



Lettre mensuelle du Bureau de la législation de l'urbanisme n° 8 – QV4 – 15 décembre 2016

Éditorial

Suite à la publication de l'[ordonnance n° 2016-1058 du 3 août 2016](#) et du [décret n° 2016-1110 du 11 août 2016](#) relatifs à la modification des règles applicables à l'évaluation environnementale des projets, plans et programmes, *URBA Info* fait le point sur les implications de cette réforme en matière d'urbanisme.

Si cette réforme a pour objet de transposer la [directive 2011/92/UE](#) concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, elle s'inscrit également dans le cadre des travaux de modernisation du droit de l'environnement et fait suite au [rapport présenté par Jacques Vernier en mars 2015 relatif à la modernisation de l'évaluation environnementale](#).

Bonne lecture et surtout bonnes fêtes de fin d'année.

Sommaire

Éditorial	p. 1
Actualités	p. 1
Le dossier du mois : Réforme de l'évaluation environnementale	p. 2-4
Jurisprudence	p. 5
Actualité réglementaire	p. 5
Où nous joindre ?	p. 5

ACTUALITÉS

La DREAL PACA et le CVRH d'Aix-en-Provence ont organisé le 15 novembre 2016 une **journée d'échanges et d'information sur la Procédure Intégrée pour le Logement (PIL)**. Au programme :

- Présentation de la PIL (contexte et objectifs, étapes procédurales) ;
- Regard analytique d'un professeur de droit public ;
- Analyse juridique et recommandations en matière de sécurisation de la procédure par un cabinet d'avocats ;
- Exemples de projets de PIL à Cahors et Fabrègues ;
- PIL et démarche d'évaluation environnementale.

Cette journée, ouverte aux services de l'État, aux collectivités territoriales, aux opérateurs (promoteurs, aménageurs, organismes HLM) et aux acteurs qui accompagnent la réalisation de logements, a accueilli plus d'une soixantaine de participants.

Les [présentations et le compte-rendu](#) des échanges de la journée sont sur le site internet de la DREAL PACA.

Cette lettre est réalisée par les agents du bureau QV4



REFORME DE L'EVALUATION ENVIRONNEMENTALE

L'[ordonnance n° 2016-1058 du 3 août 2016](#) et le [décret n° 2016-1110 du 11 août 2016](#) relatifs à la modification des règles applicables à l'évaluation environnementale des projets, plans et programmes ont respectivement été publiés aux JO des 5 et 14 août 2016.

Le gouvernement avait été habilité à légiférer par voie d'ordonnance par l'article 106 (I 2°) de la [loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques](#).

1. Objet de la réforme

Ces deux textes portant réforme de l'évaluation environnementale poursuivent un triple objectif :

- ✓ simplifier et clarifier les règles d'évaluation environnementale ;
- ✓ améliorer l'articulation entre l'évaluation environnementale de projets différents, d'une part et entre des projets et des plans et programmes d'autre part ;
- ✓ transposer la [directive 2011/92/UE du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement](#) telle que modifiée par la directive 2014/52/UE du 16 avril 2014.

Cette réforme s'est notamment appuyée sur le rapport de Jacques Vernier « [Moderniser l'évaluation environnementale](#) » rendu en mars 2015 dans le cadre des travaux de modernisation du droit de l'environnement.

2. L'approche « projet »

L'une des principales nouveautés de cette réforme réside dans l'approche « projet » codifiée à l'article [L. 122-1 du code de l'environnement](#) qui précise que « *lorsqu'un projet est constitué de plusieurs travaux, installations, ouvrages ou autres interventions dans le milieu naturel ou le paysage, il doit être appréhendé dans son ensemble, y compris en cas de fractionnement dans le temps et dans l'espace et en cas de multiplicité de maîtres d'ouvrage, afin que ses incidences sur l'environnement soient évaluées dans leur globalité* ».

Cette nouvelle approche conduira le maître d'ouvrage à ne réaliser qu'une seule étude d'impact pour l'ensemble du projet et à l'actualiser, le cas échéant, lors de chaque procédure d'autorisation.

Ainsi, alors que l'article R. 431-16 du code de l'urbanisme n'obligeait auparavant à joindre l'étude d'impact au dossier de permis uniquement lorsqu'elle était exigée « au titre du permis de construire », dorénavant si le projet entre dans l'une des rubriques de la [nomenclature annexée à l'article R. 122-2 du code de l'environnement](#), l'étude d'impact, actualisée le cas échéant, devra systématiquement être jointe au dossier de demande d'autorisation d'urbanisme, en application de l'article [R. 431-16 du code de l'urbanisme](#) tel que modifié par le décret n° 2016-1110.

L'ordonnance introduit également en droit interne (L. 122-1 du code de l'environnement) la définition de l'évaluation environnementale des projets issue de la directive 2011/92/UE : « *L'évaluation environnementale est un processus constitué de l'élaboration, par le maître d'ouvrage, d'un rapport d'évaluation des incidences sur l'environnement, dénommé ci-après " étude d'impact ", de la réalisation des consultations prévues à la présente section, ainsi que de l'examen, par l'autorité compétente pour autoriser le projet, de l'ensemble des informations présentées dans l'étude d'impact et reçues dans le cadre des consultations effectuées et du maître d'ouvrage (...)* ».

