⁽⁴⁾ Sur cette notion, voir III. 1

⁽⁵⁾ Législation d'équipement commercial qui vient de faire l'objet de modifications à caractère transitoire (loi n° 96-314 du 12 avril 1996)

d'aucune extension de surface et d'aucun changement d'utilisation (art. R. 510-6-I-3).

Dans le cas d'un projet de reconstruction ou de réhabilitation assorti d'une extension de surface ou d'un changement d'utilisation, même partiel (comme la construction d'un local d'une dizaine de mètres carrés ou la transformation de la loge du gardien en surface de bureau), un agrément doit être sollicité pour la surface totale de l'opération (surface initiale augmentée de la surface de l'extension ou du changement de destination).

**jusqu'au 31 décembre 1998, l'utilisation et le changement d'utilisation ou d'utilisateur de locaux à usage de bureau, ainsi que de leurs annexes, achevés ou, à défaut, ayant fait l'objet d'une déclaration d'ouverture de chantier déposée en mairie, au plus tard le 31 décembre 1994 (art. R. 510-6-I-5).*

A la différence des autres, cette dispense a été instituée à titre provisoire puisque son champ d'application est limité dans le temps. Le critère à prendre en compte est la date à laquelle les actes juridiques permettant le changement d'utilisation ou d'utilisateur sont définitivement passés : ils doivent l'être au plus tard le 31 décembre 1998. Au-delà de cette date, les opérations d'utilisation et de changement d'utilisation ou d'utilisateur des locaux de bureau ne seront plus dispensées d'agrément.

III - L'AUTORITE COMPETENTE POUR DELIVRER L'AGREMENT

L'autorité compétente pour délivrer les agréments varie selon la qualité du demandeur.

III. 1 Le demandeur est un service de l'Etat ou une personne publique ou privée soumise au contrôle de l'Etat

Dans ce cas, l'agrément est accordé ou refusé par un comité de décentralisation placé auprès du ministre chargé de l'aménagement du territoire. Dans le cas particulier des locaux ou installations destinés au stationnement de formations militaires (voir II. 4221 ci-dessus), la simple communication du dossier au comité de décentralisation par le ministère de la Défense tient lieu de décision d'agrément au sens des articles L. 510-1 et R. 510-1 et suivants du code de l'urbanisme.

Le comité de décentralisation est compétent pour les demandes présentées, pour leur propre compte, par :

- les services, centraux ou déconcentrés, des différents ministères,
- toute autre personne morale de droit public ou privé (établissement public, entreprise publique, société, association, ...) soumise au contrôle de l'Etat. Le contrôle de l'Etat s'entend ici du contrôle exercé par l'administration sur l'activité économique et la gestion financière des personnes publiques,

parapubliques ou privées et non du contrôle juridictionnel ou du contrôle de légalité exercé par l'Etat. Sont visées les personnes soumises :

** au contrôle financier institué par le décret du 25 octobre 1935 complété par le décret n°56-81 du 23 janvier 1956, c'est-à-dire :*

- les établissements publics à caractère administratif,
- les offices.

** au contrôle économique et financier de l'Etat organisé par le décret n°55-733 du 26 mai 1955 modifié sous la forme d'un contrôle d'Etat exercé, sous l'autorité du ministre des Finances, soit par un contrôleur d'Etat soit par une mission de contrôle.*

Ce sont :

- les entreprises nationales ayant pour objet principal une activité commerciale, industrielle ou agricole,
- les sociétés ou les groupements d'intérêt économique (G.I.E.) dans lesquels l'Etat détient plus de 50 % du capital,
- les groupements et organismes professionnels ou interprofessionnels à caractère économique, autorisés soit à percevoir des taxes, redevances ou cotisations de caractère obligatoire, soit à opérer des péréquations de prix.

D'autres entreprises, sociétés ou organismes peuvent également être soumis au contrôle institué par le décret précité du 26 mai 1955. Ce contrôle étant très largement appliqué, les entreprises, sociétés ou organismes suivants seront présumés soumis à ce contrôle, sauf élément contraire fourni, sous sa responsabilité, par le pétitionnaire :

- les services autonomes de l'Etat à caractère industriel, commercial ou agricole (E.P.I.C. notamment),
- les organismes ou entreprises de toute nature exerçant une activité d'ordre économique et bénéficiant du concours financier de l'Etat sous une forme quelconque, notamment sous forme de participation en capital, de subvention, de prêt d'avance ou de garantie,
- les groupements d'intérêt économique constitués sans capital et auxquels participe l'Etat, lorsque le contrat de groupement fait supporter à l'Etat plus de la moitié des dépenses de fonctionnement ou des charges du passif ou qu'il lui attribue la majorité des voix à l'assemblée des membres du groupement,
- les organismes centraux ou nationaux des divers régimes d'assistance, de sécurité sociale, de prestations familiales ou de mutualité agricole,

- les organismes ou entreprises de toute nature exerçant une activité d'ordre économique et ayant fait appel, sous forme d'apport en capital, de prêt, d'avance ou de garantie, au concours des entreprises nationales (à l'exception des banques ayant ce statut),
- les sociétés dont des organismes publics (entreprises nationales, sociétés ou G.I.E. détenus à plus de 50 % par l'Etat) détiennent, ensemble ou séparément, plus de 50 % du capital.

** les organismes locaux des divers régimes d'assistance, de sécurité sociale, de prestations familiales ou de mutualité agricole qui n'entrent pas dans le champ d'application des textes précédents mais sont soumis au contrôle de l'Inspection générale des affaires sociales (I.G.A.S.), cette inspection étant dotée, par le décret n° 90-393 du 2 mai 1990, de pouvoirs de contrôle plus étendus que les autres inspections générales.*

III. 2 Le demandeur est une personne physique ou morale de droit privé ou une personne morale de droit public ne relevant pas du contrôle de l'Etat

III. 21 Personnes concernées :

Sont concernées :

- les personnes physiques,
- les personnes morales de droit privé (sociétés) non soumises au contrôle de l'Etat et notamment les sociétés d'économie mixte locales, ...
- les personnes morales de droit public non soumises au contrôle de l'Etat et notamment : les collectivités territoriales et leurs établissements publics administratifs (E.P.C.I., syndicats mixtes, O.P.H.L.M., C.C.A.S., ...)

III. 22 Autorité compétente

Deux cas peuvent se présenter :

- soit une convention a été établie entre le préfet de département et le représentant de la commune où l'opération est envisagée ou bien, lorsque la commune a délégué sa compétence en matière d'aménagement et d'urbanisme, entre le préfet de département et le représentant de l'établissement public de coopération intercommunale (E.P.C.I.) en application des articles L. 510-1-II et R. 510-5 modifiés du code de l'urbanisme (voir VIII.51 ci après). Dans ce cas, l'autorité compétente est :
 - le préfet de département pour les demandes portant sur des opérations de construction, reconstruction, réhabilitation ou extension (seules opérations qui peuvent faire l'objet de la convention),
 - le ministre chargé de l'aménagement du territoire, après avis du comité de décentralisation, pour les opérations d'utilisation et de changement d'utilisation ou d'utilisateur lorsqu'elles ne sont pas dispensées d'agrément (voir II. 4222 ci-dessus).

- soit il n'existe pas de convention entre le préfet de département et le maire de la commune concernée ou le président de l'E.P.C.I. compétent : l'autorité compétente est, dans tous les cas, le ministre chargé de l'aménagement du territoire après avis du comité de décentralisation.

