



# URBA-INFO

La lettre de la législation sur  
l'urbanisme



## Édito

Dans l'actualité de cette édition, vous trouverez une information sur la poursuite de la démarche participative autour des ordonnances ELAN au stade de leur mise en oeuvre, avec l'organisation d'ateliers participatifs pour constituer un *vade mecum* de la « note d'enjeux ». Le dossier porte sur les principales modifications apportées à la législation de l'urbanisme par la loi d'accélération et de simplification de l'action publique dite « ASAP » promulguée le 7 décembre 2020.

Bonne lecture.

n° 44 - JANVIER 2021

Lettre mensuelle du bureau de la législation de l'urbanisme

## Actualité

### **La direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP) organise des ateliers participatifs afin de constituer un vade-mecum pour l'élaboration de la note d'enjeux**

L'ordonnance n° [2020-745](#) du 17 juin 2020 relative à la hiérarchie des normes applicable aux documents d'urbanisme (voir [Urba-info n° 40 de juillet-août 2020](#)) a affermi la pratique de la « note d'enjeux » élaborée par les services déconcentrés de l'Etat, en la rendant obligatoire lorsqu'elle est demandée par l'auteur d'un schéma de cohérence territoriale (SCoT) ou d'un plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) à l'occasion de leur élaboration ou révision. Tout en lui attribuant une valeur législative, en créant l'article [L. 132-4-1](#) du code de l'urbanisme (qui entrera en vigueur le 1er avril 2021), la loi maintient sa portée non contraignante, sa vocation étant de favoriser le dialogue entre l'Etat et les collectivités territoriales autour des enjeux portés notamment par les documents sectoriels et programmatiques avec lesquels les documents d'urbanisme doivent être compatibles ou qu'ils doivent prendre en compte.

Afin d'accompagner les services déconcentrés dans la réalisation de cette note, la direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages, avec le soutien de la Fabrique à projets, organise deux ateliers, à distance, visant à mieux appréhender l'exercice de sorte à ce qu'il corresponde aux besoins des auteurs de documents d'urbanisme.

L'atelier du 4 février a permis de partager l'expérience des services élaborant déjà des notes d'enjeux et de recueillir les besoins des porteurs de documents d'urbanisme.

Un second atelier interne aux services de l'Etat, le 11 mars prochain, permettra d'établir un vade-mecum de la note d'enjeux, qui sera transmis aux services au printemps. Une information sur l'inscription à cet atelier sera diffusée prochainement.

## Sommaire

Édito	
Actualité	1
Jurisprudence	2
Dossier du mois :	4
- La loi d'accélération et de simplification de l'action publique.	

Cette lettre a été réalisée avec les contributions des bureaux QV4 et QV5.

## **Annulation du classement de parcelles en zone naturelle pour erreur manifeste d'appréciation - Nouveau PLU classant de nouveau ces parcelles en zone naturelle – Absence de méconnaissance de l'autorité de la chose jugée compte tenu du nouveau parti d'aménagement retenu.**

Les parcelles d'un propriétaire ont été classées en zone ND. Par un jugement du 15 juillet 2004 devenu définitif, ce classement a été annulé pour erreur manifeste d'appréciation au motif que ces parcelles devaient « être regardées comme faisant partie d'une zone urbanisée ». Dix ans plus tard, le PLU a été révisé et a classé de nouveau ces parcelles en zone naturelle. Le propriétaire a demandé l'annulation de la délibération révisant le PLU.

## **Sursis à statuer en vue de la régularisation d'une autorisation d'urbanisme (art. [L. 600-5-1](#) du code de l'urbanisme) - Autorisation de dérogation à certaines règles du plan local d'urbanisme (art. [L. 152-6](#) du code de l'urbanisme) - Modalités de régularisation.**

Dans cette affaire, le Conseil d'Etat était chargé de se prononcer sur la possibilité de régulariser une autorisation d'urbanisme par l'obtention, en cours d'instance, d'une dérogation aux règles du plan local d'urbanisme (PLU).

