



**GOVERNEMENT**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

# URBA-INFO

*La lettre de la législation sur  
l'urbanisme*



## Édito

Cette édition vous présente une brève d'actualité consacrée au déploiement du permis de construire en ligne ainsi que deux dossiers, l'un consacré à l'objectif « zéro artificialisation nette » issu de la loi Climat et Résilience, l'autre présentant le décret du 13 octobre 2021 portant modification des dispositions relatives à l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme et des unités touristiques nouvelles.

Bonne lecture et joyeuses fêtes de fin d'année.

**n° 49 - NOVEMBRE/DECEMBRE 2021**

Lettre du bureau de la législation de l'urbanisme

## Actualité

### ***Le déploiement du permis de construire en ligne s'accélère en vue du 1er janvier 2022***

Les collectivités avancent bon train sur la voie de la dématérialisation des demandes d'autorisation d'urbanisme (voir [Urba-info n° 42](#) d'octobre 2020). Au 23 novembre, plus de 4 000 communes ont été enrôlées sur PLAT'AU, la plate-forme des autorisations d'urbanismes, et près de 200 d'entre-elles ont déjà transmis des dossiers (environ 3 000 demandes d'autorisations d'urbanisme).

En parallèle, de premiers services et instances consultés commencent à se raccorder (tels que les unités départementales de l'architecture et du patrimoine (UDAP), les commissions consultatives départementales de sécurité et d'accessibilité (CCDSA), les services départementaux d'incendie et de secours (SDIS), les commissions départementales de protection des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF), des gestionnaires de réseaux, etc. ...) par AVIS 'AU, qui est la plateforme de réception et de traitement des demandes d'avis relatifs aux autorisations d'urbanisme, ou directement à PLAT'AU avec leur solution métier, pour recevoir des consultations et émettre des avis dématérialisés.

Pour en savoir plus sur la dématérialisation des autorisations d'urbanisme :

<https://www.ecologie.gouv.fr/dematerialisation-des-autorisations->

## Sommaire

Édito

Actualité 1

Jurisprudence 2

Dossiers d'actualité : 3

- Au cœur de la loi climat et résilience : l'objectif « zéro artificialisation nette » (ZAN) 3

- Le décret n° 2021-1345 du 13 octobre 2021 portant modification des dispositions relatives à l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme et des unités touristiques nouvelles 7

Cette lettre a été réalisée avec les contributions des bureaux de la sous-direction QV.

**La présomption d'urgence s'agissant d'un recours en référé contre un permis de construire n'est pas renversée même lorsque le référé est introduit plusieurs mois après le recours en excès de pouvoir (art. [L. 600-3](#) du code de l'urbanisme). Toutefois ce recours en référé doit être introduit avant le délai de cristallisation des moyens, qui a comme point de départ le premier mémoire de l'un quelconque des défendeurs (même article).**

La construction d'un bâtiment présente un caractère difficilement réversible. Par suite, lorsque la suspension de l'exécution d'un permis de construire est demandée la condition d'urgence est en principe satisfaite ainsi que le prévoit l'article [L. 600-3](#) du code de l'urbanisme.

**Le sursis à statuer en vue de la régularisation ou l'annulation partielle d'une autorisation d'urbanisme ne sont pas possibles lorsque l'autorisation a été délivrée en méconnaissance de l'obligation, pour le pétitionnaire, de présenter une demande portant sur les travaux précédents irrégulièrement effectués en même temps que les nouveaux travaux envisagés sur le même bâtiment.**

Lorsqu'une construction a été édifée sans autorisation il appartient au propriétaire qui envisage d'y faire de nouveaux travaux de présenter une demande d'autorisation d'urbanisme portant sur l'ensemble du bâtiment. De même, lorsqu'une construction a été édifée sans respecter l'autorisation obtenue ou a fait l'objet de transformations sans les autorisations d'urbanisme requises, il appartient au propriétaire qui envisage d'y faire de nouveaux travaux de présenter une demande

**Lorsqu'un refus opposé à une demande de permis de construire est annulé, l'administration demeure saisie de la demande. Il en résulte que, si cette demande fait suite à l'obtention d'un certificat d'urbanisme, le pétitionnaire bénéficie toujours des règles applicables à la date du certificat.**

L'article [L. 410-1](#) du code de l'urbanisme a pour effet de garantir à la personne à laquelle a été délivré un certificat d'urbanisme, un droit à voir sa demande de permis de construire déposée durant les dix-huit mois qui suivent examinée au regard des dispositions d'urbanisme applicables à la date de ce certificat, à la seule exception

Il ne peut en aller autrement que dans le cas où le pétitionnaire ou l'autorité qui a délivré le permis justifie de circonstances particulières. La seule circonstance qu'un délai de plusieurs mois depuis l'enregistrement du recours pour excès de pouvoir contre le permis de construire s'est écoulé à la date d'introduction du référé-suspension n'est pas de nature à renverser cette présomption d'urgence. Toutefois l'expiration du délai fixé pour la cristallisation des moyens soulevés dans le cadre du recours au fond dirigé contre un permis rend irrecevable l'introduction d'une demande en référé tendant à la suspension de l'exécution de ce permis. Ce délai intervient à l'expiration d'un délai de deux mois à compter de la communication aux parties du premier mémoire en défense produit dans l'instance par l'un quelconque des défendeurs (CE, 6 octobre 2021, n° [445733](#)).

d'autorisation d'urbanisme portant sur l'ensemble des éléments de la construction qui ont eu ou auront pour effet de modifier le bâtiment tel qu'il avait été initialement approuvé. Dans l'hypothèse où l'autorité administrative est saisie d'une demande qui ne satisfait pas à cette exigence, elle doit inviter son auteur à présenter une demande portant sur l'ensemble des éléments devant être soumis à son autorisation (voir CE, 1ère - 6ème SSR, 16/03/2015, [369553](#)).

Lorsque l'autorité administrative, dans cette hypothèse, a illégalement accordé l'autorisation de construire qui lui était demandée au lieu de refuser de la délivrer et de se borner à inviter le pétitionnaire à présenter une nouvelle demande, cette illégalité ne peut être regardée comme un vice susceptible de faire l'objet d'une mesure de régularisation en application de l'article [L. 600-5-1](#) du code de l'urbanisme ou d'une annulation partielle en application de l'article [L. 600-5](#) du même code. (CE, 6 octobre 2021, n° [442182](#)).

de celles qui ont pour objet la préservation de la sécurité ou de la salubrité publique.

Lorsqu'une demande de permis est déposée dans le délai de dix-huit mois à compter de la délivrance d'un certificat d'urbanisme, l'annulation du refus opposé à cette demande ne prive pas le demandeur du droit à voir sa demande examinée au regard des dispositions d'urbanisme en vigueur à la date de ce certificat, l'administration demeurant saisie de cette demande. Il en va ainsi alors même que le demandeur n'est susceptible de bénéficier d'un permis tacite qu'à la condition d'avoir confirmé sa demande (CE, 24 novembre 2021, n° [437375](#)).

**La notion de compatibilité d'un PLU avec les documents d'urbanisme ou de planification qui lui sont supérieurs, notamment avec le SDRIF, s'apprécie dans le cadre d'une analyse globale à l'échelle du territoire pertinent et le PLU ne doit ni contrarier les objectifs et les orientations d'aménagement et de développement fixés par ce document, compte tenu du degré de précision des orientations adoptées, ni rechercher l'adéquation du plan à chaque orientation ou objectif particulier.**

La version du SDRIF issue du décret n° [2013-1241](#) du 27 décembre 2013 fixe un objectif d'augmentation minimale de 10 % de la densité humaine et de la densité des espaces d'habitats à l'horizon 2030, à l'échelle communale, dans les « espaces urbanisés

à optimiser ». Il ne résulte de ces dispositions aucune obligation d'accroître les surfaces bâties de la commune concernée mais seulement d'adopter, au travers des documents d'urbanisme locaux, des dispositions autorisant la densification, dans les proportions indiquées, à l'horizon 2030. Les dispositions nouvelles du PLU de la commune, imposant tout à la fois l'augmentation de la distance minimum d'implantation des bâtiments les uns par rapport aux autres, réduisant de façon importante l'emprise au sol des constructions, réduisant le nombre maximum de niveaux et imposant, à titre de prescription nouvelle, l'inclusion dans la construction des places de stationnement et l'augmentation du nombre minimum de places requises sont, prises dans leur ensemble, incompatibles avec le SDRIF et notamment avec l'orientation réglementaire mentionnée ci-dessus (CE, 6 octobre 2021, n° [441847](#)).