L'avis du comité de décentralisation, lorsqu'il est requis, ne lie pas la décision du ministre.

IV - LA DEMANDE

L'agrément est une autorisation à caractère personnel (voir I. 1 ci-dessus). Il doit être demandé par la personne physique ou morale qui va réaliser l'opération de construction, reconstruction, extension, réhabilitation ou qui va utiliser les locaux, qu'il s'agisse d'une première utilisation ou d'un changement d'utilisation ou d'utilisateur.

Dans le cas d'un groupe de sociétés, la demande peut être présentée par la société-mère ou par la société holding pour l'ensemble des sociétés du groupe. La demande doit alors comporter la liste des sociétés concernées par l'opération et faire apparaître, à chaque fois que possible, la répartition des surfaces faisant l'objet de la demande d'agrément entre les différentes sociétés qui composent le groupe.

Un constructeur peut solliciter un agrément pour la construction, la reconstruction, l'extension ou la réhabilitation de locaux destinés à une activité déterminée, même si l'utilisateur final n'est pas connu (locaux "en blanc"). Dans ce cas, il ne peut solliciter qu'un agrément "constructeur" et l'utilisation des locaux qu'il projette de construire devra donner lieu à une nouvelle demande d'agrément de la part de l'utilisateur futur. Lorsque le constructeur réalise l'opération pour son propre compte, il peut demander et, le cas échéant, obtenir en même temps un agrément "constructeur" et un agrément "utilisateur".

Un agrément ne peut être sollicité par une personne physique ou morale pour un constructeur inconnu.

V - LA DECISION

V. 1 Contenu et forme

Après instruction de la demande, l'autorité compétente peut conclure soit :

- à un accord
- à un accord sous condition
- à un refus
- à un ajournement pour complément d'instruction.

Les décisions d'agrément ont le même contenu, quelle que soit l'autorité compétente. Elles mentionnent les voies et délais de recours faute de quoi le pétitionnaire pourrait attaquer la décision sans considération de délai (*art. R. 104 du code des tribunaux administratifs*).

Elles prennent en revanche une forme distincte selon l'autorité dont elles émanent.
L'agrément résulte :

- d'une décision si celle-ci est prise par le comité de décentralisation,
- d'un arrêté, préfectoral ou ministériel, dans les autres cas.

V. 11 Accord

Il donne lieu à une décision formelle. La décision doit préciser la S.H.O.N. (par nature d'activité le cas échéant, voir II.32 ci-dessus, dernier alinéa) pour laquelle l'agrément est délivré (*art. R. 510-9 du code de l'urbanisme*), le délai pendant lequel doit intervenir, sous peine de caducité (voir V.4 ci-après), soit le dépôt de la demande de permis de construire, soit la passation des actes juridiques dont dépend l'utilisation, le changement d'utilisation ou le changement d'utilisateur des locaux et installations, soit l'utilisation effective de ces locaux et installations (*art. R. 510-10 du code de l'urbanisme*). Lorsque l'agrément est accordé à titre précaire et pour une durée limitée, la décision indique également la durée de sa validité (*art. R. 510-11 du code de l'urbanisme*).

Dans le cas où la demande a été présentée par un groupe de sociétés, la décision fait apparaître les noms des différentes sociétés du groupe qui sont concernées par l'opération et, à chaque fois que possible, la répartition des surfaces donnant lieu à agrément entre ces sociétés.

A défaut de décision expresse reçue par le pétitionnaire avant la date d'expiration du délai prévu (voir V.3 ci-après), le demandeur bénéficie d'un accord tacite. Dans ce cas, l'agrément est accordé "dans les termes où il a été demandé" (*art. R. 510-2 modifié*) c'est à dire pour la S.H.O.N., la localisation, etc. ... qui figurent dans le dossier du pétitionnaire.

V. 12 Accord sous condition

L'agrément peut être délivré sous certaines conditions (*art. R. 510-9 du code de l'urbanisme*). Dans ce cas, l'autorité compétente peut en effet :

- soit subordonner la réalisation de l'opération à l'exécution effective d'engagements souscrits par le bénéficiaire, notamment quant à la création ou à l'extension d'activités hors de la région Ile-de-France, en sus et "en compensation" de l'opération qui fait l'objet de l'agrément.
- soit imposer des conditions concernant notamment la nature des activités susceptibles d'être exercées dans les locaux ou installations objet de l'agrément, la durée pendant laquelle ces activités peuvent être exercées, la localisation des bâtiments et installations, la désaffectation, l'abandon ou la démolition de certains locaux ou installations, l'effectif qui pourra être employé.

Ces prescriptions particulières s'ajoutent aux éléments contenus dans les décisions d'accord (voir V.11 ci-dessus). Elles doivent être motivées, l'agrément sous condition entrant dans le champ d'application de la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979

relative à la motivation des actes administratifs (*circulaire du Premier Ministre du 28 septembre 1987 - XVI*).

Les décisions qui accordent un agrément dans les conditions précisées par le pétitionnaire dans son dossier de demande ne sont pas des accords sous condition mais des accords : l'autorité compétente donne son accord au projet tel qu'il a été décrit. Sont des accords sous condition les décisions qui assortissent l'agrément (et donc le subordonnent) à des conditions imposées au pétitionnaire par l'autorité compétente.

V. 13 Refus

L'autorité compétente peut refuser d'autoriser l'implantation à l'adresse demandée. Les décisions de refus doivent être motivées (*art. R.510-2 du code de l'urbanisme*). Elles ne peuvent se limiter à déclarer que les conditions définies par les textes ne sont pas remplies (*circulaire précitée du Premier Ministre du 28 septembre 1987*). Elles doivent indiquer sur quel point et en quoi elles ne le sont pas.

V. 14 Ajournement

L'autorité compétente peut ajourner sa décision. Elle ne peut le faire que lorsque l'examen du dossier soulève des questions pour lesquelles l'autorité compétente estime nécessaire d'obtenir des informations complémentaires du pétitionnaire ou bien de consulter une autre autorité administrative et ne peut instruire le dossier de manière satisfaisante dans les trois mois impartis. Un délai supplémentaire d'instruction peut ainsi se révéler particulièrement utile pour la définition de conditions appropriées (voir V.12 ci-dessus) lorsque l'autorité compétente s'oriente vers un accord sous condition.

La décision d'ajournement doit, conformément à l'article R. 510-2 modifié du code de l'urbanisme, être motivée dans les mêmes conditions que les décisions d'accord sous condition et de refus.

V. 2 Motivation

Les décisions relatives à l'agrément doivent être motivées dans trois cas : en cas de refus, en cas d'ajournement et en cas d'accord sous condition.

V. 21 Forme

La motivation doit être écrite, claire et précise. La décision doit comporter l'énoncé des considérations de fait et de droit qui constituent le fondement de la décision et non la seule mention du texte appliqué. Un motif reproduisant ou paraphrasant le texte applicable sans indiquer comment et pourquoi ce texte conduit à la décision ne peut suffire.

La motivation doit en outre être concise et complète. Seuls les motifs sérieux doivent être retenus. Si plusieurs motifs sérieux constituent le fondement nécessaire de la décision, chacun d'eux doit être énoncé et aucun des éléments

nécessaires au raisonnement ne doit être omis lorsqu'il existe un enchaînement logique entre eux.

