



# URBA-INFO

La lettre de la législation sur  
l'urbanisme



## Édito

Dans l'actualité de cette édition, vous trouverez une information, à l'occasion de l'annulation retentissante du PLUIH de Toulouse Métropole, sur la manière d'appréhender la consommation d'espace dans la planification locale et une analyse relative à la possibilité pour un POS d'être remis en vigueur pour une durée de vingt-quatre mois en conséquence de l'annulation d'un PLU. Par ailleurs, le dossier vous propose d'explorer la fabrique de la loi à travers le rôle de l'administration centrale dans son élaboration.

Bonne lecture.

**n° 46 - AVRIL/MAI 2021**

Lettre mensuelle du bureau de la législation de l'urbanisme

## Actualité

### **Annulation du PLUIH de TOULOUSE Métropole**

Le plan local d'urbanisme intercommunal valant programme local de l'habitat (PLUIH) de Toulouse Métropole, adopté le 11 avril 2019, a fait l'objet d'une [annulation prononcée par le tribunal administratif de Toulouse](#) le 30 mars 2021. Sur les 41 requêtes déposées, le tribunal a fait droit à 11 d'entre elles, en retenant notamment que les mesures adoptées n'étaient pas cohérentes avec le parti d'aménagement général et/ou avec les caractéristiques des parcelles.

Ce jugement sursoit à statuer sur la date d'effet de l'annulation prononcée, pendant une durée de quinze jours, jusqu'à ce que les parties aient débattu de la question de savoir s'il y a lieu de moduler dans le temps les effets de cette annulation. Par un [second jugement](#) du 20 mai 2021, le tribunal estime qu'il n'y a pas lieu de moduler dans le temps les effets de cette annulation qui est donc prononcée rétroactivement.

**La consommation d'espace : principale raison invoquée dans cette demande d'annulation du PLUIH.** D'autres motifs ont également été invoqués, tels que la critique du zonage de certaines parcelles, mais ne seront pas développés ici.

Le tribunal retient tout d'abord une **surestimation du bilan des espaces consommés** ayant deux origines :

- la première est l'utilisation de données anciennes, datant d'une période allant de 2007 à 2013, favorables à une forte consommation d'espaces, extrapolées pour la période plus récente de 2014 à 2018 reconduisant la consommation observée sur la première période, alors qu'une nouvelle analyse de la consommation d'espaces avait été réalisée en 2016 suivant la même méthode d'observation que les précédentes, et que ses résultats publiés dans le cadre de l'outil de suivi du schéma de cohérence territoriale (SCoT) montraient une tendance baissière ;

## Sommaire

Édito	
Actualité	1
Jurisprudence	3
Dossier du mois :	5
- Le rôle de l'administration centrale dans l'élaboration de la loi.	

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

- la seconde est une incohérence dans les méthodologies utilisées entre le bilan et l'objectif chiffré de modération et de consommation de l'espace : le tribunal relève ainsi que le bilan prend en compte la conversion en nouveaux espaces urbanisés des espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF) mais aussi des espaces libres en milieu urbain et ce indépendamment de leur classement dans le zonage réglementaire des plans locaux d'urbanisme antérieurs, alors que l'objectif chiffré de modération de la consommation d'espace n'intègre que les zones à urbaniser (AU), sans décompter le potentiel existant dans la tache urbaine c'est-à-dire les espaces libres en milieu urbanisé, c'est à dire dans la tache urbaine.

Le tribunal relève, d'une part, que l'absence de prise en compte de données récentes a eu pour effet de présenter un bilan de consommation des espaces surévalué, conduisant ainsi à une surestimation des besoins fonciers résultant des prévisions économiques et démographiques et, d'autre part, que l'absence de cohérence dans la méthode de calcul entre bilan et objectif ne permet pas de justifier l'intégralité des zones à urbaniser. Il retient ainsi que le bilan, surévalué, ne permet pas une modération effective de la consommation d'espace puisqu'il permet à l'inverse une augmentation du type de prélèvement par rapport à la moyenne réellement observée pendant la période antérieure.