## Dossiers d'actualité

### **Au cœur de la loi Climat et Résilience : l'objectif « zéro artificialisation nette » (ZAN)**

Chaque année, entre 20 000 à 30 000 hectares d'espaces naturels, agricoles ou forestiers (ENAF) sont consommés en France, soit l'équivalent d'un département de la taille des Yvelines bétonné tous les 10 ans, emportant d'importantes conséquences écologiques, mais aussi socio-économiques.

L'un des piliers de la transition écologique repose sur la promotion de nouveaux modèles d'aménagement et d'urbanisme plus durables, tant à l'échelle du quartier et dans le choix des formes urbaines que dans la structure et l'organisation générale des fonctions urbaines, péri-

urbaines et rurales entre elles.

La loi n° [2021-1104](#) portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, dite loi « Climat et Résilience », promulguée le 22 août 2021, vise à renforcer les ambitions nationales en la matière et traduit l'engagement d'atteindre le zéro artificialisation nette (ZAN) des sols en 2050. Elle a également fixé un premier objectif intermédiaire de réduction de 50% de l'artificialisation au niveau national pour 2030<sup>1</sup>.

## 1. Dans la continuité de la lutte contre l'étalement urbain, l'objectif ZAN comme outil de transition écologique de l'aménagement des territoires

### 1.1 Contexte de l'objectif ZAN

La loi Climat et Résilience renforce le paradigme sur lequel se fonde à présent l'aménagement du territoire : la lutte contre l'artificialisation, avec un objectif d'absence d'artificialisation nette à terme, est inscrite dans les objectifs que doit atteindre l'action des collectivités publiques en matière d'urbanisme. Ce principe

figure désormais dans les objectifs généraux de la réglementation de l'urbanisme, au 6°bis de l'article [L. 101-2](#) du code de l'urbanisme.

La lutte contre l'artificialisation est l'aboutissement de plusieurs réformes. De nombreuses lois se sont succédées pour limiter l'étalement urbain, parmi lesquelles la loi Defferre du 7 janvier 1983<sup>2</sup> inscrivant la gestion économe des sols dans les objectifs généraux du

1 [Article 191](#) de la loi Climat et Résilience.

2 Loi n° [83-8](#) du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat.

code de l'urbanisme, la loi SRU (2000)<sup>1</sup> qui favorise la densification des espaces urbanisés pour limiter l'étalement urbain, les lois Grenelle<sup>2</sup> (2009 et 2010) qui prévoient dans les SCoT et PLU(i) la fixation d'objectifs chiffrés de modération de la consommation des surfaces agricoles et naturelles et l'imposition d'une densification minimale pour certains secteurs, la loi ALUR<sup>3</sup> (2014) qui durcit les conditions d'ouverture à l'urbanisation et incite davantage à la densification, ou encore la loi ELAN<sup>4</sup> (2018) qui introduit la lutte contre l'étalement urbain dans les objectifs généraux du code de l'urbanisme et facilite la réhabilitation des logements et des bâtiments existants. Par ailleurs, le Plan pour la biodiversité de 2018<sup>5</sup> prévoit d'atteindre le ZAN ainsi que la publication annuelle d'un état des lieux de la consommation d'espaces. En 2019, un portail sur l'artificialisation et un Observatoire national de l'artificialisation des sols sont créés afin de mieux diffuser les connaissances et les données statistiques à propos de cet enjeu.

## 1.2 Finalités principales de l'objectif ZAN

La lutte contre la consommation d'espaces et l'étalement urbain est aujourd'hui un enjeu central pour la transition écologique de nos modèles d'aménagement et de notre société. L'artificialisation des sols est une

conséquence de l'étalement des villes et concerne de nombreuses préoccupations. D'abord d'ordre écologique, puisque cette artificialisation provoque la destruction d'écosystèmes, impacte le stockage de carbone, appauvrit la production agricole et accentue le ruissellement des eaux renforçant de fait la vulnérabilité face aux risques naturels. L'artificialisation des sols a également des conséquences socio-économiques : un étalement urbain non maîtrisé peut éloigner les logements des services publics et des activités économiques, favoriser une ségrégation spatiale, augmenter les coûts de déplacement et les émissions de gaz à effet de serre.

La loi Climat et Résilience promeut donc, pour l'atteinte de l'objectif ZAN, de nouveaux modèles d'aménagement guidés par la sobriété foncière et la protection des sols. Il ne s'agit pas de mettre à l'arrêt tout projet d'aménagement ou de construction mais bien de développer une politique de construction durable. Il faudra toujours implanter des logements ou des surfaces économiques dans les territoires où l'offre est insuffisante, mais en limitant au minimum l'artificialisation nouvelle des sols. En effet, actuellement, la consommation d'ENAF augmente plus rapidement que la croissance démographique. On artificialise donc plus que de besoin.

## 2. Présentation générale de l'objectif ZAN

La trajectoire et les objectifs chiffrés de réduction de l'artificialisation sont appréhendés au niveau des documents de planification et d'urbanisme, toute nouvelle ouverture à l'urbanisation étant à justifier au regard des besoins de logement, de développement économique, des possibilités de densification et de la mobilisation du foncier déjà artificialisé comme les friches. La densité urbaine doit également être optimisée, tout en améliorant les espaces de vie des citoyens, afin de concevoir des logements, des surfaces économiques et des espaces publics de qualité.

Les mesures inscrites dans la loi et les outils permettant d'atteindre l'objectif ZAN sont présentées ci-dessous selon 3 axes :

- définir et observer l'artificialisation des sols ;
- planifier et encadrer l'artificialisation des sols ;
- accompagner et valoriser les territoires engagés en faveur de la sobriété foncière.

### 2.1 Définir et observer l'artificialisation des sols

La loi Climat et Résilience introduit dans le code de l'urbanisme, à l'article [L. 101-2-1](#), une définition de l'artificialisation : il s'agit de « l'altération durable de tout ou partie des fonctions écologiques d'un sol, en particulier de ses fonctions biologiques, hydriques et climatiques, ainsi que de son potentiel agronomique par son occupation ou son usage » ([art. 192](#)). Cette définition fait référence à l'atteinte à la fonctionnalité des sols et non plus seulement à la consommation des ENAF. La loi précise aussi le calcul de l'artificialisation nette comme « le solde de l'artificialisation et de la renaturation des sols constatées sur un périmètre et sur une période donnés ».

Plusieurs outils sont ou seront à disposition des collectivités pour suivre l'artificialisation des sols et développer une stratégie en faveur de la sobriété foncière :

- le [portail de l'artificialisation des sols](#) met à

1 Loi n° [2000-1208](#) du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain.

2 Loi n° [2009-967](#) du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en oeuvre du Grenelle de l'environnement et Loi n° [2010-788](#) du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement.

3 Loi n° [2014-366](#) du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové.

4 Loi n° [2018-1021](#) du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique.

5 [Comité interministériel biodiversité, Plan biodiversité, 4 juillet 2018.](#)

disposition des données sur la consommation d'ENAF à partir des fichiers fonciers depuis 2019. Il diffusera prochainement des données d'occupation des sols à grande échelle (OCSGE), plus fines, qui permettront de mesurer à une échelle infra-parcellaire le flux et le stock d'artificialisation. La couverture statistique complète du territoire est prévue pour mars 2024 ;

- des outils numériques sont en cours de déploiement pour identifier les gisements fonciers comme [Cartofriches](#), [Urbansimul](#) ou le Guide pratique pour limiter l'artificialisation des sols<sup>1</sup> ;
- un décret en Conseil d'Etat sera publié en début d'année 2022 pour préciser davantage la définition de l'artificialisation et déterminer une nomenclature des secteurs considérés comme artificialisés ou non. Une fiche de doctrine est également en cours de rédaction pour détailler la prise en compte de l'enveloppe urbaine dans l'analyse du bilan de la consommation d'ENAF.

## 2.2 Planifier et encadrer l'artificialisation des sols

### a) *La planification territoriale, un instrument de maîtrise de l'artificialisation des sols*

Le contrôle de l'étalement urbain et de la consommation d'espaces, la mesure de l'artificialisation et l'incitation à la densification passent par le droit de l'urbanisme et la planification territoriale. Les documents de planification régionale (SRADDET, SDRIF, PADDUC, SAR) définissent une stratégie en fixant des objectifs de moyen et long terme avec lesquels les documents d'urbanisme doivent être compatibles. Les SCoT, PLU(i) et cartes communales définissent un projet de territoire qui permet de mieux maîtriser l'artificialisation et la densification en cohérence avec les autres politiques publiques prégnantes.