Dans le cas d'un accord sous condition, une motivation formelle n'est pas nécessaire en sus de l'énoncé des conditions restrictives auxquelles l'accord est subordonné, si cet énoncé est suffisamment précis et peut constituer en lui-même une motivation correcte (*circulaire précitée du Premier Ministre*). Ce cas de figure doit être strictement limité aux cas où l'énoncé même des conditions ne pourrait être dissocié de leur motivation. Il vise à éviter de motiver deux fois et non à dispenser de motivation.

V. 22 Fondement

V. 221 Au regard des objectifs législatifs

Les décisions d'agrément doivent "prendre en compte" (*art. L.510-1 I du code de l'urbanisme*) :

- les orientations de la politique d'aménagement et de développement du territoire national,
- les orientations de la politique de la ville,
- la nécessité d'un équilibre entre les constructions destinées à l'habitation et celles destinées aux activités économiques.

Toutes les demandes d'agrément doivent donc être instruites et les décisions prises, quelles que soient l'autorité compétente et la nature de la décision, au regard des trois objectifs poursuivis par le législateur.

Ces critères ne sont pas cumulatifs et un refus peut être opposé à un projet de localisation s'il existe une incompatibilité entre ce projet et un seul d'entre eux. Un projet peut en revanche être accepté, même s'il ne répond qu'à l'un d'entre eux, si ses caractéristiques (caractéristiques des emplois créés, ville ou quartier en grande difficulté, ...) lui confèrent un caractère exemplaire au regard de la politique considérée. En revanche, toutes les décisions doivent être fondées sur l'un au moins des objectifs précités et, lorsque la contribution du projet à cet objectif est jugée trop faible, sur deux de ces objectifs voire sur les trois.

V. 222 Au regard des directives territoriales d'aménagement (D.T.A.) et du schéma directeur de la région Ile-de France (S.D.R.I.F.)

Les décisions d'agrément doivent être prises dans le respect des directives territoriales d'aménagement (D.T.A.) applicables en région Ile-de-France ainsi que dans le respect du schéma directeur (S.D.R.I.F.) de la région (*art. L.510-1 III du code de l'urbanisme*). Ces documents contribuent en effet à la mise en oeuvre, à l'échelle régionale, de la politique d'aménagement du territoire et, en ce qui concerne le S.D.R.I.F. plus particulièrement, à l'équilibre habitat-activités économiques au sein de la région. Le S.D.R.I.F. est ainsi, à la fois, l'instrument privilégié de la politique d'aménagement interne à la région Ile-de-France et l'un des instruments de la politique d'aménagement et de développement du territoire définie au niveau national. En conséquence, si les

décisions d'agrément doivent respecter les orientations du S.D.R.I.F.⁽⁶⁾, seules peuvent être invoquées à l'appui d'une décision d'agrément (et particulièrement d'une décision défavorable) celles de ses orientations ou dispositions qui contribuent à la mise en oeuvre, dans la région Ile-de-France, de la politique d'aménagement et de développement du territoire, de la politique de la ville et de l'équilibre entre les constructions destinées à l'habitation et celles destinées aux activités économiques.

Le S.D.R.I.F. fournit donc des éléments essentiels pour l'instruction des dossiers mais il ne prétend pas traduire l'intégralité de la politique de l'Etat dans ces trois domaines. Il ne doit pas en être fait une application mécanique. La motivation des accords sous condition, des refus et des décisions d'ajournement devra en conséquence, lorsqu'elle s'appuiera sur le S.D.R.I.F. ou sur les D.T.A., exprimer des considérations de fait et de droit en rapport avec la poursuite, par ces documents, des objectifs fixés par le législateur.

V. 223 Au regard des dispositions des conventions

Les dispositions des conventions conclues entre les préfets de département et les collectivités locales, fixant les modalités locales d'application du respect des trois objectifs énoncés par le législateur (voir VIII. 2 ci-après), ne peuvent pas non plus être retenues comme fondement unique des décisions, favorables ou défavorables, d'agrément. Ces conventions ont en effet pour objet d'exprimer, à l'échelle de la commune ou à l'échelle intercommunale, des objectifs d'équilibre habitat-activités économiques cohérents avec les modalités d'application du S.D.R.I.F. au sein de la région. Elles ont pour effet de fixer les conditions de la déconcentration de la procédure d'instruction et de délivrance des agréments, dont elles sont en quelque sorte le "fait générateur".

Les conventions constituent donc une pièce déterminante de la mise en oeuvre du S.D.R.I.F. Pour autant, d'une part elles n'épuisent pas entièrement les orientations des politiques visées à l'article L. 510-1 modifié du code de l'urbanisme ni même du S.D.R.I.F., d'autre part elles ne sont pas opposables aux tiers.

Les dispositions des conventions ne peuvent donc à elles seules suffire à motiver les décisions (défavorables notamment) d'agrément. Elles peuvent en revanche être invoquées, à l'appui des objectifs généraux et des circonstances de fait, comme outil concret d'appréciation d'une situation particulière au regard des objectifs généraux à atteindre.

V. 3 Les délais

V. 31 Cas général

L'autorité compétente dispose d'un délai de trois mois à compter de la réception de la demande pour instruire le dossier et prendre une décision (*art. R.510-2 modifié du code de l'urbanisme*). Ce délai est impératif : à défaut de décision notifiée et reçue par le pétitionnaire avant la date d'expiration du délai de trois

⁽⁶⁾ Le S.D.R.I.F. en vigueur est le S.D.R.I.F. approuvé le 26 avril 1994

mois, l'agrément est réputé accordé dans les termes mêmes où il a été demandé (S.H.O.N., localisation, calendrier, ...).

Dans le cas où l'autorité compétente n'aurait pas tous les éléments lui permettant de prendre une décision dans ce délai, celle-ci doit prendre une décision motivée d'ajournement pour complément d'instruction (voir V.14 ci-dessus). Cette décision ouvre un nouveau délai de trois mois à compter de la réception de la décision d'ajournement par le demandeur (*art. R. 510-2 modifié du code de l'urbanisme*). L'agrément doit être accordé, accordé sous condition ou refusé et notifié avant expiration de ce second délai. A défaut de décision expresse - positive ou négative - dans ce délai, l'agrément est réputé accordé dans les termes où il a été demandé.

Il peut donc s'écouler un délai maximum de six mois entre la réception d'une demande d'agrément par l'autorité compétente et la notification de la décision d'agrément, la plupart des demandes obtenant une réponse dans un délai maximal de trois mois.

V. 32 Cas particulier

Lorsque, dans le cas d'une opération tendant à l'utilisation ou au changement d'utilisation ou d'utilisateur d'installations ou de locaux existants, l'agrément est demandé avant la passation définitive des actes juridiques dont l'utilisation de ces installations ou locaux dépend, la décision de l'autorité compétente doit être notifiée dans un délai de deux mois à dater de la réception de la demande. A défaut l'agrément est réputé accordé (*art. R. 510-12 du code de l'urbanisme*).

V. 4 Durée de validité de la décision d'agrément

L'agrément peut être accordé soit à titre définitif soit à titre précaire et pour une durée limitée (*art. R. 510-11 du code de l'urbanisme*). Toutefois, les opérations d'extension et de réhabilitation ne peuvent donner lieu à agrément précaire : dans ces deux cas, l'agrément est toujours définitif.