Il convient, en effet, de rappeler que lorsqu'un permis de construire, de démolir ou d'aménager ou une décision de non-opposition à déclaration préalable est attaquée en excès de pouvoir devant le juge administratif, ce dernier pouvait et, depuis la loi ELAN, doit, si le vice entraînant

## **Permis de construire – Travaux soumis à étude d'impact - Obligation de prévoir les mesures « Eviter Réduire Compenser » destinées à assurer le respect du principe de prévention (art. [L. 122-1](#) du code de l'environnement).**

En application des articles [L. 424-4](#) du code de l'urbanisme et [L. 122-1](#), [R. 122-2](#) et [R. 122-14](#) du code de l'environnement, lorsqu'un projet autorisé par un permis de construire est soumis à étude d'impact, ce dernier doit, à peine d'illégalité, être assorti, le cas échéant, de prescriptions spéciales. Ces dernières imposent au demandeur, en plus de celles déjà prévues par la demande, les mesures appropriées et suffisantes pour

Pour juger que le classement en zone N des parcelles litigieuses ne méconnaissait pas l'autorité absolue de la chose jugée au regard du dispositif du jugement d'annulation du 15 juillet 2004, le Conseil d'Etat souligne que le nouveau parti d'aménagement du plan local d'urbanisme retenait notamment, dans son projet d'aménagement et de développement durables (PADD), une limitation des possibilités de construire, afin de respecter des objectifs de préservation des milieux naturels, de limitation du mitage de l'espace et d'utilisation économe des espaces naturels, de nature à justifier que les parcelles litigieuses ne soient pas classées en zone urbaine alors même que leur configuration et leur aspect n'avaient pas évolué (*CE, 18 décembre 2020, M. A...B c/ Commune de l'Île d'Yeu, [421988](#)*).

l'illégalité de cet acte est susceptible d'être régularisé, en permettre la régularisation en cours d'instance. Pour ce faire il sursoit à statuer, en application de l'article [L. 600-5-1](#) du code de l'urbanisme, après avoir constaté que les autres moyens ne sont pas fondés, afin de permettre aux parties de régulariser le vice qu'il retient comme étant régularisable.

Dans ce cadre, le Conseil d'Etat précise que la mesure de la régularisation prise au titre de l'article [L. 600-5-1](#) peut, le cas échéant, prendre la forme d'une dérogation aux règles d'urbanisme applicables, sur le fondement des dispositions de l'article [L. 152-6](#), à la condition que le pétitionnaire ait formé une demande en ce sens conformément à l'article R. 421-31-2 (*CE, 17 décembre 2020, SCCV c/ Commune de La Rochelle, [432561](#)*).

assurer le respect du principe de prévention, destinées à éviter, réduire et, lorsque c'est possible, compenser les effets négatifs notables du projet sur l'environnement ou la santé humaine (mesures dites « ERC »). D'autre part, le permis doit également être assorti de mesures de suivi, tant des effets du projet sur l'environnement que des mesures destinées à éviter, réduire et, lorsque c'est possible, compenser ces effets.

Par suite, la méconnaissance de l'article [R. 122-14](#) du code de l'environnement peut être utilement invoquée à l'encontre du contenu d'un permis de construire délivré pour des travaux soumis à étude d'impact, et entraîner son annulation (*CE, 30 décembre 2020, Association Koenigshoffen demain, [432539](#)*).

**Sursis à statuer pour régulariser un vice entachant un document d'urbanisme (art. [L. 600-9](#) du code de l'urbanisme) - La décision avant dire droit doit indiquer les motifs pour lesquels les autres moyens sont écartés - Possibilité de contester cette décision en tant qu'elle écarte les autres moyens et met en œuvre la procédure de sursis à statuer – Conséquence de la régularisation - Non-lieu sur les conclusions dirigées contre la décision en tant qu'elle met en œuvre la procédure de sursis à statuer.**

Avant de faire usage du pouvoir qu'il tient de l'article [L. 600-9](#) du code de l'urbanisme et de surseoir à statuer pour permettre la régularisation éventuelle d'un vice entachant la légalité d'un plan local d'urbanisme (PLU), il appartient au juge de constater préalablement qu'aucun

**Décision préfectorale suspendant l'entrée en vigueur d'un PLU et demandant des modifications (art. [L. 153-25](#) du code de l'urbanisme) - Référé-suspension dirigé contre cette décision – Présomption d'urgence.**

Il résulte de l'article [L. 153-25](#) du code de l'urbanisme que l'exécution d'un plan local d'urbanisme (PLU) est différée tant que la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) qui en est l'auteur ne lui a pas apporté les modifications demandées par le préfet.