Ainsi, à l'échelle régionale les nouvelles dispositions législatives ([art. 194](#)) imposent l'inscription d'une trajectoire de réduction de l'artificialisation permettant à terme d'atteindre le ZAN, avec un objectif de réduction, par tranches de dix ans, du rythme de l'artificialisation des sols dans les documents régionaux (SRADDET, SDRIF, SAR et PADDUC). Pour la première tranche décennale, en raison de l'absence, dans l'immédiat, de données pour mesurer l'artificialisation des sols, le calcul de l'artificialisation se basera sur la consommation d'ENAF. Elles favorisent en outre sa territorialisation, en particulier pour les SRADDET qui y sont tenus et qui devront également fixer un objectif de réduction représentant 50% de la consommation d'ENAF observée entre 2011 et 2021.

La trajectoire et les objectifs régionaux sont ensuite déclinés dans les SCoT, ou en leur absence dans les

PLU(i) et les cartes communales. Enfin, les PLU(i) et cartes communales couverts par un SCoT se mettent à leur tour en compatibilité avec les objectifs du SCoT.

Les documents de planification régionale ont jusqu'au 22 août 2023 pour intégrer leur trajectoire ZAN et leur objectif par tranche décennale. Les SCoT auront ensuite jusqu'au 22 août 2026 pour se mettre en compatibilité avec le document régional, les PLU(i) et les cartes communales pourront y procéder jusqu'au 22 août 2027 ([art. 194](#) IV. 6°, 7° et 8°).

Si le document régional n'intègre par les objectifs ZAN à l'échéance fixée en 2023, alors les SCoT, ou en leur absence les PLU(i) et les cartes communales les intégreront directement à leur prochaine modification ou révision ([art. 194](#) IV. 5°).

Afin de garantir toute l'effectivité du dispositif, des sanctions s'appliqueront en cas de non-respect des délais. Ainsi, si le SCoT n'intègre par les objectifs ZAN au 22 août 2026, alors les ouvertures à l'urbanisation des secteurs définis à l'article [L. 142-4](#) du code de l'urbanisme sont suspendues. En l'absence de SCoT, en cas de non intégration dans les PLU(i) et les cartes communales des objectifs le 22 août 2027, aucune autorisation d'urbanisme ne pourra être délivrée dans une zone à urbaniser d'une commune couverte par un PLU(i) et dans les secteurs où les constructions sont autorisées pour les communes couvertes par une carte communale ([art. 194](#) IV. 9°).

### b) *L'optimisation de la densité urbaine*

La loi a mis en place d'autres leviers pour permettre d'atteindre l'objectif ZAN.

Ainsi, dans les PLU(i) et les cartes communales, les ouvertures à l'urbanisation d'ENAF sont conditionnées à la justification que la capacité d'aménager et de construire est déjà mobilisée dans les espaces urbanisés, en tenant compte de la capacité à mobiliser effectivement les locaux vacants, les friches et les espaces déjà urbanisés existants ([art. 194](#) II. 4° et 5°).

Afin de favoriser la densification urbaine, une densité minimale des constructions peut être prévue dans les ZAC et dans les grandes opérations d'urbanisme ([art. 208](#)) et des dérogations aux règles du PLU(i) sont également permises ([art. 209](#)). A titre d'exemple, les projets de construction ou d'aménagement situés sur une friche pourront déroger, dans certaines limites, aux règles liées au gabarit (hauteur, emprise) ou aux obligations en matière de stationnement ([art. 211](#)). De plus, une expérimentation de trois ans est mise en place pour établir un certificat de projet pour un projet situé intégralement sur une friche ([art. 212](#)). Cette facilitation du recyclage des friches offrira de nouvelles perspectives d'aménagement.

<sup>1</sup> [Guide pratique pour limiter l'artificialisation des sols, ministère de la transition écologique](#), 8 juillet 2021.

En outre, la loi Climat et Résilience vient réguler davantage l'implantation des constructions logistiques et commerciales ainsi que leur extension. Un principe d'interdiction des projets commerciaux artificialisant les sols a été introduits dans le code de l'urbanisme ([art. 215](#)).

Par ailleurs, l'[article 217](#) de la loi introduit un complément aux dispositions de l'article [L. 122-3](#) du code de l'environnement en ajoutant l'évaluation de l'artificialisation des sols dans le contenu de l'étude d'impact des projets. Cette évaluation s'inscrit dans une approche complète proposée par la loi pour mieux encadrer l'implantation des plus gros projets conduisant à une importante consommation foncière.

### *c) Améliorer la qualité du cadre de vie par la nature en ville*

Cette incitation à la densification va de pair avec la valorisation de la qualité du cadre de vie. A cet effet, la nature en ville est encouragée. Ainsi, une dérogation aux règles de gabarit peut être autorisée pour les constructions contribuant à la qualité du cadre de vie ([art. 209](#)). Les documents d'urbanisme peuvent identifier des zones de renaturation, des dérogations peuvent être accordées pour autoriser les dispositifs de végétalisation des façades et des toitures, et un permis de végétaliser, prévoyant une dérogation au régime d'autorisation d'occupation temporaire (AOT) du domaine public et permettant sa gratuité a été créé ([art. 202](#)). Par ailleurs, les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) des PLU(i) devront dorénavant définir les actions et opérations nécessaires pour mettre en valeur les continuités écologiques et protéger les franges urbaines et rurales. Les zones de transition entre espaces artificialisés et espaces agricoles sont donc promues.

## *2.3 Accompagner et valoriser les territoires engagés en faveur de la sobriété foncière*

Il est plus coûteux et complexe de reconstruire la ville sur la ville que de bâtir sur des espaces vierges. C'est pourquoi des dispositifs d'accompagnement ont été prévus pour soutenir les territoires dans leurs projets de densification ou de réhabilitation.

Ainsi, afin de renforcer l'ingénierie territoriale en faveur de la lutte contre l'artificialisation des sols, les missions des établissements publics fonciers ([art. 213](#)), des agences de l'urbanisme ([art. 205](#)) et de l'Agence nationale de cohésion des territoires –ANCT- ([art. 198](#)) ont été étendues.

D'autres mécanismes déployés dans d'autres cadres, tels que la loi de finances 2021 ou le plan France relance, s'articulent avec la loi Climat et Résilience et contribuent à l'atteinte de l'objectif ZAN. Il s'agit par exemple de dispositifs budgétaires et fiscaux pour inciter à la sobriété foncière (réforme de la taxe d'aménagement, abattement de plus-value immobilière), des subventions

pour le recyclage des friches, des aides à la relance de la construction durable pour les projets de constructions denses ou encore de la contractualisation entre l'Etat et les collectivités, pour accompagner les territoires engagés en faveur de la sobriété foncière notamment à travers des Projets Partenariaux d'Aménagement (PPA) et des Opérations de Revitalisation de Territoire (ORT), dont les portées juridiques sont renforcées dans la loi.

La loi Climat et Résilience propose donc un pack complet pour intégrer localement l'objectif ZAN. Ces dispositifs, dont certains nécessitent des évolutions des documents de planification et d'urbanisme à court terme, seront à coupler avec les mesures relatives à la prise en compte du recul du trait de côte qui seront présentées dans le dossier d'actualité du prochain Urba-info.

Un dossier sur la loi Climat et Résilience a été publié sur le site [intranet de la direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature](#) et sur le [site internet du ministère de la transition écologique](#).

# Le décret n° [2021-1345](#) du 13 octobre 2021 portant modification des dispositions relatives à l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme et des unités touristiques nouvelles

Le décret n° [2021-1345](#) du 13 octobre 2021 est pris pour l'application de l'[article 40](#)<sup>1</sup> de la loi n° [2020-1525](#) du 7 décembre 2020 d'accélération et de simplification de l'action publique (ASAP) qui modifie le régime de l'évaluation environnementale de certains plans et programmes régis par le code de l'urbanisme. Il précise le régime et le contenu de l'évaluation environnementale des plans-programmes que sont les documents d'urbanisme<sup>2</sup>, d'une part, et les unités touristiques

nouvelles (UTN) soumises à autorisation préfectorale<sup>3</sup>, dites UTN « résiduelles » d'autre part. Il parachève ainsi la transposition de la directive [2001/42/CE](#) du 27 juin 2001 du Parlement européen et du Conseil relative à l'évaluation de l'incidence de certains plans et programmes sur l'environnement. Par ailleurs, il crée une nouvelle procédure d'examen au cas par cas, dite « cas par cas ad hoc » à côté de la procédure déjà existante, dite « cas par cas de droit commun ».

## 1. Rappel du contexte de l'adoption du décret

Il convient de rappeler que ces dispositions de l'[article 40](#) de la loi ASAP tirent les conséquences de deux arrêtés du Conseil d'Etat, intervenus en 2017 et 2019, et de l'avis rendu en 2018 par la section des Travaux Publics du Conseil d'Etat et publié au rapport annuel du Conseil d'Etat en 2019.