La durée de validité est fixée par l'autorité compétente dans la décision, que l'agrément soit accordé à titre précaire ou à titre définitif. C'est le délai pendant lequel le permis de construire doit être déposé ou les actes juridiques dont dépend l'utilisation ou le changement d'utilisation ou d'utilisateur passés ou encore les locaux effectivement utilisés. A défaut, la décision devient caduque à expiration de cette durée. Elle peut toutefois être prolongée, selon les mêmes modalités, sur demande du pétitionnaire par l'autorité initialement compétente.

Un agrément précaire peut être délivré pour tout projet de construction et de reconstruction. Le permis de construire précaire ne peut en revanche être délivré que dans les cas limitativement énumérés aux articles L.423-1 et L. 423-4 du code de l'urbanisme. Pour des raisons de cohérence, l'autorité compétente ne délivrera un agrément précaire que dans le cas de projets de construction et de reconstruction entrant dans le champ d'application du permis de construire précaire.

V. 5 Contestations et recours

Les décisions d'agrément sont des actes administratifs qui font grief. Elles peuvent donc être contestées, dans les conditions de droit commun :

- par les pétitionnaires qui n'ont pas obtenu ce qu'ils demandaient,
- par les tiers qui ont qualité pour agir.

La légalité des décisions d'agrément ne peut être contestée que par un recours contre les décisions elles-mêmes.

V. 51 Recours contre les décisions préfectorales et ministérielles

Les recours peuvent être pré-contentieux ou contentieux. Que la personne à qui la décision fait grief soit le pétitionnaire ou un tiers :

- les décisions préfectorales et les décisions ministérielles peuvent faire l'objet d'un recours gracieux auprès de l'autorité qui a pris la décision contestée : préfet dans le premier cas, ministre chargé de l'aménagement du territoire dans le second cas. Les décisions préfectorales peuvent également faire l'objet d'un recours hiérarchique auprès du ministre chargé de l'aménagement du territoire, soit directement, soit après le recours gracieux, soit parallèlement à celui-ci.
- les décisions préfectorales et les décisions ministérielles peuvent faire l'objet d'un recours contentieux devant le juge administratif dans les conditions de droit commun.

V. 52 Cas particulier des décisions et des avis du comité de décentralisation

V. 521 Les décisions du comité

Le comité de décentralisation prend une décision lorsque la demande d'agrément est présentée par un service de l'Etat ou par une personne publique ou privée soumise à son contrôle⁽⁷⁾

Les tiers à qui ces décisions font grief peuvent les contester par un recours gracieux (auprès du comité lui-même) ou un recours contentieux (devant le juge administratif) comme indiqué ci-dessus.

Le ministre à qui une décision ne donne pas satisfaction, que la demande ait été présentée par l'un de ses services ou par une personne publique ou privée placée sous le contrôle de l'Etat dans son champ de compétence peut, dans un délai de deux mois après notification de la décision, faire appel de cette décision auprès du Premier Ministre. Seules les décisions de refus du comité peuvent ainsi être contestées (*art. R. 510-2 1° modifié du code de l'urbanisme*). Le Premier Ministre prend sa décision après consultation du ministre chargé de l'aménagement du territoire, du ministre chargé de

(7) Sur cette notion, voir III. 1

l'urbanisme, du ministre chargé de l'économie, du ministre chargé du budget et du préfet de la région Ile-de-France.

V. 522 Les avis du comité

Le comité de décentralisation émet des avis dans tous les cas où la décision est de la compétence du ministre chargé de l'aménagement du territoire (voir III. 22 ci-dessus). Ces avis ne peuvent être contestés : seule la décision du ministre, qui n'est pas lié par l'avis du comité, peut faire l'objet d'un recours.

V. 6 Retraits

Les décisions d'agrément qui se révéleraient illégales peuvent être retirées par l'auteur de l'acte ou par l'autorité hiérarchique, tant que la décision n'est pas devenue définitive (c'est-à-dire tant que la décision n'est pas à l'abri d'une annulation par le juge). En l'absence de mesures d'information des tiers, elles peuvent être retirées sans condition de délai.

Les décisions tacites ne peuvent être retirées, l'expiration du délai imparti à l'autorité compétente pour prendre une décision explicite provoquant son dessaisissement.

VI - L'INSTRUCTION DES DOSSIERS

Les dossiers de demande d'agrément sont adressés par pli recommandé avec demande d'avis de réception postal ou déposés contre décharge :

- s'il existe une convention (voir VIII ci-après) : à la préfecture du département pour les opérations de construction, de reconstruction, de réhabilitation et d'extension projetées par des personnes physiques ou par des personnes morales, publiques ou privées, non soumises au contrôle de l'Etat (voir III.2 ci-dessus) puisque le projet est de la compétence du préfet du département.
- en l'absence de convention et, lorsqu'il existe une convention, pour les opérations qui n'entrent pas dans le champ des conventions (utilisation et changement d'utilisateur) : au secrétariat du comité de décentralisation (31 rue Pasquier - 75008 PARIS- Tél : 40.81.89.50)

Chaque dossier comprend un certain nombre de pièces et d'informations dont la liste figure en annexe III.

L'autorité compétente dispose, sauf cas particulier (voir V. 32 ci-dessus), d'un délai de 3 mois à compter de la date de réception portée soit sur l'avis de réception postale soit sur la décharge remise au pétitionnaire lors du dépôt du dossier. En cas d'erreur d'acheminement, le service de la préfecture ou le secrétariat du comité de décentralisation, selon le cas, est tenu de transmettre le dossier au service compétent. Dans ce cas, le délai de 3 mois (ou de 2 mois) au terme duquel, à défaut de décision expresse, l'agrément est réputé accordé (voir V. 31 ci-dessus) court à partir de la date de transmission à l'autorité compétente (*article 7 du décret n° 83-1025 du 28 novembre 1983 modifié*). Dans le souci de maintenir de bonnes relations entre l'administration et les

usagers, cette transmission sera effectuée dans les meilleurs délais et la date en sera communiquée, bien que le service n'y soit pas tenu, au pétitionnaire.

II - LES SANCTIONS

L'absence d'agrément lorsque celui-ci est requis, qu'il ait été refusé ou qu'il n'ait jamais été demandé, est sanctionnée de différentes manières. Il en va de même en cas de non respect des conditions d'octroi de l'agrément et en cas de maintien d'une construction ou d'une installation au-delà du délai prévu lorsque l'agrément a été délivré à titre précaire (*art. L. 510-1 VI modifié du code de l'urbanisme*).

VII. 1 Annulations contentieuses

En cas de recours contentieux, l'illégalité d'une décision d'agrément, lorsqu'elle est retenue par le juge administratif, entraîne l'annulation de l'agrément.

VII. 2 Amendes

Le défaut d'agrément ou le non-respect des dispositions législatives ou réglementaires relatives à l'agrément est passible d'une amende fixée, par l'article L. 480-4 du code de l'urbanisme, entre 8.000 F et un montant qui ne peut excéder 40.000 F par mètre carré de plancher de la construction ou partie de la construction réalisée en infraction.

VII. 3 Sanctions administratives

L'absence d'agrément ou un agrément illégal fait obstacle au raccordement définitif des locaux d'activités concernés aux réseaux d'électricité, d'eau, de gaz ou de téléphone, en dépit de toutes clauses contraires des cahiers des charges de concession, d'affermage ou de régie intéressée (*art. L. 111-6 du code de l'urbanisme*).

Le défaut d'agrément fait également obstacle à l'engagement de fonds publics et à l'affectation domaniale des locaux des administrations de l'Etat et des établissements publics d'Etat soumis à agrément (*art. R. 510-8 du code de l'urbanisme - voir I. 3, dernier alinéa*).