Pour ces raisons, le tribunal a donc conclu que les requérants étaient fondés à soutenir, non seulement, que le rapport de présentation était entaché d'insuffisances substantielles au regard des prévisions demandées par

### ***Un POS peut être remis en vigueur en cas d'annulation du PLU, même après le 1er janvier 2021, date à laquelle tous les POS sont censés être caducs.***

Les anciens POS sont dorénavant tous caducs, en application des articles [L. 174-1 et suivants](#) du code de l'urbanisme. La date de cette caducité diffère selon les cas : elle se situe entre le 1er janvier 2016 (au plus tôt) et le 1er janvier 2021 (au plus tard) en fonction des différentes hypothèses et exceptions visées par le code de l'urbanisme.

La DHUP a été interrogée sur la question de savoir si ces dispositions relatives à la caducité empêchaient, suite à l'annulation d'un PLU, la remise en vigueur du POS précédent, notamment au regard de l'article [L.600-12](#) du code de l'urbanisme tel qu'interprété par la jurisprudence qui ne permet la remise en vigueur du document antérieur que sous réserve de sa légalité.

Il y a lieu de répondre en deux temps.

Tout d'abord, il convient de déterminer si le POS, remis

l'article [L. 151-4](#) du code de l'urbanisme mais également que les dispositions de l'article [L. 151-5](#) du même code, relatives au projet d'aménagement et de développement durables (PADD), ont été méconnues.

Eu égard à leur nature et à leur portée, les deux vices ainsi relevés n'apparaissent pas régularisables sur le fondement de l'article [L. 600-9](#) du code de l'urbanisme, et sont de nature à entraîner l'annulation totale du document d'urbanisme.

### **Conclusion :**

Ce jugement témoigne ce qu'une très grande vigilance est de mise sur :

- la période de référence des données utilisées et leur temporalité (données trop anciennes dans le cas d'espèce) ;
- la cohérence du règlement avec le parti d'aménager général (PADD) et la justification des objectifs de ce dernier au regard de ceux fixés par le SCoT ;
- la sincérité des bilans effectués ;
- et la corrélation entre l'ambition du scénario de « modération » de la consommation d'espaces retenu et le bilan qui le justifie, ainsi qu'avec les projections démographiques et économiques.

en vigueur suite à l'annulation du PLU, ne devient pas immédiatement caduc en application de l'article [L. 174-1](#) du code de l'urbanisme.

La réponse est négative. En effet, le législateur a prévu la situation d'un PLU qui serait annulé après l'échéance à laquelle le POS deviendrait caduc, en permettant expressément dans ce cas la remise en vigueur du POS. Ainsi, l'article [L. 174-6](#), créé par la loi d'avenir pour l'agriculture de 2014, dispose que « *L'annulation ou la déclaration d'illégalité d'un plan local d'urbanisme ou d'un document d'urbanisme en tenant lieu ou d'une carte communale intervenant après le 31 décembre 2015 ayant pour effet de remettre en application le document immédiatement antérieur, en application de l'article [L. 600-12](#), peut remettre en vigueur, le cas échéant, le plan d'occupation des sols immédiatement antérieur.* »

A noter qu'il résulte des termes mêmes de ces dispositions (cf. « immédiatement antérieur ») que lorsque la caducité du POS est intervenue avant l'entrée en vigueur du PLU, ce qui a eu pour effet de soumettre le territoire au RNU dans l'intervalle, l'annulation du PLU ne remet pas en vigueur le POS.

Pour mémoire, la date du 31 décembre 2015 correspond à l'échéance inscrite dans l'article [L. 174-1](#) au-delà de laquelle les POS qui n'ont pas été mis en forme de PLU devenaient caducs et qui a, par la suite et selon les cas, été prorogée jusqu'au 31 décembre 2020.

Néanmoins, afin que l'application du POS remis en vigueur ne perde pas éternellement, la loi ELAN du 23 novembre 2018 est venue compléter l'article en limitant à vingt-quatre mois à compter de la date d'annulation ou de la déclaration d'illégalité, la durée de cette remise en vigueur.

Ensuite, la question de la remise en vigueur du POS sous réserve de sa légalité peut être abordée. Posée en d'autres termes, cette question conduirait à déterminer s'il y a lieu d'assimiler la caducité à une illégalité, qui empêcherait la remise en vigueur d'un POS.