En effet, par une décision du 19 juillet 2017 (*CE, 19 juillet 2017, n° [400420](#)*) le Conseil d'Etat a annulé les articles R. 104-1 à R. 104-16 du code de l'urbanisme en ce qu'ils n'imposaient pas la réalisation d'une évaluation environnementale dans tous les cas où, d'une part, les évolutions apportées au PLU par la procédure de la modification et, d'autre part, la mise en compatibilité d'un document d'urbanisme avec un document supérieur sont susceptibles d'avoir des effets notables sur l'environnement, au sens de l'annexe II à la directive [2001/42/CE](#).

D'une manière similaire, par une décision n° [414931](#) du 26 juin 2019, le Conseil d'Etat a annulé le décret n° [2017-1039](#) du 10 mai 2017 relatif aux UTN en tant qu'il ne soumet pas à évaluation environnementale au titre des plans et programmes la création ou l'extension d'UTN soumises à autorisation préfectorale en l'absence de SCoT ou de PLU, dès lors qu'elles sont susceptibles d'avoir une incidence notable sur l'environnement.

Par ailleurs, pour mémoire, avant l'intervention de la loi ASAP, en vertu des articles [L.104-1](#) et [L. 104-2](#) du code de l'urbanisme, l'élaboration et la révision des PLU relevaient dans le code de l'urbanisme de la procédure d'évaluation environnementale au cas par cas<sup>4</sup>, ce

qui supposait de les regarder comme des « plans et programmes qui déterminent l'utilisation de petites zones au niveau local » au sens de la directive [2001/42/CE](#).

Or, depuis la loi ALUR de 2014, le principe est désormais celui de l'élaboration de PLU intercommunaux, qui peuvent couvrir des surfaces très importantes. Ils ne peuvent plus être regardés comme une « petite zone » au sens de la directive [2001/42/CE](#), qualification qui permet en application de son article 3 §3 de déroger à l'évaluation environnementale systématique.

Ces évolutions ont, pour partie, conduit le Conseil d'Etat à désapprouver, dans son avis de 2018, la qualification de « petite zone au niveau local », au sens de la directive [2001/42/CE](#), pour le plan local d'urbanisme.

Pour ces différentes raisons, l'[article 40](#) de la loi ASAP

- a ajouté les PLU dans la liste des plans et programmes faisant l'objet d'une évaluation environnementale systématique (création du 3°bis de l'article [L. 104-1](#) du code de l'urbanisme) et les a supprimés de la liste de ceux qui ne font pas systématiquement l'objet d'une évaluation environnementale (abrogation du 1° de l'article [L. 104-2](#) du même code) ;
- a soumis à évaluation environnementale, au titre des plans et programmes, les UTN « résiduelles » (articles [L. 104-2](#) et [L. 104-2-1](#) du même code) ;
- a également modifié l'article [L. 104-3](#) du code de

1 Voir l'[URBA INFO de janvier 2021](#) sur la portée de l'article 40 de la loi ASAP.

2 Sont concernés la directive territoriale d'aménagement (DTA), la directive territoriale d'aménagement et de développement durable (DTADD), le schéma directeur de la région d'Ile-de-France (SDRIF), le schéma d'aménagement régional (SAR), le plan d'aménagement et de développement durable de la Corse (PADDUC), le schéma de cohérence territoriale (SCOT), le plan local d'urbanisme (PLU) et la carte communale.

3 [L. 122-20, alinéa 2](#) et [L. 122-21, alinéa 2](#) du code de l'urbanisme.

4 Hors PLU listés aux [R.104-9 à R.104-14](#) du code de l'urbanisme dont l'élaboration et la révision étaient soumises à évaluation environnementale systématique du fait de certaines particularités (sensibilité du territoire couvert, PLU tenant lieu de SCOT ou de plans de déplacements urbains).

l'urbanisme qui porte sur le régime d'évaluation environnementale des procédures d'évolution des documents d'urbanisme mentionnés aux articles [L. 104-1](#) et [L. 104-2](#) et a précisé le dernier alinéa de l'article [L. 104-3](#) ainsi : « *Un décret en Conseil d'Etat détermine les critères en fonction desquels cette nouvelle évaluation environnementale ou cette actualisation doivent être réalisées de manière systématique ou après un examen au cas par cas.* »

En application de ce cet alinéa, le décret du 13 octobre 2021 précité complète et modifie les articles [R. 104-3](#) à [R. 104-16](#) du code de l'urbanisme pour viser toutes les procédures d'évolution de tous les documents d'urbanisme, notamment tous les cas de modifications et de mises en compatibilité des documents d'urbanisme en précisant pour chacun s'il est soumis à évaluation environnementale systématique ou si la procédure d'examen au cas par cas est applicable.

## 2. L'organisation de l'évaluation environnementale par le décret du 13 octobre 2021

### 2.1 La détermination de la soumission à évaluation environnementale

Au regard de l'objectif de soumission à évaluation environnementale de tous les plans et programmes susceptibles d'avoir une incidence sur l'environnement, posé par l'article 2 de la directive [2001/42/CE](#), la marge de manœuvre laissée au décret pour en organiser les modalités est relativement circonscrite. Néanmoins, la directive ouvre la possibilité de procéder à un examen au cas par cas pour déterminer si le plan ou programme est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement dans quelques hypothèses. C'est là l'un des apports essentiels du décret que d'organiser la répartition entre ces deux modalités, soit de soumission systématique, soit après un examen au cas par cas (articles 2 à 13 et article 21 du [décret](#), qui correspondent aux articles [R. 104-3](#) à [R. 104-33](#) du code de l'urbanisme et à l'article [R. 172-1](#) pour les DTA).

### 2.2 La répartition entre évaluation environnementale systématique et évaluation après un examen au cas par cas

Pour comprendre les critères qui ont permis d'opérer la répartition entre ces deux modalités, il faut en revenir à la directive [2001/42/CE](#). Ainsi, en premier lieu, le paragraphe 2 de l'article 3 de la [directive](#) pose le principe d'une évaluation environnementale systématique pour deux types de plans et programmes :

- ceux qui sont élaborés pour certains secteurs, parmi lesquels figure l'aménagement du territoire urbain et rural ou l'affectation des sols, et qui définissent le cadre dans lequel la mise en œuvre des projets énumérés aux annexes I et II de la directive dite « projets<sup>1</sup> » pourra être autorisée à l'avenir ;
- ceux pour lesquels une évaluation des incidences Natura 2000 est requise au titre de la directive dite

« habitats<sup>2</sup> ».

Concrètement, lorsqu'un plan-programme a pour effet de permettre la réalisation de travaux, aménagements, ouvrages ou installations qui sont eux-mêmes susceptibles d'affecter de manière significative un site Natura 2000, alors ce plan-programme est soumis à évaluation environnementale systématique.

Ensuite, le paragraphe 3 de l'article 3 de la [directive 2001/42/CE](#) permet aux Etats membres de déroger au principe de l'évaluation environnementale systématique dans deux cas :

- pour les plans et programmes qui déterminent l'utilisation de petites zones au niveau local ;
- pour les modifications mineures de plans et programmes soumis en principe à évaluation environnementale systématique.

Dans ces cas, les Etats membres peuvent prévoir de procéder à un examen au cas par cas pour déterminer si le plan ou programme est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement et s'il doit, en conséquence, être soumis à évaluation.

Concrètement, relèvent d'un examen au cas par cas :

- les cartes communales qui correspondent à des plans et programmes qui déterminent l'usage de « *petites zones au niveau local* » ;
- les procédures d'évolution des documents d'urbanisme assimilables à des modifications mineures au sens de la directive [2001/42/CE](#), quelles que soient leurs modalités de mise en œuvre (modifications de droit commun et modifications simplifiées<sup>3</sup>). Dans une seule hypothèse, strictement circonscrite, la révision d'un PLU peut être concernée (cf. article [R. 104-11, II](#) du code de l'urbanisme) : pour être assimilable à une

<sup>1</sup> Directive [2011/92/UE](#) sur l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement.

<sup>2</sup> Directive [92/43/CEE](#) du Conseil, du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvage.

<sup>3</sup> Lorsque le décret vise la modification prévue à l'article [L. 143-32](#) du code de l'urbanisme, l'ensemble du champ des modifications de SCoT est visé ; lorsqu'il vise la modification prévue à l'article [L. 153-36](#) du même code, l'ensemble du champ des modifications de PLU est visé.