3. Les dispositions relatives aux documents d'urbanisme

La définition communautaire ([directive 2001/42/CE](#)) est reprise dans l'article [L. 122-4 du code de l'environnement](#) qui précise que l'évaluation environnementale des plans et programmes est « *un processus constitué de l'élaboration d'un rapport sur les incidences environnementales, la réalisation de consultations, la prise en compte de ce rapport et de ces consultations lors de la prise de décision par l'autorité qui adopte ou approuve le plan ou programme, ainsi que la publication d'informations sur la décision, conformément aux articles L. 122-6 et suivants.* ».

Dans un souci de lisibilité, l'ensemble des plans et programmes relevant du champ de l'évaluation environnementale est listé à l'article [R. 122-17 du code de l'environnement](#). Cette liste comprend désormais les documents d'urbanisme. Toutefois, ces documents restent soumis aux règles d'évaluation environnementale fixées par le code de l'urbanisme (chapitre IV du titre préliminaire). Cette dérogation est fixée par l'article [L. 122-4 VI du code de l'environnement](#).

Afin de répondre aux exigences communautaires, la liste des plans et programmes soumis à évaluation environnementale (R. 122-17) est complétée par une clause (dite « clause balai ») instituée à l'article [L. 122-5 du code de l'environnement](#), permettant de soumettre à évaluation environnementale des plans et programmes qui relèveraient du champ défini à l'article L. 122-4 s'ils n'étaient pas repris dans cette liste.



Procédures communes et coordonnées

Un des objectifs de la réforme étant d'améliorer l'articulation entre l'évaluation environnementale des plans et programmes et celle des projets, il est institué des procédures communes et coordonnées.

1^{er} cas : procédure unique d'évaluation environnementale valant pour un plan ou programme et pour un projet ([L. 122-13 du code de l'environnement](#))

- ✱ **La procédure est dite « commune »** lorsque le plan ou programme et le projet sont élaborés de façon concomitante ([R. 122-26 II](#)). Cette procédure peut être engagée à l'initiative de l'autorité responsable d'un document d'urbanisme et du ou des maîtres d'ouvrage d'un projet.
- ✱ **La procédure est dite « coordonnée »** lorsque l'élaboration du plan ou programme est intervenue en amont du projet ([R. 122-26 III](#)). Si le projet a été prévu de façon suffisamment précise dans le plan ou programme et que le rapport sur les incidences environnementales du plan a analysé les incidences du projet sur l'environnement le maître d'ouvrage pourra réutiliser l'évaluation environnementale du plan au stade de l'autorisation du projet.

2^e cas : procédure commune entre l'évaluation environnementale d'un projet et la mise en compatibilité d'un document d'urbanisme

Cette procédure s'applique lorsqu'un projet, soumis à évaluation environnementale, fait l'objet d'une déclaration d'utilité publique (DUP) ou d'une déclaration de projet (DP) impliquant la mise en compatibilité

d'un document d'urbanisme également soumise à évaluation environnementale. Une démarche commune d'évaluation environnementale et de participation du public peut être menée, valant à la fois pour la mise en compatibilité du document d'urbanisme et pour le projet.

Dans tous les cas de recours à ces procédures, il est important de souligner que les exigences attachées à l'évaluation environnementale du projet (éléments exigés par les articles [L. 122-1](#) et [R. 122-5](#) du code de l'environnement et consultations requises) devront être remplies au même titre que celles attachées à l'évaluation environnementale du document.

La PIL et la PIIE du code de l'urbanisme, précurseurs de la procédure coordonnée ?

L'article L. 300-6-1 V relatif à la procédure intégrée pour le logement (PIL) et la procédure intégrée pour l'immobilier d'entreprise (PIIE) prévoyait déjà un dispositif similaire. En l'espèce, la mise en compatibilité du document d'urbanisme est systématiquement soumise à évaluation environnementale. Cependant, si l'étude d'impact du projet a inclus l'analyse de l'incidence de la mise en compatibilité sur l'environnement, la mise en compatibilité est exonérée d'évaluation environnementale. Ce dispositif est maintenu.

Trois cas de figure peuvent se présenter :

- ✓ le projet est soumis à étude d'impact et l'étude d'impact a inclus l'analyse de l'incidence de la mise en compatibilité du document d'urbanisme sur l'environnement : dans ce cas, l'étude d'impact vaudra évaluation environnementale de la procédure de mise en compatibilité ; elle pourra également valoir évaluation environnementale de l'adaptation du document supérieur si elle inclut l'analyse des incidences environnementales de l'adaptation de document de rang supérieur. L'avis de l'AE portera sur un dossier unique d'évaluation environnementale et il sera procédé à une enquête publique unique ;
- ✓ le projet est soumis à étude d'impact et l'étude d'impact n'a pas inclus l'analyse de l'incidence de la mise en compatibilité du document d'urbanisme sur l'environnement : la mise en compatibilité du document d'urbanisme devra faire l'objet d'une procédure d'évaluation environnementale spécifique ;
- ✓ le projet n'est pas soumis à étude d'impact : une évaluation environnementale devra être réalisée sur la mise en compatibilité du document d'urbanisme et, le cas échéant sur l'adaptation du ou des documents de rang supérieur.