VIII - LES CONVENTIONS

Des conventions peuvent être conclues entre les communes et certains établissements publics de coopération intercommunale (E.P.C.I.) d'une part, les préfets de département d'autre part, pour la mise en oeuvre du contrôle des choix de localisation des services, établissements et entreprises. L'établissement d'une convention entraîne la déconcentration de la procédure d'agrément (*art. L. 510-1 II modifié du code de l'urbanisme*).

VIII. 1 Leur objet

Les conventions ont pour objet de rapprocher le niveau d'instruction et de délivrance de l'agrément du niveau d'instruction et de délivrance des permis de construire. Elles

visent à établir une synergie entre les décisions de l'autorité compétente en matière d'agrément et celles des autorités compétentes en matière d'aménagement et d'urbanisme et, plus particulièrement, en matière d'autorisations de construire (voir I. 2 ci-dessus). Elles tendent à créer les conditions d'une pleine efficacité de ces décisions par l'articulation des deux procédures, qui demeurent indépendantes, en vue de réaliser l'objectif commun à toutes les collectivités publiques qui est "d'assurer sans discrimination aux populations résidentes et futures des conditions d'habitat, d'emploi, de services et de transports répondant à la diversité (des) besoins et (des) ressources" et de "promouvoir l'équilibre entre les populations résidant dans les zones urbaines et rurales" (*art. L. 110 du code de l'urbanisme*).

Les objectifs de la procédure d'agrément (politique d'aménagement et de développement du territoire, politique de la ville, équilibre habitat-activités économiques) doivent conduire les services de l'Etat à privilégier l'échelle intercommunale pour l'établissement de conventions, l'échelle communale permettant rarement la définition à une échelle pertinente des "modalités locales du respect des objectifs" précités, et notamment des grands équilibres visés par la politique d'aménagement du territoire. Cette échelle peut donc difficilement permettre une appréciation satisfaisante du respect de ces objectifs. En l'absence d'E.P.C.I. compétent en matière d'aménagement et d'urbanisme ou à défaut d'accord avec l'E.P.C.I. compétent, les services de l'Etat devront s'attacher à favoriser la signature de conventions intercommunales par les communes formant un ensemble territorial cohérent. Lorsqu'une convention intercommunale n'est pas possible, les services de l'Etat s'attacheront à favoriser une négociation commune permettant la signature de conventions séparées comportant, selon le cas, des dispositions communes ou des dispositions distinctes mais concourant aux objectifs définis en commun par les différentes communes formant un ensemble territorial cohérent.

VIII. 2 Leur contenu

Les conventions doivent définir les modalités locales du respect des orientations fondamentales de la politique d'aménagement du territoire et de la politique de la ville ainsi que de l'équilibre habitat-activités, dans le respect du schéma directeur et des D.T.A. éventuellement applicables. Ces modalités sont fixées à partir d'une part des caractéristiques propres à la commune ou au groupe de communes concernées (qu'elles soient ou non regroupées dans un E.P.C.I.), des évolutions qui y sont perceptibles et des projets de ces collectivités, à partir d'autre part des objectifs poursuivis par l'Etat, tant au niveau national que régional, dans les trois domaines précités.

VIII. 21 Nature des dispositions des conventions

Les conventions fixent les objectifs sur lesquelles s'accordent les deux parties en ce qui concerne l'équilibre entre les constructions destinées à l'habitation et celles destinées aux activités économiques. Cet équilibre est en effet à la fois l'un des objectifs de la procédure d'agrément et l'un des moyens des deux autres objectifs de la procédure que sont la politique d'aménagement du territoire et la politique de la ville. Les objectifs des conventions doivent donc être en cohérence avec la politique d'aménagement et de développement du territoire et avec les politiques du logement et de l'habitat engagées ou à engager sur la partie du territoire considérée.

Les conventions pourront indiquer les mesures à prendre pour atteindre les objectifs fixés (programme à établir, Z.A.C. à créer, P.L.H. à établir ou à compléter, etc.) ainsi que les moyens à mobiliser pour atteindre les objectifs retenus. Elles pourront évoquer les conséquences à tirer de ces objectifs (par exemple, révision du plan d'occupation des sols pour modifier un zonage, la destination des sols d'une zone ou encore un coefficient d'occupation des sols)

VIII. 22 Objectifs à atteindre

Les objectifs des conventions doivent être exprimés en valeurs absolues et en ratios.

VIII. 221 Indicateurs et critères de l'équilibre habitat-activités

En ce qui concerne plus particulièrement l'équilibre habitat-activités économiques, l'article R.510-5 modifié du code de l'urbanisme prévoit :

- que cet équilibre se mesure par le rapport de la surface de logements à la surface de locaux destinés à des activités,
- que ce rapport varie, ainsi que les surfaces de logements et de locaux d'activité qui en constituent les termes, selon les zones concernées, en fonction de la situation mesurée au 1er janvier 1990 dans chaque zone et de l'évolution de cette situation depuis cette date, dans le respect notamment des dispositions des D.T.A. éventuellement applicables en Ile-de-France et du S.D.R.I.F.

L'équilibre habitat-activités vise à faire évoluer le taux d'emploi, à savoir le rapport dans une zone donnée entre le nombre des emplois existants et celui des actifs qui y résident⁽⁸⁾. Le S.D.R.I.F. établit pour chaque département un constat au 1er janvier 1990, fondé sur le taux d'emploi du recensement de 1990, et des perspectives de taux d'emploi au 1er janvier 2015. Les perspectives de construction figurant dans le S.D.R.I.F., cohérentes avec ces perspectives de taux d'emploi, permettent d'établir les objectifs d'équilibre entre les surfaces de logement et les surfaces d'activités qui serviront de référence pour la période de la convention.

La définition des objectifs de la procédure d'agrément s'appuiera sur des indicateurs tirés :

- des surfaces affectées aux logements et aux activités à partir du 1er janvier 1990,
- des rapports résultant de ces surfaces de logement sur ces surfaces d'activités.

Les surfaces à prendre en compte sont les surfaces autorisées exprimées en surfaces hors oeuvre nette (S.H.O.N.). Afin de ne comptabiliser que les

⁽⁸⁾ Voir le S.D.R.I.F. du 26 avril 1994 - p. 87

surfaces effectivement mises en oeuvre, les surfaces des permis de construire annulés ou devenus caducs doivent être retranchées du volume des surfaces autorisées. Il en va de même, en cas de permis modificatif, des surfaces ajoutées ou soustraites du projet initialement autorisé.

Compte-tenu des objectifs assignés par le législateur à la procédure d'agrément, les objectifs de surfaces sur lesquels s'accordent les communes ou l'E.P.C.I. et l'Etat portent nécessairement sur l'ensemble des surfaces de logement et d'activité autorisées, que les surfaces d'activité soient soumises à agrément ou en soient dispensées, qu'il s'agisse de surfaces publiques ou privées et quelle que soit l'autorité compétente pour délivrer l'agrément. Le respect des objectifs de la convention ne peut donc être définitivement apprécié qu'a posteriori (voir VIII .8 ci-après).

VIII. 222 Modulation des objectifs habitat-emploi

Les conventions comprendront des objectifs portant sur :

- les surfaces à affecter au logement,
- les surfaces à affecter aux activités,
- les ratios en résultant.