Là encore la réponse est négative. En effet la caducité n'est pas une illégalité. Un acte caduc est privé d'effet mais sa validité n'est pas en cause. Il n'est donc pas illégal et l'article [L. 600-12](#) du code de l'urbanisme, tout comme la jurisprudence en faisant application, ne s'oppose pas à la remise en vigueur d'un document

d'urbanisme privé d'effet.

Il convient de préciser que cette remise en vigueur intervient y compris lorsqu'un appel a été formé contre le jugement d'annulation du PLU dans la mesure où, dans le contentieux administratif, l'appel n'est pas suspensif.

La remise en vigueur du POS pour une durée de vingt-quatre mois à compter du jugement d'annulation, même si ce dernier intervient après le 1er janvier 2021, est ainsi possible.

Donc, encore à ce jour, les contentieux dans lesquels un PLU est contesté sont susceptibles d'aboutir à une remise en vigueur pour vingt-quatre mois de l'ancien POS, y compris au regard des dispositions du code de l'urbanisme relatives à leur caducité.

Voir également l'URBA-INFO de mars/avril 2020.

## Jurisprudence

***Préservation des espaces remarquables - Notion d'espace remarquable - Parcelle formant avec un tel espace une unité paysagère - Décision transposable au droit en vigueur - Plan local d'urbanisme - Cohérence du règlement et du projet d'aménagement et de développement durables - Décision transposable au droit en vigueur (dispositions de l'ancien article L. 146-6 du code de l'urbanisme contenues dans les articles [L. 121-23](#) à [L. 121-26](#)) ; - Plan local d'urbanisme - Cohérence du règlement et du projet d'aménagement et de développement durables - Décision transposable au droit en vigueur (dispositions de l'ancien article L. 123-1, L. 123-1-3 et L. 123-1-5 contenues dans les articles [L. 151-2](#), [L. 151-5](#), [L. 151-8](#), [L. 151-9](#) et [L. 151-41](#))***

Dans cet arrêt, le juge de cassation exerce un contrôle de la qualification juridique des faits et contrôle donc l'appréciation in concreto réalisée par le juge du fond sur le point de savoir si des parcelles forment, avec un espace remarquable, une unité paysagère justifiant dans son ensemble cette qualification de site ou paysage

remarquable à préserver en application de l'article L. 146-6 du code de l'urbanisme alors en vigueur.

En l'espèce, l'impossibilité d'apercevoir les parcelles litigieuses depuis le littoral en raison de l'existence de plusieurs constructions importantes faisant écran et le fait qu'elles ne soient pas nécessaires à la préservation de l'espace remarquable pittoresque qui se situe en continuité, ne permet pas de considérer qu'elles constituent, avec cet espace remarquable, une unité paysagère.

Cet arrêt est l'occasion de revenir sur la manière d'apprécier la cohérence entre le règlement et le projet d'aménagement et de développement durable du PLU. Le Conseil d'Etat rappelle que, l'inadéquation d'une disposition du règlement du plan local d'urbanisme avec une orientation ou un objectif du projet d'aménagement et de développement durables ne suffit pas nécessairement, compte tenu de l'existence d'autres orientations ou objectifs au sein de ce projet, à caractériser une incohérence entre ce règlement et ce projet (CE, 7 avril 2021, Commune de Sète, [428233](#)).

**Plan local d'urbanisme (PLU) d'une commune couverte par un schéma de cohérence territoriale (SCoT) – Date à laquelle la délibération approuvant le PLU est exécutoire – Le respect de la durée d'affichage et l'obligation d'information par voie de presse sont sans incidence sur la détermination de la date d'entrée en vigueur du PLU. Décision transposable au droit en vigueur (ancien article R. 123-25 du code de l'urbanisme devenu [R. 153-21](#))**

Dans cet arrêt, le Conseil d'État précise comment identifier la date d'entrée en vigueur d'un PLU d'une commune couverte par un SCoT.