Dès lors que la mise en œuvre des modifications demandées par le préfet est de nature à retarder l'entrée en vigueur du document d'urbanisme approuvé par le

des autres moyens soulevés n'est fondé. Il doit également indiquer dans la décision avant-dire droit par laquelle il sursoit à statuer sur le recours dont il est saisi, pour quels motifs ces moyens doivent être écartés. L'auteur du recours contre le PLU peut toujours contester la décision de sursis à statuer aux motifs qu'elle écarte comme non fondés certains de ses moyens et qu'elle met en œuvre la procédure de sursis à statuer.

Cependant, à compter de la délibération de l'autorité compétente régularisant le vice relevé, les conclusions dirigées contre la décision avant-dire droit en tant qu'elle met en œuvre la procédure de sursis à statuer sont privées d'objet (*CE, 18 décembre 2020, Société Fonimmo-ID, [421987](#), 430344*).

conseil communautaire, la condition d'urgence prévue par l'article [L. 521-1](#) du code de justice administrative, relatif à la procédure de référé suspension, doit être regardée comme remplie.

Ainsi, dès lors que le juge des référés, saisi d'une demande de suspension de l'exécution de la décision du préfet prise sur le fondement de l'article [L. 153-25](#) du code de l'urbanisme, estime qu'un moyen est propre à créer un doute sérieux sur la légalité de l'une des demandes de modification du PLU, il lui appartient de suspendre la décision préfectorale contestée en tant qu'elle a enjoint à la commune ou à l'EPCI d'apporter la modification en cause (*CE, 30 décembre 2020, Communauté de communes de la Ténarèze, [441075](#)*).



## ***La loi d'accélération et de simplification de l'action publique (ASAP)***

La loi n° [2020-1525](#) du 7 décembre 2020 d'accélération et de simplification de l'action publique (ASAP), dont l'objectif est de rapprocher l'administration du citoyen, de simplifier les démarches des particuliers et de

faciliter le développement des entreprises, en accélérant les procédures administratives, comporte plusieurs dispositions relatives à la législation de l'urbanisme.

### **1. Meilleure articulation entre les dispositions relatives à la concertation relevant du code de l'environnement et du code de l'urbanisme (article 39 de la loi ASAP)**

L'[article 39](#) de la loi complète l'article [L. 121-15-1](#) du code de l'environnement par un alinéa ainsi rédigé :

*« Lorsque le projet est soumis en partie à concertation obligatoire au titre des 2°, 3° ou 4° de l'article [L. 103-2](#) du code de l'urbanisme et qu'il peut également être soumis en partie à concertation au titre de la présente section, le maître d'ouvrage peut faire le choix, avec l'accord de l'autorité compétente mentionnée à l'article [L. 103-3](#) du code de l'urbanisme, de soumettre l'ensemble du projet à concertation au titre de la présente section selon les modalités prévues aux articles [L. 121-16](#) et [L. 121-16-1](#) du présent code. Cette concertation tient lieu de concertation obligatoire au titre de l'article [L. 103-2](#) du code de l'urbanisme. »*

L'[article 39](#) a donc pour objectif de permettre une meilleure articulation entre les dispositions relatives à la concertation relevant du code de l'environnement et du code de l'urbanisme pour les projets.

En effet, le droit commun de la concertation préalable, dont le champ d'application est défini à l'article [L.121-15-1](#) du code de l'environnement, exclut notamment de son champ d'application les projets soumis à concertation obligatoire au titre de l'article [L.103-2](#) du code de l'urbanisme. Le code de l'environnement prévoit une concertation facultative pour les projets soumis à évaluation environnementale et une obligation de publier une déclaration d'intention pour les projets soumis à évaluation environnementale réalisés sous maîtrise d'ouvrage publique d'un montant prévisionnel supérieur à 5 millions d'euros ou bénéficiant de subventions publiques supérieures à ce même seuil. La publication de la déclaration d'intention ouvre un « droit d'initiative », qui permet à des habitants selon un taux de représentativité, à des collectivités ou à des associations de demander au préfet l'organisation d'une concertation avec garant. Cette publication n'est pas

obligatoire lorsque le porteur de projet organise une concertation préalable avec garant, l'objectif étant de l'inciter à privilégier ce mode de participation.