« *modification mineure* » au sens de la directive [2001/42/CE](#), le décret précise que l'incidence de cette révision doit concerner une superficie réduite<sup>1</sup> et en tout état de cause ne pas être supérieure à cinq hectares.

Toutefois, dès lors qu'une procédure de modification ne peut pas être assimilable à une « *modification mineure* », elle est soumise à l'évaluation environnementale systématique. C'est notamment le cas de la procédure de modification simplifiée<sup>2</sup> lorsqu'elle a les effets d'une révision dans le cadre de la mise en œuvre de la mise en compatibilité du SCoT ou du PLU (article [R. 104-8, 2°](#) du code de l'urbanisme pour le SCoT et article [R. 104-12, 2°](#) du code de l'urbanisme pour le PLU) avec les documents mentionnés aux articles [L. 131-3](#), [L. 131-7](#) et [L. 131-8](#) du code de l'urbanisme. Pour mémoire, cette procédure de modification simplifiée qui auparavant relevait soit d'une procédure de modification, soit d'une procédure de révision, a été introduite par l'ordonnance « hiérarchie des normes » afin de permettre d'accélérer la procédure de mise en compatibilité des documents d'urbanisme avec un document de rang supérieur.

Pour le détail des procédures concernées par une évaluation environnementale systématique ou au cas par

1 « 1° L'incidence de la révision porte sur une ou plusieurs aires comprises dans le territoire couvert par le plan local d'urbanisme concerné, pour une superficie totale inférieure ou égale à un millième (1 ‰) de ce territoire, dans la limite de cinq hectares (5 ha) »  
« 2° L'incidence de la révision porte sur une ou plusieurs aires comprises dans le territoire couvert par le plan local d'urbanisme intercommunal concerné, pour une superficie totale inférieure ou égale à un dix-millième (0,1 ‰) de ce territoire, dans la limite de cinq hectares (5 ha). »

2 L'[article 7](#) de l'ordonnance n° 2020-745 du 17 juin 2020 précise que la mise en compatibilité du PLU et du SCoT avec un document supérieur selon la procédure de modification simplifiée s'applique lorsque leur élaboration ou leur révision est engagée à compter du 1er avril 2021. Pour les documents dont l'élaboration ou la révision a été engagée antérieurement, leur mise en compatibilité avec un document supérieur continue de s'effectuer selon la procédure de modification ou de révision.

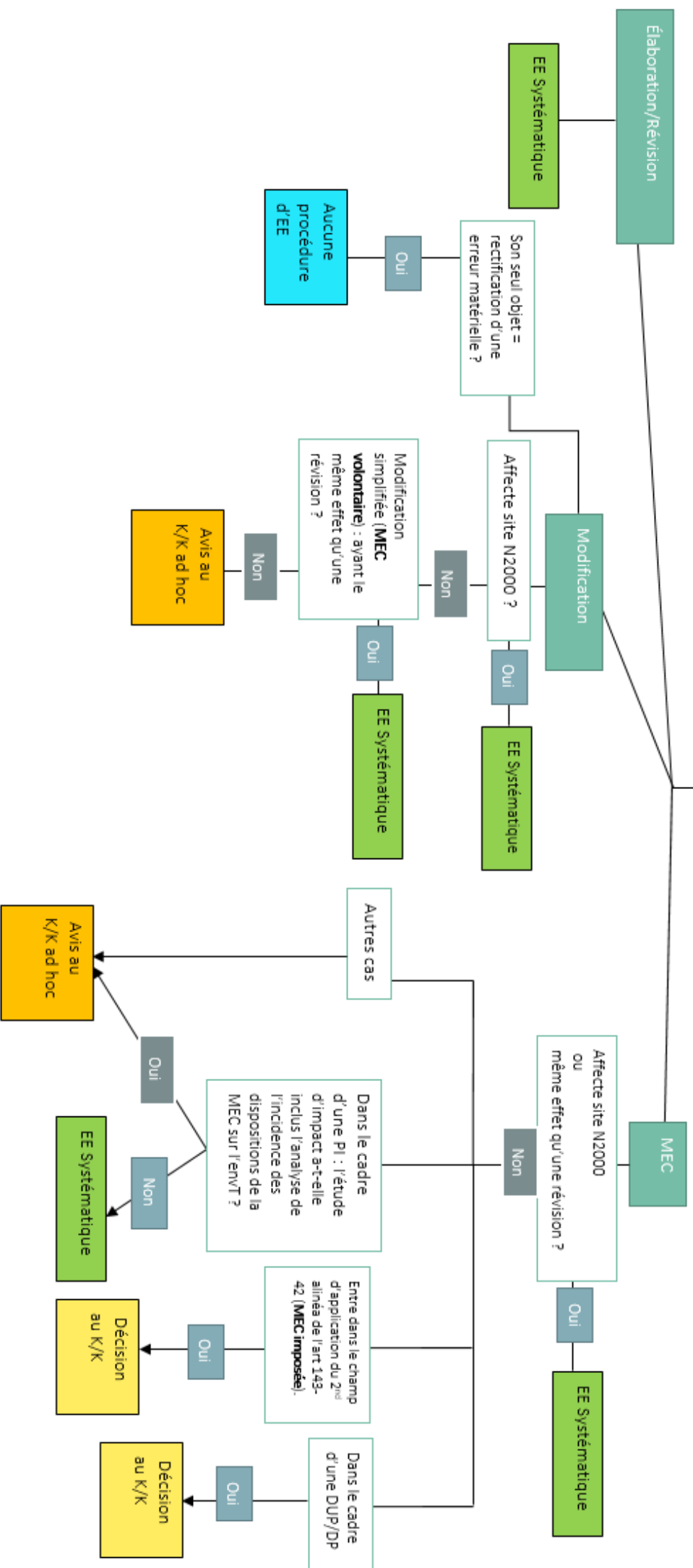
cas, se reporter à la [notice de présentation du décret détaillant le régime de l'évaluation environnementale applicable à chacun des documents d'urbanisme](#).

### 2.3 Quelques cas très circonscrits d'absence d'évaluation environnementale

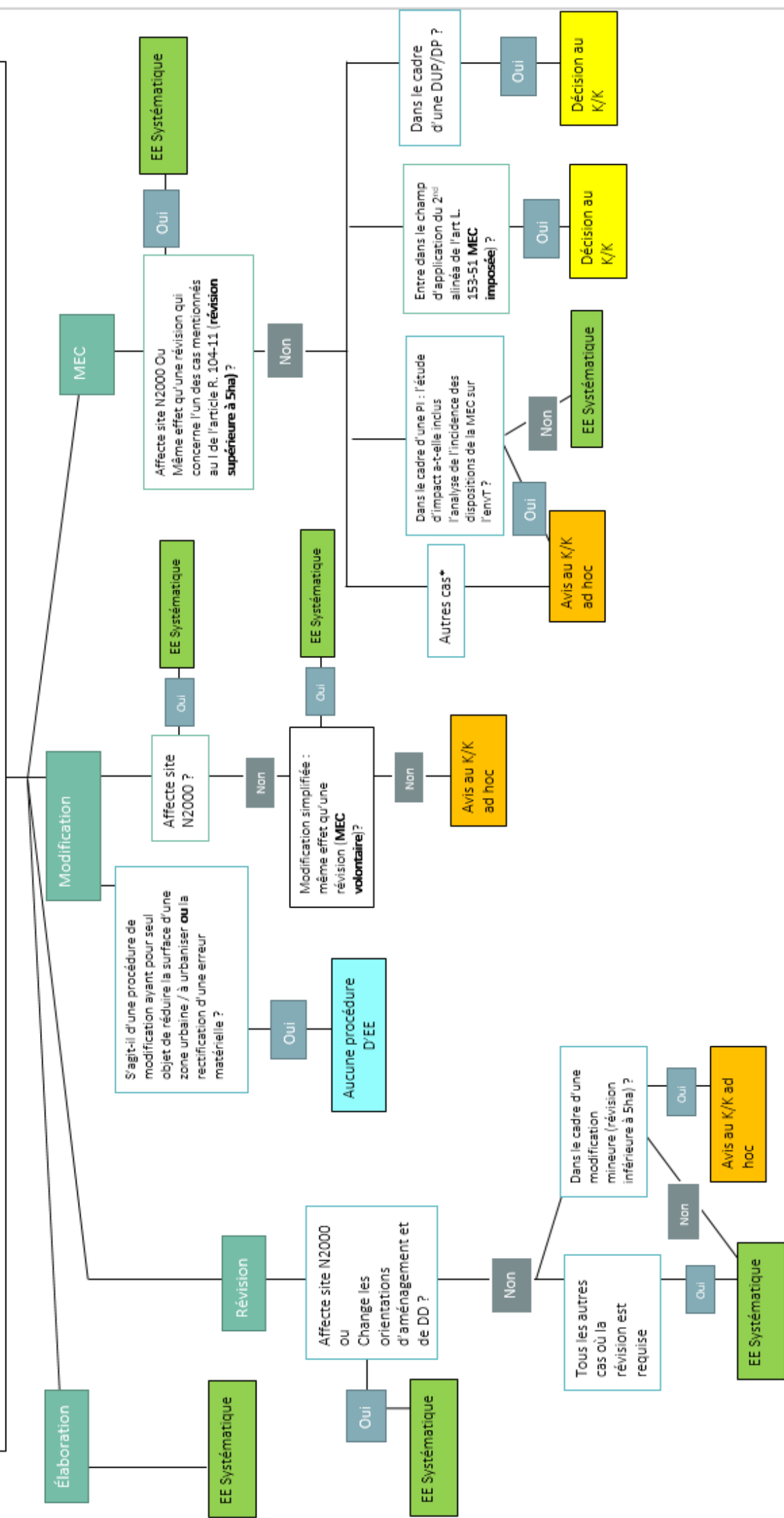
Toujours dans le strict cadre de transposition de la directive 2001/42/CE, aucune évaluation environnementale n'est requise lorsque la modification du document d'urbanisme (SCoT ou PLU) a pour seul objet la rectification d'une erreur matérielle (article [R. 104-8](#) et [R. 104-12](#) du code de l'urbanisme) et lorsque la modification du PLU a pour seul objet de réduire la surface d'une zone urbaine ou à urbaniser (article [R. 104-12](#) du même code).