4. Entrée en vigueur

L'article 6 de l'ordonnance prévoit que les nouvelles dispositions s'appliquent :

- ✗ aux plans et programmes pour lesquels l'arrêté d'ouverture d'enquête publique ou l'avis sur la mise à disposition du public est publié à compter du 1^{er} septembre 2016 ;
- ✗ aux projets faisant l'objet d'un examen au cas par cas pour lesquels cette demande d'examen est déposée à compter du 1^{er} janvier 2017 ;
- ✗ aux projets faisant l'objet d'une évaluation environnementale systématique pour lesquels la première demande d'autorisation est déposée à compter du 16 mai 2017 (pour les projets dont l'autorité compétente est également le maître d'ouvrage, la réforme est applicable si l'enquête publique est ouverte à compter du 1^{er} février 2017).

COUR DE JUSTICE DE L'UNION EUROPEENNE, 27 OCTOBRE 2016, PATRICE D'OUTREMONT ET AUTRES C/ REGION WALLONNE

Un acte réglementaire peut être un « plan/programme » soumis à évaluation environnementale

Dans un arrêt du 27 octobre 2016, [n° C-290/15](#), la Cour de Justice de l'Union Européenne (CJUE) a jugé que les actes réglementaires peuvent relever de la notion de « plan et programme » au sens de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement et à ce titre nécessiter une évaluation environnementale. En l'espèce, la Cour était saisie d'une question préjudicielle introduite par le Conseil d'Etat belge dans un litige relatif à la validité d'un arrêté du gouvernement wallon fixant certaines règles à respecter en matière d'installations éoliennes.

La CJUE rappelle notamment que la notion de « plans et programmes » se rapporte à « **tout acte qui établit, en définissant des règles et des procédures de contrôle applicables au secteur concerné, un ensemble significatif de critères et de modalités pour l'autorisation et la mise en œuvre d'un ou de plusieurs projets susceptibles d'avoir des incidences sur l'environnement** ».

Elle conclut que « l'article 2, sous a) et l'article 3, paragraphe 2, sous a), de la directive 2001/42 doivent être interprétés en ce sens qu'un arrêté réglementaire, tel que celui en cause en principal, comportant diverses dispositions relatives à l'installation d'éoliennes, qui doivent être respectées dans le cadre de la délivrance d'autorisations administratives portant sur l'implantation et l'exploitation de telles installations, relève de la notion de « plans et programmes », au sens de la directive. ».

Pour en savoir plus : [Conclusions de l'avocat général](#).

ACTUALITÉ RÉGLEMENTAIRE

DECRET N° 2016-1613 DU 25 NOVEMBRE 2016 PORTANT MODIFICATION DE DIVERSES DISPOSITIONS RESULTANT DE LA RECODIFICATION DU LIVRE I^{er} DU CODE DE L'URBANISME

Comme annoncé dans le numéro de septembre 2016, a été publié au JO du 27 novembre 2016 un [décret portant modification de diverses dispositions résultant de la recodification du livre I^{er} du code de l'urbanisme](#). Ce texte procède à d'ultimes corrections d'ordre matériel apportées à la partie réglementaire du code de l'urbanisme, dans le prolongement de l'ordonnance du 23 septembre 2015 et du décret du 28 décembre 2015 qui ont emporté nouvelle codification du livre I^{er} du code de l'urbanisme.

Ainsi, par exemple, l'autorité de l'État compétente pour modifier une directive territoriale d'aménagement a été précisée en partie réglementaire du code de l'urbanisme (nouvel article [R. 172-4](#)).

Par ailleurs, ont été corrigés les articles relatifs aux mesures de publicité des PLU et cartes communales (anciens articles R. 123-25 et R. 124-8 / nouveaux articles [R. 153-21](#) et [R. 163-9](#) du code de l'urbanisme).

En effet, avec la recodification, la rédaction de ces dispositions était telle que le PLU et la carte communale ne devenaient opposables qu'après la réalisation de l'ensemble des formalités énumérées dans ces articles (affichage + mention dans un journal + selon le cas recueil des actes administratifs de la collectivité ou du département). Or, le droit antérieur à la recodification prévoyait que ces documents d'urbanisme sont exécutoires après réalisation des seules formalités visées au premier alinéa (affichage + mention dans un journal).

OÙ NOUS JOINDRE ?

Pour toute question concernant l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme et / ou les procédures d'évolution du PLU : qv4.dhup@developpement-durable.gouv.fr