Toutefois, en matière de concertation, le code de l'urbanisme établit une liste très précise de projets soumis à concertation obligatoire, avec une identification très fine, alors que la concertation facultative du code de l'environnement s'appuie sur la notion de projet, pris dans son ensemble, au sens de l'évaluation environnementale. Ainsi, l'articulation n'était pas optimale d'un point de vue opérationnel et pouvait soumettre, dans certains cas de figure, les maîtres d'ouvrage aux deux régimes de concertation à la fois. En effet, le « projet » relevant de la concertation facultative du code de l'environnement correspond au projet soumis à évaluation environnementale et il s'agit d'un projet dont le périmètre est généralement plus large que le « projet » soumis à la concertation obligatoire du code de l'urbanisme, qui peut n'en constituer qu'une composante. Dans ce cadre, l'exonération prévue à l'article [L. 121-15-1](#) du code de l'environnement vaut pour la composante du projet qui a fait l'objet de la concertation au titre du code de l'urbanisme mais pas pour le projet dans son ensemble.

A titre d'exemple, un investissement routier en partie urbanisée d'une commune peut être soumis à concertation obligatoire du code de l'urbanisme et constituer une composante d'un projet routier plus étendu en ce qu'il se poursuit au-delà de toute urbanisation, qui serait soumis pour le tout à évaluation environnementale et qui entrerait, de ce fait, dans le champ de la concertation du code de l'environnement pour les tranches de linéaire situées en dehors de l'urbanisation. On le voit, cette différence de périmètres est source de complexité procédurale et d'insécurité juridique.

**Afin de résoudre cette situation, l'[article 39](#) de la loi**

**ASAP introduit la faculté pour le maître d'ouvrage d'opter pour l'organisation d'une concertation unique relevant du code de l'environnement pour l'ensemble du projet et valant à la fois concertation au titre du code de l'environnement et concertation obligatoire au titre du code de l'urbanisme.**

Concrètement, le maître d'ouvrage peut organiser directement une seule concertation selon les règles

## 2. Portée de l'article 40 de la loi ASAP pour le régime applicable à la participation du public et à l'évaluation environnementale

### *2.1 Harmonisation du régime de la concertation préalable applicable aux documents d'urbanisme*

Avant la loi ASAP, seules les procédures d'élaboration et de révision du schéma de cohérence territoriale et du plan local d'urbanisme étaient soumises à la concertation obligatoire prévue par l'article [L. 103-2](#) du code de l'urbanisme. Les autres procédures d'évolution de ces documents d'urbanisme, ainsi que l'élaboration et la révision de la carte communale, relevaient du régime de concertation du code de l'environnement.

En effet, le dispositif de droit commun de concertation préalable défini à l'article [L. 121-15-1](#) du code de l'environnement, qui repose notamment sur le droit d'initiative, exclut de son champ d'application les documents d'urbanisme soumis à une concertation obligatoire au titre de l'article [L. 103-2](#) du code de l'urbanisme.

Par souci de cohérence, l'[article 40](#) ajoute à la liste de l'article [L. 103-2](#) du code de l'urbanisme, les procédures de modification et de mise en compatibilité du schéma de cohérence territoriale et du plan local d'urbanisme soumises à évaluation environnementale ainsi que l'élaboration et la révision de la carte communale soumises à évaluation environnementale. Parallèlement, sont supprimées de l'article [L. 121-17-1](#) du code de l'environnement les procédures de modifications du schéma de cohérence territoriale et du plan local d'urbanisme qui étaient spécifiquement exclues du droit d'initiative (mais pas de la concertation code de l'environnement), cette disposition étant devenue inutile.