Les surfaces à affecter aux activités pourront, lorsque cela paraît pertinent au regard des caractéristiques propres au territoire communal ou intercommunal concerné, faire l'objet d'une décomposition en surfaces de bureau, surfaces d'industrie et de stockage et autres surfaces d'activité au sens de la nomenclature SICLONE. Les orientations de la politique de la ville et de l'aménagement du territoire pourront notamment conduire à prendre en considération, dans le cadre des conventions, des objectifs spécifiques à certains territoires ou certaines parties de territoire. La recherche d'une plus grande diversité de l'activité pourra, par exemple, conduire à retenir un ratio logements/ bureaux.

Ces objectifs peuvent être déclinés selon les différentes parties du territoire couvert par la convention et selon l'affectation des surfaces considérées (logement collectif ou pavillonnaire, activité commerciale ou industrielle, entrepôt, ...) en fonction de la situation constatée sur chacune des communes ou parties de communes concernées et des correctifs à apporter pour y rétablir l'équilibre habitat-activités, y soutenir la mise en oeuvre de la politique de la ville ou favoriser une redistribution visant à un aménagement et à un développement équilibrés du territoire national.

Les surfaces à affecter aux logements, aux activités et les ratios en résultant, doivent être établis dans le respect du S.D.R.I.F. et des éventuelles D.T.A. En particulier, l'ensemble de ces objectifs devra être cohérent avec les perspectives départementales du S.D.R.I.F. en matière de population, d'emploi et de construction. Ils pourront s'appuyer sur les perspectives à l'échelle des secteurs géographiques pertinents qui servent de référence aux services de l'Etat. Une attention particulière sera également portée à la nécessaire synergie entre les conventions et :

- d'une part les contrats de développement urbain mis en oeuvre au titre du XIe Plan sur les sites stratégiques identifiés par le S.D.R.I.F.^(?), qui sont un outil majeur de la politique régionale d'aménagement de l'Etat (circulaire ministérielle du 19 avril 1995),
- d'autre part les sites retenus au titre des grands projets urbains, qui constituent l'une des priorités de la politique de la ville.

VIII.3 Leur champ d'application

Les conventions sont conclues pour le territoire de la commune ou le territoire où l'E.P.C.I. est compétent pour délivrer les permis de construire (*art. L.510-1 II modifié du code de l'urbanisme*) à l'exception de la partie de ce territoire incluse dans le périmètre d'une opération d'intérêt national (O.I.N.).

Bien que toutes les opérations (voir VIII. 4 ci-après) n'entrent pas dans le champ de la déconcentration de la procédure d'agrément, les objectifs de surface fixés entre les communes ou l'E.P.C.I. et l'Etat incluent toutes les surfaces donnant lieu à permis de construire.

VIII. 4 Leur portée

La conclusion d'une convention entre une commune ou un E.P.C.I. et l'Etat entraîne une modification des règles de compétence. L'autorité compétente pour délivrer les agréments est, dans ce cas, le préfet du département (*art. L.510-1 II modifié du code de l'urbanisme*). La déconcentration porte sur toutes les opérations menées par des personnes de droit privé et des personnes de droit public non soumises au contrôle de l'Etat (voir III. ci-dessus), à l'exception des opérations d'utilisation et de changement d'utilisation ou d'utilisateur qui restent de la compétence du ministre chargé de l'aménagement du territoire, après avis du comité de décentralisation (voir III. 22 ci-dessus).

Cette déconcentration est une déconcentration sous condition : elle est en effet subordonnée par la loi "au respect des termes de cette convention par l'autre partie". En cas de non respect des termes de la convention, et après mise en demeure restée sans effet, le préfet doit suspendre ou dénoncer la convention (voir VIII. 822 ci-après).

VIII. 5 Les partenaires de la convention

VIII. 51 Définition

Les conventions sont conclues par le préfet de département représentant l'Etat et une ou plusieurs communes ou un E.P.C.I. compétent en matière d'aménagement et d'urbanisme. Sont des E.P.C.I. : les communautés de communes et de villes, les syndicats de communes, les districts et les communautés urbaines. Les syndicats mixtes, qui sont des établissements associant le département ou la région (ou les deux) à des communes ne sont pas des établissements de coopération intercommunaux. Ils ne peuvent

^(?) Le S.D.R.I.F. en vigueur est le S.D.R.I.F. approuvé le 26 avril 1994

conclure de convention même s'ils ont reçu compétence en matière d'aménagement et d'urbanisme.

Compte-tenu de l'objet des conventions :

- seuls les E.P.C.I. ayant reçu, à leur création ou postérieurement, la double compétence en matière d'aménagement (c'est-à-dire en matière de schéma directeur ou de plan d'occupation des sols) et en matière d'urbanisme (permis de construire), peuvent conventionner.

La compétence est à rechercher dans les statuts de l'E.P.C.I., modifiés le cas échéant après sa création. Elle doit y figurer de manière explicite. En effet, les communautés de villes sont, par exemple, obligatoirement compétentes en matière de schéma directeur et de schéma de secteur (*article L. 168-4 du code des communes modifié par la loi n° 92-125 du 6 février 1992*) mais non en matière de permis de construire : cette compétence doit leur être explicitement déléguée par la délibération institutive ou par une délibération postérieure (*circulaire du 30 juin 1992 du ministre de l'Intérieur*). L'article L. 167-3 du code des communes, autre exemple, s'il donne obligatoirement compétence aux communautés de communes en matière d'aménagement de l'espace, laisse aux communes membres la faculté de définir l'étendue de la délégation qu'elles accordent à la communauté dans ce domaine : schéma directeur, plan d'occupation des sols, etc. (*circulaire du 14 mai 1992 du ministre de l'Intérieur*).

- une commune ayant délégué ses compétences en matière d'aménagement et en matière d'urbanisme ne peut plus être partie à une convention.

VIII. 52 Signataires

La convention est signée par le préfet et le maire ou le président de l'E.P.C.I. (*art. R.510-5*). Pour ce qui est des autorités locales, la signature est subordonnée à une délibération du conseil municipal ou de l'organe délibérant de l'établissement public selon le cas.

VIII. 6 Leur durée

Les conventions sont conclues pour une durée, fixée par la convention elle-même, qui ne peut être inférieure à trois ans ni excéder cinq ans. Les partenaires ont le choix de la durée à l'intérieur de cette fourchette. Une durée de cinq ans apparaît toutefois préférable à chaque fois que ce sera possible pour garantir une meilleure stabilité et donc une plus grande efficacité du dispositif.

Afin de faciliter l'établissement du bilan voulu par le législateur à expiration de chaque contrat de plan (voir IX ci-dessus), la durée des conventions sera fixée en tenant compte, autant que possible, de la durée du contrat de plan restant à courir au moment de la signature de la convention et son terme sera fixé au 1er janvier de l'année suivant la fin du contrat de plan.

VIII. 7 Leur élaboration

VIII. 71 Recherche d'un accord

Il appartient aux préfets de départements de déterminer les communes ou E.P.C.I. avec lesquels un accord doit être prioritairement recherché, en raison soit de l'existence d'une dynamique intercommunale soit de l'importance des enjeux en matière d'équilibre habitat-activités, de politique de la ville et d'aménagement du territoire. Les communes associées dans un projet d'E.P.C.I. feront l'objet d'une attention particulière. Il appartient également aux préfets de départements de définir les modalités de dialogue les plus appropriées avec les élus concernés.