**Voir ci-dessous deux illustrations sous forme de logigrammes pour les procédures concernant les PLU et les SCoT.**

## Procédure d'évaluation environnementale des SCoT



## Procédure d'évaluation environnementale des PLU



\*Y compris lorsque la MEC a les mêmes effets qu'une révision « modification mineure » (inférieure à 5ha).

## 2.4 La procédure d'évaluation environnementale

Après avoir précisé le champ d'application de l'évaluation environnementale, le décret vient organiser la procédure selon laquelle l'évaluation est conduite.

### a) Le contenu de l'évaluation environnementale

Avant tout chose, le décret harmonise et complète le contenu des rapports de présentation des documents d'urbanisme et, en l'absence d'un tel rapport, du rapport environnemental pour qu'ils soient conformes aux informations requises par la directive [2001/42/CE](#) (Article 5 et annexe I, f).

Il est désormais prévu que ces rapports portent, également, s'il y a lieu, sur la santé humaine, la population, la diversité biologique, la faune, la flore, les sols, les eaux, l'air, le bruit, le climat, le patrimoine culturel architectural et archéologique et les paysages et les interactions entre ces facteurs.

Lorsque le rapport de présentation ou le rapport environnemental doit contenir l'exposé des motifs de l'évolution du document d'urbanisme, le cas de la mise en compatibilité qui n'était jusqu'à présent pas concerné par cette obligation, est désormais couvert.

Enfin, le texte se conforme à la directive [2001/42/CE](#) (article 9) en prévoyant que l'information du public, de l'autorité environnementale et des instances consultées relative à la manière dont il a été tenu compte des consultations et des motifs qui ont fondé les choix opérés par le plan ou le document compte tenu des diverses solutions envisagées. Cette information se fait dans les conditions et selon les formalités de publicité et de mise à disposition prévues pour assurer celles de l'acte les autorisant ou les adoptant. Pour les unités touristiques nouvelles soumises à autorisation, cette information fait l'objet d'une motivation spécifique dans l'arrêté préfectoral d'autorisation de l'UTN.

### b) La compétence de l'autorité environnementale (article R.104-21 du code de l'urbanisme)

Rappelons que l'autorité environnementale peut être, en matière de plans-programmes dans le domaine de l'urbanisme, soit la mission régionale d'autorité environnementale du CGEDD (MRAe), soit la formation de l'autorité environnementale du CGEDD (Ae du CGEDD). Leur compétence respective est fonction de

l'étendue géographique couverte par le plan-programme et de sa procédure d'approbation (adoption par décret en Conseil d'Etat).

Le décret vient compléter la liste des plans pour laquelle chacune de ces autorités est respectivement compétente. Ainsi la liste des plans pour lesquels la MRAe est compétente est complétée par les unités touristiques nouvelles (UTN) résiduelles ; celle pour laquelle l'Ae du CGEDD est compétente est complétée par les directives territoriales d'aménagement (DTA). Par ailleurs, le décret rend cette dernière désormais compétente dès lors que les SCoT, PLU, cartes communales et les UTN résiduelles s'étendent sur plus d'une région.

### c) La création d'une nouvelle procédure d'examen au cas par cas dit cas par cas « ad hoc » (articles R. 104-33 à R. 104-37 du code de l'urbanisme)

Un autre apport essentiel du décret est la création d'un second dispositif d'examen au cas par cas, dit cas par cas « ad hoc » qui est réalisé par la personne publique responsable, à côté du dispositif existant d'examen au cas par cas réalisé par l'autorité environnementale dit cas par cas « de droit commun ». L'examen au cas par cas « ad hoc » a vocation à être mis en œuvre lorsque la personne publique responsable est à l'initiative de l'évolution du document d'urbanisme ou de son élaboration s'agissant de la carte communale.

Il sera réalisé par la personne publique responsable (articles [R. 104-33 et suivants](#)). Lorsqu'elle conclut à la nécessité de réaliser une évaluation environnementale, elle pourra alors y procéder directement, sans avoir à saisir préalablement l'autorité environnementale. Ce n'est que dans l'hypothèse où elle conclut à l'absence de nécessité de réaliser l'évaluation qu'elle devra saisir l'autorité environnementale qui rendra alors un avis confirmant ou infirmant sa décision de ne pas réaliser une évaluation.

La saisine de l'autorité environnementale, dans l'hypothèse où la collectivité conclut à l'absence de nécessité de réaliser une évaluation, est accompagnée d'un dossier comprenant une description du document transmis et d'un exposé dont la liste détaillée des informations est définie dans un formulaire dont le contenu est précisé par arrêté (article [R. 104-34](#)).

**NB : Dans l'attente de la parution de l'arrêté prévu par le dernier alinéa de l'article [R. 104-34](#) du code de l'urbanisme, et afin de ne pas fragiliser les documents d'urbanisme et les autorisations préfectorales d'UTN dont la procédure n'est soumise ni à une évaluation environnementale systématique ni à un**

**examen au cas par cas de droit commun, il est recommandé de saisir l'autorité environnementale afin qu'elle examine, dans le cadre du cas par cas de droit commun prévu aux articles [R. 104-28](#) à [R. 104-32](#) du code de l'urbanisme, si la procédure doit être soumise à évaluation environnementale.**

L'autorité environnementale rend son avis sur la décision de la personne publique de ne pas réaliser une évaluation environnementale dans un délai de deux mois (article [R. 104-35](#)). Il s'agit d'un avis conforme : il s'impose donc à la personne publique responsable (article [R. 104-33](#)). L'absence de réponse dans le délai de deux mois vaut avis favorable (article [R. 104-35](#)).

Pour mémoire, dans le cadre de la procédure d'examen au cas par cas « de droit commun », l'autorité environnementale dispose d'un délai de deux mois pour rendre sa décision et l'absence de décision au terme

de ce délai vaut obligation de réaliser une évaluation environnementale (article [R. 104-31](#)).

Pour chaque procédure concernée, le décret précise si elle relève de l'examen au cas par cas de « droit commun » ou « ad hoc » ; le champ d'application est précisé à l'article [R. 104-28](#) pour les procédures relevant du cas par cas de « droit commun » et à l'article [R. 104-33](#) pour celles relevant du cas par cas « ad hoc ».