En conséquence, toutes les procédures d'évolution des documents d'urbanisme relèvent désormais du régime de

du code de l'environnement et cette concertation vaut concertation obligatoire du code de l'urbanisme. Elle est alors organisée nécessairement sous l'égide d'un garant en application des articles [L. 121-16](#) et [L. 121-16-1](#) du code de l'environnement et écarte, en application de l'article [L. 121-17-1](#) du code de l'environnement, le droit d'initiative.

concertation préalable prévu dans le code de l'urbanisme.

### *2.2 L'évaluation environnementale des PLU*

#### *2.2.1 Rappel du contexte de l'intervention de l'article 40 de la loi ASAP*

##### *a) Les anciens articles [L.104-1](#) et [L. 104-2](#) du code de l'urbanisme*

Avant l'intervention de la loi d'accélération et de simplification de l'action publique, 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, 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](#) relative à l'évaluation environnementale des plans et programmes.

Or, depuis la loi ALUR de 2014, le principe est désormais celui de l'élaboration de PLU intercommunaux. Au 1er janvier 2019, la superficie moyenne des EPCI compétents en matière de PLU était de 502,8 km<sup>2</sup>. Au regard de cette superficie moyenne, le PLU ne peut plus être regardé comme une « petite zone » au sens de la directive [2001/42/CE](#), qualification qui permet en application de l'article 3 §3 de la directive [2001/42/CE](#) de déroger à l'évaluation environnementale systématique en prévoyant l'évaluation environnementale au cas par cas.

##### *b) La décision du Conseil d'Etat du 19 juillet 2017*

La décision du 19 juillet 2017 du Conseil d'Etat (n° [400420](#)) a annulé les articles [R. 104-1](#) à [R. 104-16](#) du code de l'urbanisme en ce qu'ils n'imposent pas la réalisation d'une évaluation environnementale en cas de procédure

de modification d'un plan local d'urbanisme (PLU) ou en cas de mise en compatibilité d'un document d'urbanisme avec un document supérieur.

Le Conseil d'Etat considère notamment « *que les dispositions attaquées n'imposent par ailleurs la réalisation d'une évaluation environnementale, en cas de recours à la procédure de modification des plans locaux d'urbanisme, que dans deux situations, prévues aux articles R. 104-8 et R. 104-12, respectivement lorsqu'elle permet la réalisation de travaux, aménagements, ouvrages ou installations susceptibles d'affecter de manière significative un site Natura 2000 et lorsqu'elle porte sur la réalisation d'une unité touristique nouvelle dans les zones de montagne ; qu'ainsi, en ne prévoyant pas les conditions dans lesquelles une évaluation environnementale doit obligatoirement être réalisée dans les autres situations où le recours à la procédure de la modification du plan local d'urbanisme est légalement possible, alors qu'il n'est pas exclu par principe que les évolutions ainsi apportées à ce plan soient susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement au sens de l'annexe II de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001, les dispositions attaquées ont méconnu l'article L. 104-3 du code de l'urbanisme ;* ».

Ici, le Conseil d'Etat considère que les dispositions réglementaires attaquées étaient des dispositions d'application de l'article L. 104-3 qui énoncent que « *Sauf dans le cas où elles ne prévoient que des changements qui ne sont pas susceptibles d'avoir des effets notables sur l'environnement, au sens de l'annexe II à la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001, les procédures d'évolution des documents mentionnés aux articles L. 104-1 et L. 104-2 donnent lieu soit à une nouvelle évaluation environnementale, soit à une actualisation de l'évaluation environnementale réalisée lors de leur élaboration.* ». Il retient que les dispositions réglementaires attaquées ont insuffisamment précisé cet article en ne prévoyant aucun processus d'évaluation environnementale dans des cas où la procédure de modification du PLU est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

c) Les incidences de la décision du Conseil d'Etat du 19 juillet 2017 et de la directive 2001/42/CE

Un premier projet de décret modificatif de l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme a été élaboré pour faire suite à la décision du 19 juillet 2017 du Conseil d'Etat (n° [400420](#)).

A l'occasion de l'examen de ce projet de décret par le Conseil d'Etat dans sa formation consultative, ce dernier a rendu un avis en section des travaux publics, publié dans le cadre de son [rapport public 2019](#) (p. 372 et 373).