Des communes peuvent être associées dans une structure intercommunale sans compétence en matière d'aménagement et d'urbanisme ou dotée de l'une de ces compétences seulement. Cette structure qui ne peut, sauf modification de ses statuts, conclure une convention, peut en revanche offrir un cadre de négociation utile entre l'Etat et les communes concernées, voire même contribuer à l'élaboration d'un accord. A défaut de structure intercommunale ou en l'absence de toute possibilité de négociation avec une telle structure, un accord devra être recherché à une échelle pertinente (voir VIII.1 ci dessus) avec plusieurs communes.

Le préfet de région est tenu informé de l'état d'avancement de ces contacts. Il veille à ce que les objectifs figurant dans le projet de convention respectent les orientations du S.D.R.I.F.

VIII. 72 Information et consultation du comité de décentralisation

Le comité de décentralisation est informé de tout projet de négociation d'une convention. Il est également informé de la progression des négociations et est consulté sur les difficultés rencontrées. Lorsque le préfet de département est parvenu à un accord avec un ou plusieurs maires ou avec le président d'un E.P.C.I. sur un projet de convention, il en informe le préfet de la région Ile-de-France qui consulte le comité de décentralisation sur le projet. Le comité doit se prononcer dans un délai de deux mois. Son avis doit obligatoirement être recueilli.

Le préfet de département communique l'avis du comité de décentralisation au maire de la ou des communes ou au président de l'E.P.C.I. concerné. Le projet est alors modifié, le cas échéant, pour tenir compte de cet avis avant d'être soumis à l'organe délibérant. Après délibération favorable de ce dernier, le projet de convention est signé par le ou les maires ou par le président de l'E.P.C.I.

VIII. 73 Etablissement des conventions

La négociation avec les autorités communales ou intercommunales peut conduire à l'établissement d'une convention intercommunale ou de conventions communales, selon le degré d'accord qu'il est possible d'obtenir à l'échelle territoriale retenue. Quatre hypothèses peuvent être envisagées :

- une convention intercommunale peut être conclue avec l'E.P.C.I. compétent,
- en l'absence d'E.P.C.I. compétent, un accord avec plusieurs communes permet la signature d'une convention intercommunale par ces communes,
- la négociation a permis l'élaboration d'une convention-cadre qui sert de référence pour l'établissement d'autant de conventions communales qu'il y a de communes intéressées. Les objectifs de ces conventions, qui peuvent être identiques (en cas d'homogénéité du territoire intercommunal) ou différentes (en cas de diversité constatée ou recherchée de ce territoire) concourent à des objectifs plus larges qui témoignent d'une communauté de projet au niveau intercommunal alors même que les communes ne souhaitent pas se lier entre elles.
- aucun accord n'a pu être obtenu au niveau intercommunal ; des conventions communales sont donc établies séparément et le préfet du département est seul garant de la cohérence des différentes conventions au niveau intercommunal.

Les solutions intercommunales seront, aussi souvent que possible, préférées aux conventions communales. Les conventions communales établies par référence à une convention-cadre seront, de même, préférées aux conventions communales sans aucune référence intercommunale.

VIII. 74 Publicité

Les conventions doivent, après signature des deux parties, être tenues à la disposition du public à la mairie et à la sous-préfecture concernées. Dans le cas d'une convention passée avec un E.P.C.I., la convention doit être tenue à la disposition du public dans toutes les mairies des communes concernées et au siège de l'E.P.C.I.

VIII. 8 Suivi des agréments et contrôle de l'exécution des conventions

La déconcentration de la procédure d'agrément entraînée par la signature d'une convention est, aux termes de la loi, subordonnée au respect des termes de cette convention par les partenaires (*art. L. 510-1 II modifié du code de l'urbanisme*).

Un suivi global, tant au niveau départemental qu'au niveau régional, de la délivrance des agréments et des surfaces de locaux d'activités et de logements dont la construction est autorisée est donc nécessaire, que ces surfaces soient ou non soumises à agrément, qu'elles aient donné lieu à une décision d'agrément ou à un agrément tacite et quelle que soit l'autorité compétente pour délivrer l'agrément. Ce suivi est distinct du contrôle du respect des objectifs de la convention. Afin d'assurer une cohérence d'ensemble, le préfet de région définit, dans une note technique aux préfets de département :

- le cadre d'un tableau de bord régional,

- les informations utiles pour l'élaboration des conventions,
- les échanges d'information entre les services départementaux et régionaux.

VIII. 81 Suivi des agréments

Le tableau de bord porte sur l'ensemble des communes de la région Ile-de-France (communes avec et sans convention, communes dispensées d'agrément).

Le préfet de département doit :

- veiller à la cohérence des décisions prises, par les autorités locales et par lui-même, en application des conventions avec le tableau de bord,
- transmettre les séries statistiques nécessaires à l'instruction des agréments non déconcentrés et à la gestion du tableau de bord global.

VIII. 811 Objet du suivi des agréments

Le suivi des agréments porte sur le respect des objectifs de surface d'activité et de logement et des ratios en résultant, fixés par les conventions. Ces objectifs permettront de définir les correctifs et fonderont les mises en garde nécessaires. Il vise également à apprécier la pertinence des objectifs de la convention au regard des objectifs généraux de la procédure d'agrément et peut, le cas échéant, conduire à envisager un avenant à la convention, voire une nouvelle convention.

VIII. 812 Modalités du suivi des agréments

Le suivi des agréments s'effectue au moment de la délivrance des agréments, à partir d'un état statistique des surfaces ayant donné lieu à agrément et à permis de construire (surfaces autorisées).

Les surfaces affectées au logement et leur rapport aux surfaces affectées à l'activité sont appréciés, éventuellement par type d'activité et par zone, conformément aux valeurs et aux ratios retenus dans la convention.

VIII. 813 Information du comité de décentralisation

Le préfet de département adresse tous les 6 mois au préfet de région un tableau de suivi des agréments délivrés dans le cadre des conventions conclues dans son champ territorial de compétence. Le préfet de région rapporte devant le comité de décentralisation sur les bilans des départements et le bilan régional. Le comité de décentralisation en tient compte dans ses avis au ministre chargé de l'aménagement du territoire, lorsque celui-ci est compétent pour la délivrance d'agréments sur le territoire couvert par la convention. Il émet des avis et recommandations à l'intention des préfets des départements à chaque fois qu'il le juge utile.

VIII. 814 Sanction du dépassement des objectifs

Lorsque les surfaces d'activité autorisées dépassent les objectifs fixés ou que les rapports des surfaces de logement sur les surfaces d'activité autorisées sont inférieurs aux ratios fixés par la convention, compte-tenu des agréments déjà délivrés et n'ayant pas encore fait l'objet de permis de construire, le préfet de département peut mettre le maire ou le président de l'E.P.C.I. en demeure d'agir pour rétablir l'équilibre recherché. Lorsque cette mise en demeure, éventuellement renouvelée, reste sans effet, le préfet de département est fondé à opposer un refus à toute demande d'agrément jusqu'à ce que l'équilibre soit de nouveau réalisé. Le refus doit être motivé au regard des objectifs généraux de la procédure d'agrément.

VIII. 82 Contrôle de l'exécution des conventions

VIII. 821 Objet du contrôle

Le contrôle de l'exécution des conventions vise à apprécier le respect des objectifs de la convention par les partenaires. Il s'effectue à tout moment et plus particulièrement lorsque le suivi des agréments fait apparaître une anomalie. Il porte sur les différents objectifs de la convention.

