



**PRÉFET  
DES PYRÉNÉES-  
ATLANTIQUES**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

**Direction départementale  
des territoires et de la mer  
Service Pilotage, affaires juridiques et sécurité routière**

Bureau des affaires juridiques et du contrôle de légalité  
Tél : 05 59 80 86 00  
Mél : ddtm-sg-ajcl@pyrenees-atlantiques.gouv.fr

Pau, le vendredi 5 janvier 2024

## **LE « SURSIS À STATUER ZAN » ISSU DE LA LOI N° 2023-630 DU 20 JUILLET 2023**

**« 24 000 ha d'espaces naturels, agricoles et forestiers ont été urbanisés en moyenne en France entre 2011 et 2021, soit près de 5 terrains de football par heure, avec des conséquences négatives sur la biodiversité, notre souveraineté agricole et le mode de vie de nos concitoyens »<sup>1</sup>.**

Présentée à l'issue de la Convention citoyenne pour le climat, la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, dite loi « Climat et Résilience », a formulé, à l'échelle nationale, un double objectif de lutte contre l'artificialisation des sols : d'une part, celui de réduire de moitié le rythme de l'artificialisation nouvelle entre 2021 et 2031, par rapport à la période 2011-2021 ; d'autre part, celui d'atteindre à l'horizon 2050, une artificialisation nette de 0 %, le « ZAN » (soit autant, voire plus, de surfaces « renaturées » que de surfaces artificialisées).

La mise en œuvre du dispositif a nécessité l'adoption de règles complémentaires pour faciliter sa mise en œuvre et renforcer l'accompagnement des élus locaux.

Une nouvelle loi n° 2023-630 du 20 juillet 2023, dite loi « ZAN », est venue y remédier notamment en donnant plus de pouvoir aux collectivités territoriales dans le dialogue et dans l'application des objectifs de réduction de l'artificialisation des sols. Notamment, le texte est venu offrir à l'autorité compétente la possibilité d'opposer un sursis à statuer à toute demande d'autorisation d'urbanisme entraînant une consommation importante d'espaces naturels, agricoles ou forestiers susceptible de compromettre l'exécution des objectifs de réduction déclinés dans le document d'urbanisme qu'elle s'efforce d'élaborer, de réviser ou de modifier à cet effet.

1 Christophe Béchu, ministre de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires

Le « sursis à statuer ZAN » a été instauré par l'article 6 de la loi n° 2023-630 qui dispose notamment que :

« II.-Le IV de l'article 194 de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 précitée est complété par un 14° ainsi rédigé :

**14° Dans le cadre de la mise en œuvre des objectifs mentionnés au présent article, l'autorité compétente pour délivrer les autorisations d'urbanisme peut surseoir à statuer sur une demande d'autorisation d'urbanisme entraînant une consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers qui pourrait compromettre l'atteinte des objectifs de réduction de cette consommation susceptibles d'être fixés par le document d'urbanisme en cours d'élaboration ou de modification, durant la première tranche de dix années mentionnée au 1° du III.**

**La décision de surseoir à statuer est motivée en considération soit de l'ampleur de la consommation résultant du projet faisant l'objet de la demande d'autorisation, soit de la faiblesse des capacités résiduelles de consommation au regard des objectifs de réduction mentionnés au premier alinéa du présent 14°.**

*La décision de surseoir à statuer ne peut être opposée à une demande pour laquelle la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers résultant de la réalisation du projet est compensée par la renaturation, au sens du 5° du III, d'une surface au moins équivalente à l'emprise du projet.*

*Le sursis à statuer ne peut être ni prononcé, ni prolongé après l'approbation du document d'urbanisme modifié en application du présent IV.*

*À l'expiration du délai de validité du sursis à statuer mentionné au quatrième alinéa du présent 14°, l'autorité mentionnée au premier alinéa du présent 14° statue sur la demande d'autorisation d'urbanisme dans un délai de deux mois à compter de la confirmation par le pétitionnaire de cette demande. A défaut de notification de la décision dans ce dernier délai, l'autorisation est considérée comme ayant été accordée dans les termes dans lesquels elle avait été demandée.*

*Lorsqu'une décision de sursis à statuer est intervenue, le propriétaire du terrain à qui elle a été opposée peut mettre en demeure la collectivité de procéder à l'acquisition de son terrain dans les conditions et le délai mentionnés aux articles L. 230-1 à L. 230-6 du code de l'urbanisme ».*