Il a d'abord considéré qu'il n'appartenait pas au pouvoir réglementaire de prévoir une évaluation environnementale systématique pour l'élaboration et la révision du PLU

et de se substituer ainsi au pouvoir législatif pour se conformer à la directive. Il a, en creux, invité au préalable le législateur à abandonner la qualification de « petites zones » pour les PLU, telle qu'elle figurait à l'article [L. 104-2](#) du code de l'urbanisme en méconnaissance du champ d'application de la directive [2001/42/CE](#) telle qu'interprétée par la CJUE.

Il a ensuite suggéré de recommander aux personnes publiques responsables de procéder à une évaluation environnementale à l'occasion de l'élaboration ou de la révision des PLU dans l'attente de la modification de l'article [L. 104-2](#) du code de l'urbanisme, les PLU élaborés ou révisés sans évaluation environnementale étant susceptibles d'être entachés d'illégalité pour méconnaissance du champ d'application de la directive [2001/42/CE](#) telle qu'interprétée par la CJUE.

## 2.2.2 La portée des dispositions introduites dans le code de l'urbanisme par l'article 40 de la loi ASAP concernant les PLU

a) Les dispositions introduites par la loi ASAP

L'article 40 de la loi ASAP ajoute les PLU dans la liste des « plans et programmes » faisant l'objet d'une évaluation environnementale systématique (création du 3°bis de l'article [L104-1](#)) et les supprime de la liste de ceux qui ne font pas systématiquement l'objet d'une évaluation environnementale (abrogation du 1° de l'article [L104-2](#)).

L'article [L. 104-3](#) cité précédemment, qui porte sur le régime d'évaluation environnementale des procédures d'évolution des documents d'urbanisme, est complété par l'alinéa suivant :

« *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.* »

b) Les conséquences de ces nouvelles dispositions et leur entrée en vigueur

En vertu du IV de l'article 148 de la loi ASAP, les dispositions de l'article 40 sont « applicables aux procédures engagés après la publication de la présente loi ».

S'agissant du PLU, il résulte de l'article [L. 104-1](#) tel que modifié, que son élaboration est désormais soumise à évaluation environnementale systématique. Dans la mesure où le caractère systématique de la soumission à l'évaluation environnementale n'a pas besoin d'être précisé, l'entrée en vigueur de ces dispositions nouvelles n'est pas subordonnée à l'adoption d'un décret d'application.

En application de la loi, seules les procédures d'élaboration engagées à compter du 8 décembre

2020 sont concernées. Néanmoins, compte-tenu des recommandations du Conseil d'Etat, il est préconisé que toutes les élaborations en cours à la date d'entrée en vigueur de la loi ASAP fassent l'objet d'une évaluation environnementale. En cas d'examen au cas par cas en cours, celui-ci doit, à tout le moins, donner lieu à un avis de soumission par l'autorité environnementale sur le fondement de ces nouvelles dispositions.

S'agissant du régime applicable aux procédures d'évolution des PLU, qui nécessite que soient déterminés les cas d'évaluation environnementale systématique ou après un examen au cas par cas, le législateur à l'occasion de la loi ASAP a renvoyé expressément à un décret en Conseil d'Etat le soin de préciser les critères en fonction desquels les procédures d'évolution des documents mentionnés aux articles [L. 104-1](#) et [L. 104-2](#) relèveraient de l'évaluation environnementale systématique ou après un examen au cas par cas.

Il est à noter que cette précision n'était pas strictement indispensable pour permettre au pouvoir réglementaire d'intervenir, puisqu'aux termes de l'article [L. 171-1](#) du code de l'urbanisme « *Les modalités d'application du présent livre sont, sauf dispositions contraires, fixées par décret en Conseil d'Etat* » et que, en l'espèce, il est nécessaire que les cas d'évaluation systématique ou après un examen au cas par cas soient déterminés, la loi n'y procédant pas elle-même.