Dans un premier temps, il souligne que la délibération approuvant le PLU entre en vigueur dès lors qu'elle a

**Plan local d'urbanisme (PLU) de Paris – Règles de prospect – Règles définies en fonction des baies que comporte la façade, indépendamment de la hauteur des constructions – Travaux tendant à la surélévation d'une construction non conforme – Travaux n'aggravant pas cette non-conformité si la façade des niveaux créés ne comporte pas de baie constituant une vue.**

Le Conseil d'État a eu l'occasion de préciser l'application des règles de prospect du règlement du PLU de la ville de Paris qui définissent les prescriptions applicables aux implantations de constructions par rapport aux limites séparatives, notamment pour éviter le vis-à-vis, et qui

**Permis demandé par plusieurs personnes – Existence ou absence d'un permis tacite – Absence de naissance d'un permis tacite à l'égard de tous les demandeurs sauf en cas de motif de rejet propre au seul demandeur auquel il a été notifié.**

Dans cet arrêt, le Conseil d'État indique qu'il résulte des articles [L. 424-1](#), [L. 424-2](#) et [R. 423-1](#) du code de l'urbanisme que lorsqu'une demande de permis de construire est présentée par plusieurs personnes et que l'autorité administrative compétente prend une décision de rejet fondée sur l'impossibilité de réaliser légalement la construction envisagée, la notification de ce refus exprès à l'un des demandeurs avant l'expiration du délai d'instruction fait obstacle à la naissance d'un permis de

été publiée et transmise au représentant de l'État dans le département. Elle est ainsi exécutoire à compter de la plus tardive des deux dates entre celle de publication et celle de transmission au représentant de l'État.

Dans un second temps, le Conseil d'État précise que si cette délibération doit, par ailleurs, faire l'objet d'un affichage pendant un mois et que cet affichage doit être mentionné de manière apparente dans un journal diffusé dans le département, le respect de la durée d'affichage et de l'obligation d'information par voie de presse sont sans incidence sur la détermination de la date d'entrée en vigueur du plan local d'urbanisme (*CE, M. et Mme F...*, 2 avril 2021, [427736](#)).

sont seulement définies en fonction de la présence et de la nature des baies que comporte la façade ou partie de façade à édifier et sont indépendantes de la hauteur des constructions.

Ainsi, en application de la jurisprudence relative aux conditions de la légalité d'un permis délivré pour la modification d'une construction non conforme (*CE Section, 27 mai 1988, n° 79530*), le Conseil d'État retient que des travaux tendant à la surélévation d'une construction ne respectant pas les règles de prospect doivent être regardés comme n'aggravant pas cette non-conformité si la façade des niveaux créés ne comporte pas de baie constituant une vue (*CE, Mme U...*, 7 avril 2021, [433609](#)).

construire tacite au terme de ce délai.

Ce refus tacite vaut également à l'égard des demandeurs auxquels ce refus n'a pas été notifié avant l'expiration du délai, sauf si le refus est fondé en considération du demandeur et sur des motifs propres au projet de construction du demandeur à qui il a été notifié. Il en est ainsi notamment pour le motif que ce demandeur ne dispose pas d'un titre l'habilitant à construire. Une telle décision ne fait alors, par elle-même, pas obstacle à la naissance éventuelle d'un permis tacite à l'issue du délai d'instruction au profit des autres demandeurs pour leur propre projet de construction (*CE, Société Serpe, 2 avril 2021, 427931*).

## Le rôle de l'administration centrale dans l'élaboration de la loi

De même qu'au sein des services déconcentrés, les rôles exercés par l'administration centrale sont nombreux et variés. Toutefois, bien que partageant des thématiques identiques, ces rôles sont assez différents, comme peuvent en témoigner les agents de la sous-direction QV ou d'administrations déconcentrées qui ont occupé consécutivement, durant leur carrière, des postes aux

deux échelons. Nous proposons aujourd'hui, au travers de l'exemple du [projet de loi « Climat et Résilience »](#), et comme un voyage au cœur du réacteur, une page de science administrative sur la fabrique de la loi en vous présentant l'un des rôles spécifiques de l'administration centrale : celui de la contribution à son élaboration.