Il faut remarquer premièrement que cette nouvelle hypothèse de sursis à statuer est insérée au sein de la loi Climat et Résilience et non dans le code de l'urbanisme car son régime est nécessairement transitoire, dans le sens où **l'objectif de réduction de moitié du rythme de l'artificialisation des sols doit avoir intégré les documents d'urbanisme dans les prochaines années (SRADDET au plus tard fin 2024, SCoT au plus tard début 2027, PLU(i) et cartes communales au plus tard début 2028 - cf. article 1 de la loi n° 2023-630)** et que le sursis à statuer ZAN ne peut être mobilisé que durant le temps de latence d'élaboration, d'arrêt et d'approbation de ces documents d'urbanisme. **Une fois l'approbation intervenue, le sursis à statuer ne pourra donc plus être prononcé ni même prolongé.**

L'objectif du « sursis à statuer ZAN » est en effet de **permettre aux communes et à leurs EPCI, durant ce laps de temps, de reporter l'instruction des demandes d'autorisation d'urbanisme afférant à des projets fortement consommateurs d'espaces naturels, agricoles ou forestiers (ENAF) jusqu'à l'entrée en vigueur de la version actualisée de leurs documents d'urbanisme.**

**La faculté de recourir au sursis à statuer ZAN est donc nécessairement conditionnée à l'existence d'une procédure d'élaboration ou de modification de document d'urbanisme en cours ayant pour objet de fixer des objectifs de réduction de la consommation d'espaces pour la période 2021-2031.**

Contrairement au régime classique du sursis-à-statuer des articles L. 424-1 et L. 153-11 du code de l'urbanisme, **ce mécanisme semble pouvoir être prononcé pendant toute la durée de la procédure d'élaboration** (sans condition tenant à la tenue préalable du débat sur les orientations générales du projet d'aménagement et de développement durable) ou de modification du document d'urbanisme.

Il est toutefois capital de noter que l'article 6 de la loi pose une seconde condition tenant à ce que la décision de sursis à statuer doive être motivée en raison du risque d'atteinte aux objectifs de réduction de consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers. Ainsi, la décision devra être prise **en considération « de l'ampleur de la consommation résultant du projet » et, le cas échéant, « de la faiblesse des capacités résiduelles de consommation » au regard des objectifs de réduction de la consommation des ENAF sur la période 2020-2031<sup>2</sup>.**

Ainsi, l'autorité compétente devra, pour assurer la régularité de sa décision de sursis à statuer, démontrer que l'opération en question remet en cause l'atteinte de l'objectif de réduction de la consommation d'ENAF fixé pour la période 2021-2031 à l'aide de données chiffrées les plus précises possibles. **Ceci suppose donc que soit connu, au moins de façon approximative, le crédit de consommation d'ENAF ouvert sur le territoire communal ou intercommunal<sup>3</sup>. Or, cette attribution ne pourra être opérée qu'à l'occasion de la déclinaison des objectifs de la loi Climat et Résilience dans les SCoT, soit à partir de fin 2024, une fois que les SRADDET se seront eux-mêmes positionnés.**

Une fois adoptée, la décision de sursis à statuer ZAN n'est pas limitée à 2 ans contrairement au mécanisme traditionnel des articles L. 424-1 et L. 153-11 du code de l'urbanisme : **le sursis à statuer reste valide jusqu'à l'approbation du document d'urbanisme en cours d'élaboration ou de modification.**

Durant ce laps de temps, et plus classiquement, le propriétaire du terrain à qui la décision de sursis à statuer a été opposée peut mettre en demeure la collectivité de procéder à l'acquisition de son terrain dans les conditions et délai mentionnés aux articles L. 230-1 à L. 230-6 du code de l'urbanisme.

**Une fois intervenue l'approbation du document d'urbanisme actualisé, l'autorité compétente statue sur la demande d'autorisation d'urbanisme dans un délai de 2 mois à compter de la confirmation par le pétitionnaire de sa demande. À défaut, l'autorisation est réputée tacitement accordée dans les termes de la demande.**

- 2 Il faut noter en revanche qu'un sursis à statuer ne saurait être régulièrement opposé à une demande d'autorisation dont la consommation serait compensée par la renaturation d'une surface au moins équivalente à l'emprise du projet d'artificialisation.
- 3 Il convient de préciser qu'en tout état de cause, en vertu de l'article 4 de la loi du 20 juillet 2023, les communes bénéficieront d'une « garantie minimale de développement », c'est-à-dire d'une surface minimale de « droits à consommer » des espaces naturels, agricoles et forestiers à condition d'être couverte par un document d'urbanisme (PLU ou carte communale) prescrit, arrêté ou approuvé avant le 22 août 2026. Pour la première tranche de dix années, cette surface minimale est fixée à 1 hectare.