### Procédures concernées par le cas par cas « de droit commun » et le cas par cas « ad hoc »

Cas par cas de droit commun (art. <a href="#">R. 104-28</a> )	Cas par cas ad hoc (art. <a href="#">R. 104-33</a> )
<p>Modification DTA (<a href="#">R. 172-1, 1° b</a>) hors :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>incidence N 2000 (<a href="#">R. 172-1, 1° a</a>).</li> </ul> <p>Modification DTADD (<a href="#">R. 104-3, 3° b</a>) hors :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>incidence N2000 (<a href="#">R. 104-3, 3° a</a>).</li> </ul> <p>Modification SDRIF (<a href="#">R. 104-4, 3° b</a>) hors :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>incidence N2000 (<a href="#">R. 104-4, 4° a</a>).</li> </ul> <p>MEC du SDRIF (<a href="#">R. 104-4, 4°, c</a>) hors :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>incidence N2000 (<a href="#">R. 104-4, 4°, a</a>).</li> </ul> <p>Modification SAR et PADDUC (<a href="#">R. 104-5, 3° b</a>) hors :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>incidence N2000 pour le PADDUC (<a href="#">R. 104-5, 3° a</a>).</li> </ul> <p>MEC DUP/DP du SAR (<a href="#">R. 104-5, 5°, b</a>) hors :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>mêmes effets qu'une révision (<a href="#">R. 104-5, 5° a</a>).</li> </ul> <p>MEC imposée du SCoT avec doc supérieur (<a href="#">R. 104-10, 1°</a>).</p> <p>MEC DUP/DP du SCoT (<a href="#">R. 104-10, 1°</a>).</p> <p>MEC imposée du PLU avec doc supérieur (<a href="#">R. 104-14, 1°</a>).</p> <p>MEC DUP/DP du PLU (<a href="#">R. 104-14, 1°</a>).</p>	<p>Modification SCoT (<a href="#">R. 104-8, 3°</a>) hors :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>incidence N2000 (<a href="#">R. 104-8, 1°</a>) ;</li> <li>modification simplifiée qui a les effets d'une révision (<a href="#">R. 104-9, 2°</a>);</li> <li>rectification matérielle (<a href="#">R. 104-8 dernier al</a>).</li> </ul> <p>Autres MEC du SCoT (<a href="#">R. 104-10, 2°</a>) hors :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>EE systématique du <a href="#">R. 104-9</a> ;</li> <li>cas par cas de droit commun du <a href="#">R. 104-10, 1°</a>.</li> </ul> <p>Révision du PLU assimilable à une modification mineure (&lt;5ha) (<a href="#">R. 104-11, II</a>) hors :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>incidence N2000 (<a href="#">R. 104-11, I, 2°a</a>) ;</li> <li>changement des orientations du PADD (<a href="#">R. 104-11-I, 2°b</a>).</li> </ul> <p>Modification du PLU (<a href="#">R. 104-12, 3°</a>) hors :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>incidence N2000 (<a href="#">R. 104-12, 1°</a>) ;</li> <li>modification simplifiée qui a les effets d'une révision (<a href="#">R. 104-12, 2°</a>) ;</li> <li>modification ayant pour seul objet de réduire la surface d'une zone urbaine ou à urbaniser ;</li> <li>hors rectification matérielle (<a href="#">R. 104-12</a> dernier alinéa).</li> </ul> <p>MEC du PLU, si elle a les mêmes effets qu'une révision lorsqu'elle est assimilable à une modification mineure (&lt;5ha) (<a href="#">R. 104-11, II</a>, <a href="#">R. 104-13, 2°</a> combinés avec <a href="#">R. 104-14, 2°</a>).</p> <p>Autres MEC du PLU (<a href="#">R. 104-14, 2°</a>) hors :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>EE systématique du <a href="#">R. 104-13</a> ;</li> <li>cas par cas de droit commun du <a href="#">R. 104-14, 1°</a>.</li> </ul>

Elaboration ou révision de la carte communale ([R. 104-16](#)) hors :

- incidence N2000

Création et extension des UTN résiduelles locales ([R. 104-17-2](#), 2° hors :

- incidence N2000 ([R. 104-17-1](#)) ;

Création et extension de certaines UTN structurantes ([R. 104-17-2](#), 1° b) et c).

d) *Elargissement du champ d'application de l'évaluation environnementale unique (article [R. 104-38](#) du code de l'urbanisme)*

Dans un souci de rationalisation, le décret élargit à tous les documents d'urbanisme ainsi qu'aux unités touristiques nouvelles « résiduelles » soumises à autorisation préfectorale la possibilité d'application de la procédure d'évaluation environnementale unique. Cette procédure s'inscrit dans le cadre des procédures communes et coordonnées du code de l'environnement (articles [R. 122-25](#) à

[R. 122-26-1](#) et [R. 122-27](#) du code de l'environnement) qui permettent, notamment lorsque la réalisation d'un projet soumis à évaluation environnementale nécessite l'évolution d'un document d'urbanisme, de réaliser une évaluation valant à la fois pour le plan et pour le projet. La procédure unique est dite « commune » lorsque les deux procédures avancent conjointement ; elle est dite « coordonnée » lorsque le document d'urbanisme aura anticipé le projet ce qui permet de dispenser le projet d'une nouvelle demande d'avis de l'autorité environnementale.

### 3. Dispositions spécifiques aux unités touristiques nouvelles (UTN)

Le troisième grand apport du décret est d'articuler la procédure d'évaluation environnementale avec la procédure d'autorisation des UTN « résiduelles ».

En préalable, il convient de rappeler rapidement la genèse de cette procédure d'autorisation particulière. En effet, dans les communes de montagne, le code de l'urbanisme pose comme principe que l'urbanisation est réalisée en continuité de l'urbanisation existante. Cependant, afin de ne pas bloquer le développement économique autour des pratiques de loisirs et du tourisme, le code prévoit un régime dérogatoire d'« unité touristique nouvelle », dite UTN, permettant, pour certains projets, une urbanisation en discontinuité.

Les UTN structurantes sont celles dont l'impact est le plus important et sont, pour cette raison, incorporées dans le SCoT (article [L. 122-17](#) du code de l'urbanisme). La liste de ces UTN est fixée à l'article [R. 122-8](#) du code de l'urbanisme. Les UTN locales, dont l'impact est moindre et pour lesquelles la liste est fixée à l'article [R.122-9](#) du même code, sont incorporées dans le PLU (article [R. 122-18](#) du code de l'urbanisme). Lorsque le territoire n'est pas couvert par l'un ou l'autre de ces documents, les UTN font l'objet d'une autorisation préfectorale spécifique conformément au second alinéa des articles [L. 122-20](#) et de l'article [L. 122-21](#) du code de l'urbanisme ; elles sont alors dites UTN « résiduelles ».

L'[article 40](#) de la loi ASAP, tirant les conséquences de la décision du Conseil d'Etat précitée du 26 juin 2019, a soumis à évaluation environnementale, au titre des

plans et programmes, les UTN « résiduelles » (articles [L. 104-2](#) et [L. 104-2-1](#) du code de l'urbanisme).

La procédure d'évaluation environnementale des plans et programmes est adaptée à chaque type d'UTN selon l'ampleur de son impact sur l'environnement (articles [R. 104-17-1](#) et [R. 104-17-2](#) du code de l'urbanisme) en cohérence avec le régime de l'évaluation environnementale applicable au stade du projet au regard des critères du tableau annexé à l'article [R.122-2](#) du code de l'environnement (cf. tableaux figurant aux annexes 2 et 3 de la [notice de présentation du décret spécifique aux UTN](#)).

Le décret articule la procédure de demande d'autorisation préfectorale d'UTN « résiduelle » et la procédure d'évaluation environnementale au titre des plans et programmes (articles [R.122-14 et suivants](#) du code de l'urbanisme). Le décret prévoit ainsi que la procédure d'évaluation environnementale est mise en œuvre par la personne publique responsable<sup>1</sup> en amont de la demande d'autorisation préfectorale, qu'elle relève de la saisine de l'autorité environnementale dans le cadre de l'examen au cas par cas « ad hoc » (article [R. 122-12-1](#) du code de l'urbanisme) ou de sa saisine pour avis sur le rapport environnemental dans le cadre de l'évaluation environnementale (article [R. 122-14, II](#) du code de l'urbanisme).

<sup>1</sup> C'est-à-dire la ou les communes ou l'EPCI compétent en matière de PLU sur le territoire desquels s'étend l'emprise de l'UTN, cf. article [R. 122-14](#) du code de l'urbanisme.