### 1. Lois, ordonnances, décrets, etc.

En matière de normes générales, la Constitution distingue ce qui relève de la loi de ce qui entre dans le champ du règlement (décrets, arrêtés, etc.). La Constitution confère au Gouvernement le pouvoir de réglementer directement certains sujets, sans disposer au préalable d'une base légale votée par le Parlement (Assemblée nationale et Sénat). Toutefois, ce n'est pas le cas pour l'urbanisme : pour introduire de nouvelles règles, il est ainsi quasi systématiquement nécessaire de disposer d'une base légale (loi, ordonnance, dispositions codifiées en « L ») avant que le Gouvernement ne puisse prendre des décrets ou des arrêtés (articles codifiés en « R », en « D » ou « A »), ces derniers se bornant alors à préciser la loi.

La théorie de la séparation des pouvoirs remonte à Locke et Montesquieu, aux XVII<sup>e</sup> et XVIII<sup>e</sup> siècles. Selon ce modèle, fonctions législative et exécutive ont, en démocratie, pour spécificité de relever d'autorités disjointes : le Parlement et le Gouvernement, nos administrations relevant de ce dernier. Toutefois, en matière d'élaboration de la loi, la distinction n'est pas si tranchée, la Constitution conférant l'initiative de la loi aussi bien aux membres du Parlement qu'au Premier ministre. Il en découle que l'on distingue les propositions de loi, qui émanent des parlementaires, des projets de loi, élaborés par le Gouvernement.

### 2. Élaborer la loi, un processus sinueux

Entre le moment où le besoin de faire évoluer les règles nationales est identifié et celui de son inscription dans la loi, un certain temps – voire un temps certain - peut s'écouler. De plus, il n'est pas rare que les conditions à remplir pour y parvenir soient relativement nombreuses : émergence d'interrogations collectives, étude et analyse

des impacts de différentes solutions, recherche d'un consensus entre parties prenantes, compatibilité avec la feuille de route politique du Gouvernement, adéquation avec le calendrier électoral, inscription à l'agenda – très chargé – du Parlement, etc.

### 3. Exemple du projet de loi « Climat et Résilience »

Consécutif, notamment, au « Plan Biodiversité » de 2018 et inspiré des travaux de la « Convention citoyenne pour le climat » de juin 2020 (elle-même faisant suite au « mouvement des Gilets Jaunes » et au « Grand débat national »), le projet de loi « portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets » a été déposé le 10 février 2021 par le Gouvernement à l'Assemblée nationale. La sous-direction QV est pilote des articles 6 et 7, relatifs à la publicité, des articles 49 et 55 (avec la sous-direction AD), relatifs à la modération de la consommation d'espaces et à la lutte contre l'artificialisation des sols, et de certaines dispositions de l'article 58 relatif au recul du trait de

côte sur le littoral.

#### 3.1 *Participation aux réflexions en amont*

En parallèle de la maturation politique de ces sujets et de leur inscription par le Gouvernement à l'agenda législatif, les agents d'administration centrale ont participé à de nombreuses instances de réflexion en amont, depuis plusieurs mois voire années, avec des acteurs variés tels que les services déconcentrés, des associations nationales d'élus de collectivités (AMF, AdCF, Fédération des SCoT, France Urbaine, etc.), des députés, des experts, etc.

En janvier 2020, ces réflexions ont rejoint le calendrier politique, avec l'annonce, par le Président de la République, de soumettre les propositions de la Convention citoyenne pour le climat, publiées en juin 2020, au Parlement, pour celles d'entre elles relevant du domaine de la loi.

### 3.2 Arbitrages interministériels

En interne à l'administration centrale, et en lien avec les cabinets ministériels, c'est donc à partir de l'été 2020 que la rédaction du projet de loi a été lancée. De nombreuses réunions interministérielles, dites « RIM », ont alors été organisées sous l'égide d'un service administratif très important, mais peu connu du grand public : le Secrétariat Général du Gouvernement (SGG) qui dépend du Premier ministre. Le compte-rendu de ces réunions, dit « BLEU de RIM » (parce qu'il est imprimé sur papier bleu), permet de valider l'arbitrage du Premier ministre sur les dispositions « RIMées ».

En matière de lutte contre l'artificialisation des sols par exemple, de nombreux ministères sont concernés : Transition écologique, Logement, Agriculture, Finances, Économie, etc. Le rôle de l'administration centrale est de préparer des études et des notes, le plus souvent selon des calendriers très contraints, afin de fournir aux cabinets ministériels les éléments nécessaires pour la compréhension des propositions et obtenir des arbitrages interministériels ambitieux, dans le sens des politiques publiques que nous menons.