C'est pourquoi, alors même que l'ancienne rédaction de l'article [L. 104-3](#) ne renvoyait pas expressément à un décret d'application, le Conseil d'Etat dans sa décision de juillet 2017 a bien interprété les dispositions des articles [R. 104-1](#) à [R.104-16](#) comme étant des dispositions d'application des articles [L. 104-1](#) à [L. 104-3](#).

### *c) Dans l'attente du décret modificatif relatif à l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme*

Un décret en cours d'élaboration va préciser la procédure et les modalités de l'évaluation environnementale applicables notamment pour les procédures d'évolution des documents d'urbanisme.

Dans l'attente de la publication de ce décret modificatif, les dispositions en vigueur restent applicables et, comme cela est conseillé depuis l'intervention de la décision du Conseil d'Etat en 2017, il convient de recommander aux communes et EPCI compétents en matière de PLU, pour toutes les procédures d'évolution des PLU de saisir volontairement l'autorité environnementale afin qu'elle examine au cas par cas sur le fondement des dispositions de l'article [L. 104-3](#) du code de l'urbanisme, si la procédure est soumise ou non à évaluation environnementale. A défaut d'une telle saisine, les procédures d'évolution s'exposent à un risque juridique. En effet, des recours en

annulation à l'encontre des délibérations d'approbation de ces évolutions pourraient être formés en faisant valoir un moyen de légalité externe tiré d'un vice de procédure lié à l'absence d'évaluation environnementale.

## **2.3 L'évaluation environnementale des procédures d'évolution des documents d'urbanisme**

L'article [L. 104-3](#) est complété par un alinéa qui prévoit qu'un décret en Conseil d'Etat fixera les critères en fonction desquels les procédures d'évolution des documents d'urbanisme seront soumises à évaluation environnementale systématique ou après un examen au cas par cas.

Ce décret est en cours de préparation et devrait être publié avant la fin du premier semestre de cette année.

## **2.4 L'évaluation environnementale des unités touristiques nouvelles (UTN) résiduelles**

L'article [40](#) tire également les conséquences de la décision n° [414931](#) du 26 juin 2019 par laquelle le Conseil d'Etat a annulé le décret n° [2017-1039](#) du 10 mai 2017 relatif aux unités touristiques nouvelles (UTN) en tant qu'il ne soumet pas à évaluation environnementale la création ou l'extension d'UTN soumises à autorisation préfectorale, dites « UTN résiduelles », considérant que ces autorisations préfectorales, qui doivent être qualifiées de « plans programmes » au sens de la directive [2001/42/CE](#), ne sont pas insusceptibles d'avoir des conséquences notables sur l'environnement.

Les UTN locales résiduelles qui peuvent être qualifiées de « petites zones » au sens de la directive [2001/42/CE](#) sont intégrées à l'article [L. 104-2](#) et relèvent de la procédure d'évaluation environnementale après un examen au cas par cas. Concernant les UTN structurantes résiduelles dont les impacts peuvent être plus ou moins importants, un nouvel article [L. 104-2-1](#) est créé et renvoie à un décret en Conseil d'Etat le soin de déterminer les critères en fonction desquels elles feront l'objet d'une évaluation environnementale de manière systématique ou après un examen au cas par cas. Ce décret est en cours de préparation et devrait être publié avant la fin du premier semestre de cette année.

Enfin, dans ce nouveau contexte, et par souci de simplification, l'article [L. 122-22](#) est modifié pour remplacer l'ancienne procédure de mise à disposition du projet de création d'UTN résiduelles par une participation du public par voie électronique.

### 3. Prolongement de la durée de vie des unités touristiques nouvelles (article 41 de la loi ASAP)

Les unités touristiques nouvelles (UTN) sont une des spécificités de l'urbanisme de montagne, qui permet de réaliser des projets généralement liés au tourisme en discontinuité de l'urbanisation. Elles sont généralement planifiées dans les SCOT et les PLU et en l'absence de ces documents, elles font l'objet d'une autorisation

préfecturale ad hoc. Cette autorisation est valable cinq ans dans les conditions prévues par l'article [L.122-24](#) du code de l'urbanisme. L'article 41 de la loi prolonge donc pour six mois la durée de validité des autorisations préfectorales UTN dont la caducité intervient entre la publication de la loi et le 30 avril 2021.