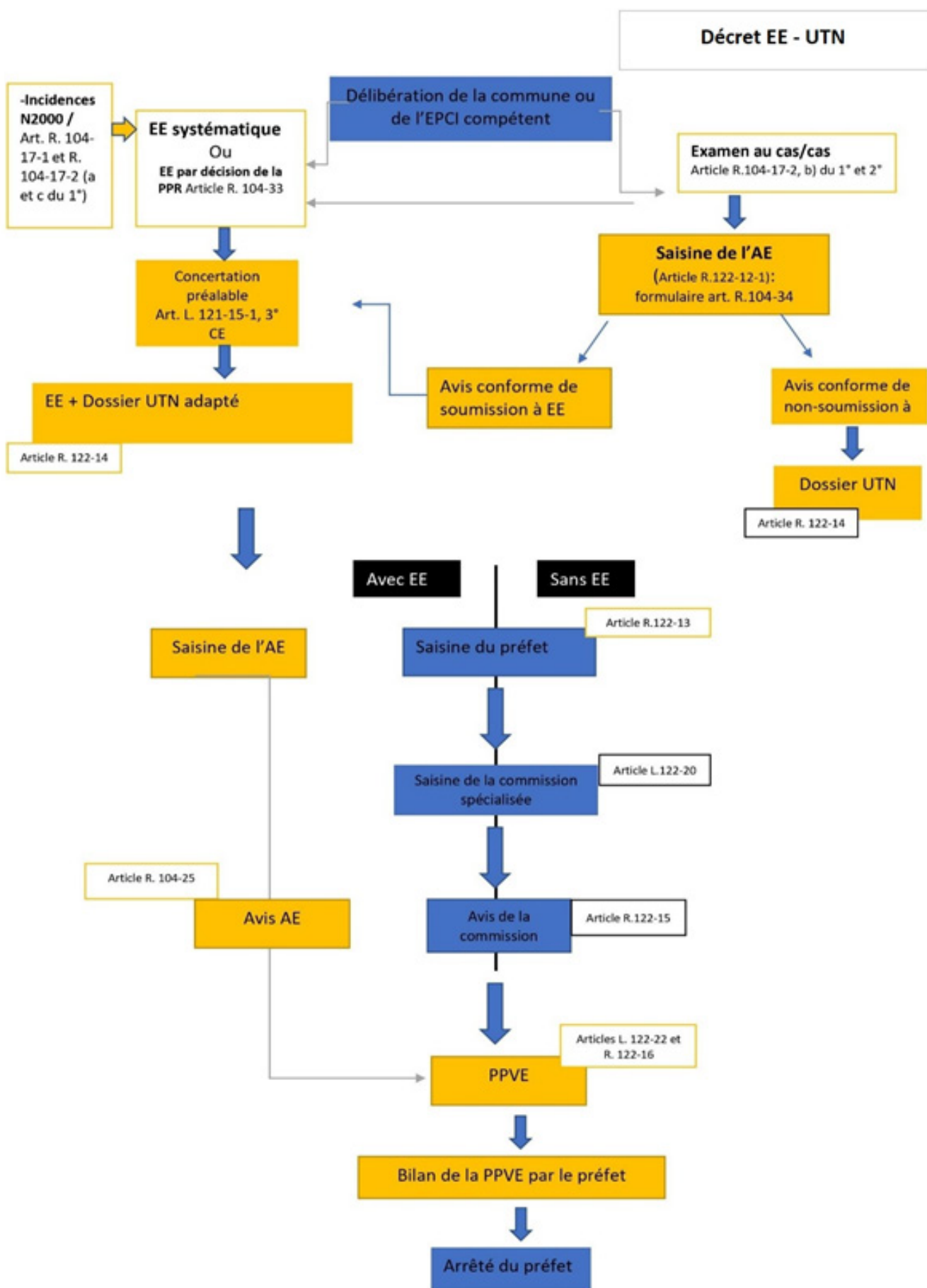
D'un point de vue global, le décret retient la répartition suivante :

<b>Evaluation environnementale systématique</b>	<b>Examen au cas par cas</b>
<p>UTN structurantes et locales résiduelles dès lors que leur création ou extension est susceptible d'affecter un site Natura 2000.</p> <p>(article <a href="#">R. 104-17-1</a>)</p>	<p>Toutes les UTN locales résiduelles (sauf si elles sont susceptibles d'affecter un site Natura 2000).</p> <p>(article <a href="#">R. 104-17-2,2°</a>)</p>
<p>UTN structurantes résiduelles listées au 1°, 5°, 7° et 8° de l'article <a href="#">R. 122-8</a></p> <p>UTN structurante résiduelle lorsque l'opération correspondante listée au 2° ou 3° de l'article <a href="#">R. 122-8</a> du code de l'urbanisme est soumise au stade du projet à évaluation environnementale systématique, au regard du tableau annexé à l'article <a href="#">R. 122-2</a> du code de l'environnement.</p> <p>(article <a href="#">R. 104-17-2</a>)</p>	<p>UTN structurantes résiduelles listées au 4° et 6° de l'article <a href="#">R. 122-8</a></p> <p>UTN structurante résiduelle lorsque l'opération correspondante listée au 2° ou 3° de l'article <a href="#">R. 122-8</a> du code de l'urbanisme est soumise au stade du projet à évaluation environnementale après un examen au cas par cas, au regard du tableau annexé à l'article <a href="#">R. 122-2</a> du code de l'environnement.</p> <p>(article <a href="#">R. 104-17-2</a>)</p>

Enfin, pour toutes les UTN, y compris celles qui ne sont pas « résiduelles », la procédure de mise à disposition est remplacée par une procédure de participation du public par voie électronique (article [L. 122-22](#) du code de l'urbanisme) telle que mentionnée à l'article [L. 123-19](#) du code de l'environnement. Elle est mise en œuvre par le préfet dès transmission de l'avis de la

commission compétente et, s'il y a lieu, de la transmission par la personne publique responsable de l'avis de l'autorité environnementale rendu dans le cadre de la procédure d'évaluation environnementale (article [R. 122-16](#) du code de l'urbanisme).

Schéma d'articulation de la procédure d'autorisation préfectorale avec la procédure d'évaluation environnementale des UTN « résiduelles »





## 4. Autres dispositions

### 4.1 *Articulation de la procédure d'évaluation environnementale unique avec l'instruction du permis de construire ou d'aménager en cas de mise en compatibilité (R. 423-21-1 du code de l'urbanisme)*

Le code de l'urbanisme est complété pour adapter les délais d'instruction du permis de construire et du permis d'aménager dans le cadre de la mise en œuvre de la procédure d'évaluation environnementale unique de la mise en compatibilité du document d'urbanisme avec celle du projet qui la nécessite. Le point de départ du délai d'instruction ne court qu'à compter de la date à laquelle la décision de mise en compatibilité est exécutoire

### 4.2 *Entrée en vigueur du décret (article 26)*

Le décret est entré en vigueur le lendemain de sa publication au Journal officiel.

Pour les procédures qui auraient donné lieu à une décision de l'autorité environnementale dans le cadre d'un examen au cas par cas avant son entrée en vigueur, le décret prévoit qu'elles restent régies par les dispositions antérieurement applicables à une exception près. En effet, afin de respecter la transposition de la directive [2001/42/CE](#), le décret prévoit que les procédures d'élaboration et de révision des plans locaux d'urbanisme pour lesquelles une décision de dispense d'évaluation environnementale a été prise par l'autorité environnementale sont soumises aux nouvelles dispositions réglementaires.

L'entrée en vigueur du décret est à croiser avec les dispositions d'entrée en vigueur de la loi ASAP qui précisent que les nouvelles dispositions législatives du code de l'urbanisme régissant l'évaluation environnementale ([article 40](#) de la loi ASAP) sont applicables aux procédures engagées après sa publication.

Ainsi, dans le strict respect des dispositions issues de la combinaison de ces deux articles d'entrée en vigueur de l'[article 40](#) de la loi ASAP et de l'article 26 du décret du 13 octobre 2021, les nouvelles dispositions du décret ne sont applicables qu'aux procédures engagées à partir du 9 décembre 2020 (date d'entrée en vigueur de l'[article 40](#)).

Toutefois, dans ce contexte, bien que le décret ne soit pas applicable aux procédures engagées antérieurement au 9 décembre 2020, la position prise par la section des travaux publics du Conseil d'Etat dans son avis le 18 décembre 2018<sup>1</sup> doit être rappelée. Le Conseil d'Etat avait en effet suggéré, dans l'attente de l'adoption de nouvelles dispositions législatives et réglementaires, de recommander aux personnes publiques responsables de procéder à une évaluation environnementale à l'occasion de l'élaboration ou de la révision des PLU, ces derniers étant susceptibles, à défaut, d'être entachés d'illégalité pour méconnaissance du champ d'application de la directive [2001/42/CE](#) telle qu'interprétée par la Cour de justice de l'Union Européenne.

Ainsi, s'agissant des procédures de modification des PLU, il est conseillé, même lorsqu'elles ont été engagées antérieurement au 9 décembre 2020, de saisir volontairement l'autorité environnementale afin qu'elle examine, au cas par cas, si la procédure est soumise ou non à évaluation environnementale.

<sup>1</sup> Rapport annuel du Conseil d'Etat 2018, p. 372.

## Nous contacter

Pour toute question, remarque ou pour vous inscrire à la lettre *URBA-Info* :  
[qv4.dhup@developpement-durable.gouv.fr](mailto:qv4.dhup@developpement-durable.gouv.fr)