### 3.3 Concertation

En parallèle, des réunions de concertation sont organisées par l'administration centrale : elles permettent de discuter des mesures avec les différentes parties prenantes. L'urbanisme étant principalement décentralisé, les échanges avec les associations d'élus de collectivités sont ainsi régulièrement organisés pour analyser les propositions de dispositions en cours de discussion.

Ces travaux de réflexion, de concertation et d'arbitrage au fil de l'eau permettent progressivement aux agents de l'administration centrale de transformer des idées pour les inscrire dans le cadre existant (planification régionale, PLU, etc.) puis d'adapter leur rédaction au formalisme particulier d'évolution de la loi, dit « légistique » : « à l'alinéa 7 de l'article 41, après les mots : « xxx », ajouter les mots « yyy », etc.

### 3.4 Rédaction de l'étude d'impact

De même que pour l'ensemble des politiques publiques, une étude d'impact du projet de loi est nécessaire. Elle comporte, à partir d'un état des lieux, les raisons de la nécessité de légiférer, les objectifs poursuivis la présentation des différentes options envisagées, celle finalement retenue et proposée au Parlement, ainsi que les impacts juridiques, économiques, financiers, les impacts sociaux (pour les entreprises et pour les particuliers) et environnementaux qui en résulteront, ainsi

que les modalités d'application. Cette analyse détaillée est conduite pour chacun des articles que comporte le projet de loi et doit parfois être actualisée en fonction des arbitrages politiques. Ainsi, au fur et à mesure de ces derniers et du resserrement du champ des dispositions de la loi à faire évoluer, les services de l'administration centrale affinent la rédaction de l'étude d'impact qui va permettre de justifier le projet de loi (études, analyses chiffrées, conséquences prévisibles, etc.).

### 3.5 Validation du projet de loi et consultations

À la fin de l'automne 2020, la plupart des écritures étaient rédigées, de même que l'étude d'impact. Toutefois, en parallèle, des arbitrages et des évolutions ont continué d'avoir lieu. La « V0 » du projet intégral a été soumise fin novembre aux services du Premier ministre. De nombreuses RIM importantes ont ensuite eu lieu, amenant parfois à des évolutions substantielles nécessitant des travaux non négligeables de réécriture des textes ou de l'étude d'impact, ainsi que de re-concertation. Pour l'anecdote, les dispositions portées par la sous-direction ont ainsi régulièrement changé de numéro d'articles au sein du projet de loi : on peut donc rapidement s'y perdre !

Comme il peut être procédé en matière d'ADS ou lors de l'élaboration d'un PLU, le projet de loi a ensuite été transmis à différentes instances pour avis formel dans le courant du mois de décembre : Conseil national d'évaluation des normes (CNEN), Conseil national de la transition écologique (CNTE), Conseil économique, social et environnemental (CESE) et Conseil d'État notamment. En particulier, l'examen par le Conseil d'État est un passage important pour l'administration centrale et le SGG : études, travaux, notes et réunions ont eu lieu tout au long du mois de janvier 2021. Toutes ces consultations conduisent à améliorer la qualité du texte du projet de loi.

### 3.6 Examen en Conseil des ministres et lancement des travaux parlementaires

La version finale du travail préparatoire au projet de loi a été présentée en Conseil des ministres du 10 février 2021, puis déposée sur le bureau de l'Assemblée nationale le même jour. Plusieurs auditions des directeurs de l'administration centrale ont ensuite été organisées par les députés et les administrateurs de l'Assemblée, ces auditions s'accompagnent de travaux administratifs préparatoires parfois conséquents (réponses à des questionnaires précis).

Dans le prolongement de ces travaux, des discussions politiques ont eu lieu entre le Gouvernement et les députés, en particulier les rapporteurs désignés par l'Assemblée nationale. Le passage au Parlement permet d'amender le texte. Pour de multiples raisons, le Gouvernement peut décider d'enrichir son texte par des amendements. Les travaux préparatoires intervenant

dans des délais contraints, ces échanges permettent d'améliorer le texte, de lever des difficultés apparues tardivement, de trouver une option nouvelle. De nombreux échanges ont donc encore eu lieu entre l'administration centrale, les cabinets ministériels et les députés, amenant d'autres concertations et de nouvelles écritures pour préparer des amendements à voter par les députés lors de l'examen du projet par la Commission spéciale de l'Assemblée nationale.