VIII. 822 Sanction du non respect de la convention (art. R.510-5 modifié du code de l'urbanisme)

Dans le cas où les objectifs de la convention ne sont pas respectés, et particulièrement lorsque les surfaces d'activité autorisées dépassent les objectifs fixés ou que les rapports des surfaces de logement sur les surfaces d'activité autorisées sont inférieurs aux ratios fixés par la convention, compte-tenu des agréments déjà délivrés et n'ayant pas encore fait l'objet de permis de construire, le préfet de département doit mettre la ou les communes ou l'E.P.C.I. en demeure de se mettre en conformité avec ceux-ci. Dans le cas où cette mise en demeure reste sans effet, le préfet peut, selon l'importance et l'ancienneté des manquements, soit suspendre l'application de la convention, soit la dénoncer. L'une comme l'autre de ces décisions font l'objet d'une décision préfectorale qui est tenue à la disposition du public dans les mêmes conditions que les conventions (voir VIII. 74 ci-dessus).

Une convention peut également être suspendue ou dénoncée à l'initiative de la ou des communes ou de l'E.P.C.I. partenaire à la convention.

Dans tous les cas, et jusqu'à ce qu'il soit mis fin à la suspension par une autre décision, ou bien jusqu'à ce qu'une nouvelle convention soit conclue en cas de dénonciation, les agréments sont délivrés par le ministre chargé de l'aménagement du territoire après avis du comité de décentralisation.

VIII. 9 Avenants aux conventions

Le suivi des agréments, voire le contrôle de l'exécution des conventions dans certains cas, peuvent conduire à envisager la modification de certaines dispositions de la convention pour corriger certains effets pervers, adapter le dispositif retenu aux évolutions nécessaires à une meilleure efficacité ou pour tenir compte de ces évolutions. Un ou plusieurs avenants peuvent ainsi compléter ou modifier partiellement la convention initiale.

Les avenants sont élaborés, adoptés et rendus publics selon les mêmes modalités que les conventions (voir VIII. 7 ci-dessus).

Ils ne peuvent porter sur des éléments substantiels de la convention. Ainsi, par exemple, une convention conclue pour 3 ans peut être prorogée pour 2 ans au plus par un ou deux avenants. Au-delà, une nouvelle convention devra être établie.

IX - BILAN DE L'AGREMENT

Un bilan est établi, à l'expiration de chaque contrat de plan, pour l'ensemble de la région Ile-de-France où cette procédure a été instituée (*art. L. 510-1 V modifié du code de l'urbanisme*). Le bilan porte sur l'ensemble des agréments délivrés, quelle que soit l'autorité compétente, au cours de la durée du plan. Il s'appuie sur le tableau de bord visé au VIII. 81 ci-dessus. Il permet de dégager des orientations pour l'établissement des futures conventions. Il est préparé par le comité de décentralisation qui le remet au ministre chargé de l'aménagement du territoire.

X- LE COMITE DE DECENTRALISATION

X.1 Son rôle

Le comité de décentralisation intervient à quatre niveaux :

- dans la procédure de délivrance des agréments (*art. R. 510-2 modifié du code de l'urbanisme*) : il émet des décisions ou il donne des avis selon la qualité du pétitionnaire (voir III ci-dessus). Il est en outre destinataire du tableau de bord élaboré par le préfet de région ainsi que des suivis statistiques retraçant, par département, le rythme de délivrance des agréments (voir VIII. 813 ci-dessus). Il assure plus généralement, par l'intermédiaire de son secrétariat permanent, une fonction de conseil et d'assistance auprès des services déconcentrés compétents pour délivrer des agréments et il est le garant de la cohérence d'ensemble des décisions.
- dans l'élaboration et le suivi des conventions (*art. R. 510-5 modifié du code de l'urbanisme*) : il est consulté par le préfet de région sur tout projet de convention ou d'avenant à une convention (voir VIII. 7 ci-dessus). Il veille à la bonne application des conventions et peut être consulté sur toute difficulté dans l'exécution des conventions. Il est informé de toute mise en demeure et de toute suspension ou dénonciation de convention.

- dans la détermination de la localisation des services de l'Etat (art. R. 510-13 du code de l'urbanisme). Il est chargé, de manière permanente, de déterminer ceux des services de l'Etat ou des services soumis à son contrôle, dont la présence en région parisienne ne s'impose ni par les tâches qu'ils ont à remplir ni par les besoins auxquels ils répondent. Il est également chargé d'entreprendre toute enquête ou étude visant à définir les conditions techniques et financières dans lesquelles ces services et ces établissements pourraient être transférés, en tout ou en partie, en des points du territoire où ils contribueraient utilement à un développement équilibré des régions.
- dans l'orientation de l'implantation des entreprises privées (art. R. 510-13 du code de l'urbanisme). Il est chargé d'analyser, pour certaines branches d'activité, les facteurs d'ordre économique ou technique qui déterminent la présence à l'intérieur de la région parisienne des entreprises ou établissements ne relevant pas de l'Etat et non soumis à son contrôle et d'entreprendre toute étude tendant à définir les mesures propres à favoriser l'implantation de ces entreprises ou établissements dans d'autres régions où ils contribueraient utilement à un développement économique équilibré de celles-ci.

X.2 Sa composition

Le comité de décentralisation est composé de 13 membres (art. R. 510-3 et A. 510-1 modifiés du code de l'urbanisme) :

- 7 représentants de l'administration, à savoir un représentant des ministres chargés de l'urbanisme, de l'aménagement du territoire, de l'intérieur, du budget et de l'économie, du logement, un représentant du préfet de la région Ile-de-France et un représentant du secrétariat général du gouvernement ;
- 3 élus des collectivités territoriales dont un conseiller régional d'Ile-de-France;
- 3 personnalités qualifiées dans les problèmes d'aménagement du territoire.

Le président du comité est nommé parmi les personnalités qualifiées sur proposition du ministre chargé de l'aménagement du territoire et du ministre chargé de l'urbanisme. Il ne peut avoir de mandat électif. La vice-présidence est assurée par le représentant du ministre chargé de l'urbanisme.

Les élus, les personnalités qualifiées et le président sont nommés par arrêté du Premier Ministre pour trois ans, renouvelables deux fois.

X.3 Son fonctionnement

Le comité de décentralisation ne délibère que si la moitié au moins de ses membres, arrondie à l'unité supérieure, dont les deux tiers des représentants de l'administration, sont présents. La voix du président est prépondérante en cas de partage des voix. Aucun membre du comité ne peut délibérer sur un dossier auquel il a un intérêt personnel et direct (art. R. 510-3 modifié du code de l'urbanisme).

Le comité de décentralisation dispose de deux rapporteurs : le représentant du ministre chargé de l'aménagement du territoire et le représentant du préfet de la région Ile-de-France (*art. A. 510-1 modifié du code de l'urbanisme*). Tout département ministériel non représenté au sein du comité de décentralisation peut nommer un rapporteur-adjoint qui est destinataire des ordres du jour des réunions et assiste les rapporteurs en participant à l'instruction et à la présentation de toute demande d'agrément concernant le ministre dont il relève. Ce rapporteur-adjoint n'a pas voix délibérative (*art. A. 510-7 modifié du code de l'urbanisme*).

Le président ou, le cas échéant, le vice-président peuvent, à leur initiative ou à la demande d'un ou plusieurs membres du comité, inviter toute personnalité à une séance du comité pour évoquer une demande d'agrément particulière ou un aspect de la politique d'aménagement du territoire (*art. A. 510-7 modifié du code de l'urbanisme*).

oooooo