### 4. Dispense de formalités au titre du code de l'urbanisme pour les opérations sensibles intéressant la sécurité nationale (article 46 de la loi ASAP)

L'article 46 de la loi ajoute une catégorie de projets dispensés de plein droit de toutes formalités au titre du code de l'urbanisme : les opérations qualifiées d'opérations sensibles intéressant la sécurité nationale. Cette dispense

est inscrite à l'article [L. 112-5](#) du code de la sécurité intérieure. La partie réglementaire du code de l'urbanisme sera modifiée en conséquence.

### 5. Règles relatives à la participation du public applicables aux opérations sensibles intéressant la défense nationale et aux opérations sensibles intéressant la sécurité nationale (articles 46 et 47 de la loi ASAP)

En matière de concertation et de participation du public, les [articles 46 et 47](#) de la loi ASAP s'inscrivent dans le prolongement du régime dérogatoire prévu par l'ordonnance n°[2020-7](#) du 6 janvier 2000 relative à la prise en compte des besoins de la défense nationale en matière de participation et de consultation du public, d'accès à l'information et d'urbanisme, en le complétant.

A côté de la qualification déjà existante d'« opération sensible intéressant la défense nationale » relevant du domaine de la défense, la qualification d'« opération sensible intéressant la sécurité nationale » relevant du domaine de la sécurité intérieure est introduite dans les

codes de la sécurité intérieure, de la défense nationale, de l'urbanisme, de l'environnement, de l'expropriation pour cause d'utilité publique et des relations entre le public et l'administration.

Ces qualifications ont pour effet de soustraire de la concertation obligatoire et facultative du code de l'urbanisme ([articles L. 103-2 et L.300-2](#) du code de l'urbanisme) les projets et opérations d'aménagement et de construction ayant reçu l'une ou l'autre de ces qualifications ainsi que les procédures d'évolution des documents d'urbanisme qui auraient pour objet exclusif de permettre la réalisation de telles opérations.

### 6. Extension d'une dérogation à la loi littoral spécifique à la Guyane aux installations de production d'électricité à partir d'énergies renouvelables (article 52 de la loi ASAP)

La loi n° [2020-105](#) du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire a prévu, pour la Guyane, une dérogation à la loi littoral afin de faciliter l'implantation des constructions ou installations liées aux activités de stockage, de traitement ou de valorisation des déchets (voir [Urba-info n° 37 de février 2020](#)). Le III de l'article 52 de la loi ASAP étend cette dérogation aux installations de production d'électricité à partir d'énergies renouvelables. Cette dérogation prend

place à l'article [L.121-39-1](#) du code de l'urbanisme et s'applique dans les limites prévues par cet article, à savoir en dehors des espaces proches du rivage et au-delà d'une bande de trois kilomètres à compter de la limite haute du rivage ou des plus hautes eaux pour les plans d'eau intérieurs mentionnés à l'article [L. 321-2](#) du code de l'environnement.

## 7. Possibilité de démarrage des travaux avant l'issue de la procédure d'autorisation environnementale (article 56 de la loi ASAP)

L'article 56 de la loi ASAP apporte une alternative au différé d'exécution de l'autorisation d'urbanisme pour un projet soumis à autorisation environnementale (cf articles [L. 425-14](#) du code de l'urbanisme et [L. 181-30](#) du code de l'environnement). Le préfet détient désormais un pouvoir de dérogation permettant une mise en oeuvre anticipée des travaux. Il agit par une décision spéciale qui précise parmi les travaux autorisés ceux qui pourront être exécutés avant délivrance de l'autorisation environnementale. Cette décision ne peut intervenir que si la possibilité d'une telle exécution anticipée des travaux a été portée à la connaissance du public lors de la consultation organisée en application des règles prévues par le code de l'environnement, dans un délai minimal qui sera fixé par décret. Cette réforme a pour objectif de permettre à des projets consensuels de débiter avant

l'issue de la procédure d'autorisation environnementale, qui peut nécessiter plusieurs mois supplémentaires. Elle ne remet pas en cause la nécessaire réalisation de l'évaluation environnementale avant délivrance de toute autorisation d'urbanisme.

## 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)