### *3.7 Examen en commission à l'Assemblée nationale*

Avant d'être examiné par l'ensemble des députés, le projet de loi a été examiné par une commission, en l'espèce la Commission spéciale, dans laquelle siégeaient quelques dizaines de députés. Quelques jours avant l'examen du texte et le vote des amendements, les députés ont déposé leurs amendements le 3 mars. Sur l'ensemble du projet de loi, un peu plus de 5000 amendements ont été déposés, dont plus de 10% sur les articles relevant de la sous-direction QV. L'administration centrale a donc disposé de quelques jours pour analyser ces centaines d'amendements et proposer un « avis du Gouvernement » et des éléments de langage, car le ministre concerné par le sujet siégeait en Commission et répondait aux députés sur chacun des amendements discutés.

Des RIM ont ensuite eu lieu pour arbitrer la position interministérielle sur les amendements sensibles. Sur cette base, le Gouvernement a défendu sa position en Commission et les amendements ont été discutés, adoptés ou rejetés par les députés, à raison d'une moyenne d'environ 40 amendements par heure de débat.

Les responsables des sous-directions concernées et leurs adjoints étaient présents lors de ces séances, pour accompagner la ministre.

### *3.8 Examen en séance publique à l'Assemblée nationale*

Toujours sur un rythme de travail en continu et après l'adoption d'un texte par la Commission spéciale, l'administration centrale a poursuivi le travail préparatoire à l'examen du projet de loi par l'ensemble des députés en séance publique. Il s'agissait concrètement d'analyser toutes les mesures du texte adopté qui pouvait contenir des dispositions résultant d'amendements adoptés contre l'avis du Gouvernement. De même, des arbitrages politiques ont fait évoluer le texte par rapport à sa version initiale.

À titre d'exemple, le passage « en dur » de deux « habilitations » a généré des travaux conséquents : là où le projet de loi initial se bornait à autoriser le Gouvernement, dans un délai de plusieurs mois, à prendre par ordonnance des dispositions relevant de la loi, les députés ont souhaité inscrire directement dans la loi un certain nombre de dispositions relatives à la lutte contre l'étalement urbain ou encore à la prévention du recul du trait de côte. De manière très concrète, l'administration centrale a donc accompagné la rédaction des amendements devant être débattus et votés lors de la Commission puis de la séance publique dans l'hémicycle, amendements qui contenaient des dispositions qui avaient initialement vocation à suivre la voie d'une future ordonnance, et donc selon un calendrier sensiblement réduit.

Selon le même processus que pour la Commission, les députés ont déposé leurs amendements le 25 mars en vue de la séance publique. Il y en a eu plus de 7000 et un peu plus de 10% à traiter par la sous-direction QV. Ils ont été analysés, une RIM a eu lieu pour arbitrer puis le texte a été discuté lors de plusieurs séances à l'Assemblée nationale, laquelle a siégé presque tous les jours jusqu'à minuit pendant 3 semaines (et environ 4 jours nous concernant). Par ces mécanismes, le projet de loi s'est progressivement étoffé. D'une soixantaine d'articles dans le projet initial, le texte en contient maintenant... 270 !

### *3.9 Examen au Sénat, adoption définitive et publication de la loi*

Le texte adopté par l'Assemblée nationale le 4 mai a été transmis au Sénat, qui l'examinera et le votera selon un processus semblable à celui qui a eu lieu à l'Assemblée. L'examen en séance débutera le 15 juin. L'urgence ayant été déclarée pour ce projet de loi, il sera ensuite examiné par une commission mixte paritaire qui se tiendra première moitié de juillet.

Ce qu'il faut en retenir, est que ce travail passionnant est le fruit d'un processus de maturation, d'analyses, d'études, de concertations et d'échanges s'étalant sur une période de plusieurs mois, voire de dizaines de mois, au cours desquels l'administration centrale est fortement sollicitée.

La suite lors d'un prochain épisode de l'Urba-Info ;-).

## **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)