

ASSEMBLÉE NATIONALE

11 septembre 2020

D'ACCÉLÉRATION ET DE SIMPLIFICATION DE L'ACTION PUBLIQUE - (N° 2750)

Adopté

AMENDEMENT

N° 620 (Rect)

présenté par
le Gouvernement

ARTICLE ADDITIONNEL

APRÈS L'ARTICLE 23, insérer l'article suivant:

I. – Le code de l'urbanisme est ainsi modifié :

1° L'article L. 103-2 est ainsi modifié :

a) Le 1° est ainsi rédigé :

« 1° Les procédures suivantes :

« a) L'élaboration et la révision du schéma de cohérence territoriale et du plan local d'urbanisme ;

« b) La modification du schéma de cohérence territoriale et du plan local d'urbanisme soumise à évaluation environnementale ;

« c) La mise en compatibilité du schéma de cohérence territoriale et du plan local d'urbanisme soumise à évaluation environnementale ;

« d) L'élaboration et la révision de la carte communale soumise à évaluation environnementale ; » ;

b) Il est ajouté un 5° ainsi rédigé :

« 5° La création et l'extension d'unités touristiques nouvelles soumises à autorisation lorsqu'elles sont soumises à évaluation environnementale conformément aux articles L. 104-1 et L. 104-2. » ;

2° L'article L. 104-1 est ainsi modifié :

a) Après le 3°, il est inséré un 3° *bis* ainsi rédigé :

« 3° *bis* Les plans locaux d'urbanisme ; » ;

b) Il est ajouté un 7° ainsi rédigé:

« 7° La création et l'extension d'unités touristiques nouvelles structurantes soumises à autorisation mentionnées au deuxième alinéa de l'article L. 122-20. » ;

3° L'article L. 104-2 est ainsi modifié :

a) Le 1° est abrogé ;

b) Il est ajouté un 4° ainsi rédigé :

« 4° La création et l'extension d'unités touristiques nouvelles locales soumises à autorisation en application du second alinéa de l'article L. 122-21 qui sont 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 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement ; »

c) Après la deuxième occurrence du mot : « les », la fin du dernier alinéa est ainsi rédigé : « cartes communales et les unités touristiques nouvelles font l'objet d'une évaluation environnementale. » ;

4° L'article L. 104-3 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Un décret en Conseil d'État détermine les critères en fonction desquels cette nouvelle évaluation environnementale ou cette actualisation doit être réalisée de manière systématique ou après un examen au cas par cas. » ;

5° L'article L. 122-22 est rédigé :

« *Art. L. 122-22.* – Le projet de création d'unités touristiques nouvelles soumis à autorisation en application des articles L. 122-20 ou L. 122-21 est soumis à la participation du public par voie électronique pendant un mois, dans des conditions lui permettant de formuler ses observations.

« La participation du public par voie électronique est ouverte et organisée par l'autorité compétente pour autoriser ces unités touristiques nouvelles.

« La nature des documents communiqués au public et les modalités de la participation du public par voie électronique sont précisées par l'autorité administrative et portées à la connaissance du public au moins huit jours avant le début de cette participation du public.

« À l'issue de la participation du public par voie électronique et avant de prendre sa décision, l'autorité administrative en établit le bilan.

« Lorsque l'état de la couverture numérique du territoire est susceptible de ne pas permettre la participation effective du public par voie électronique, un exemplaire du dossier est consultable sur support papier à compter de l'ouverture de la participation du public dans des lieux et des conditions déterminés par l'autorité compétente. L'autorité compétente peut prévoir des modalités complémentaires de mise à disposition de ce dossier lorsqu'elles s'avèrent nécessaires. ».

II. – Après la référence : « L. 121-16-1 », la fin du dernier alinéa de l'article L. 121-17-1 du code de l'environnement est supprimée.

EXPOSÉ SOMMAIRE

L'objet de cet amendement est de simplifier et de mieux articuler les procédures administratives en vue d'apporter plus de sécurité juridique aux porteurs de projets ce, d'une part, en mettant fin à l'insécurité juridique qui caractérise l'état actuel du droit relatif à l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme (PLU), d'autre part, en simplifiant la procédure d'autorisation préfectorales de création et d'extension des unités touristiques nouvelles (UTN) et, enfin, en unifiant le régime de la concertation préalable applicable aux documents d'urbanisme.

En premier lieu, en vertu des articles L. 104-1 et L. 104-2 du code de l'urbanisme, l'élaboration et la révision des PLU relève de la procédure d'évaluation environnementale au cas par cas, ce qui suppose de les regarder comme étant des « petites zones » au sens de la directive 2001/42/CE relative à l'évaluation environnementale des plans et programmes.

Or, depuis la loi ALUR de 2014, les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) sont compétents pour élaborer les PLU, le principe étant désormais l'élaboration de PLU intercommunaux. Et, au 1^{er} janvier 2019, la superficie moyenne des EPCI compétents en matière de PLU était de 502,8 km², une telle superficie ne pouvant être regardée comme une « petite zone » au sens de la directive 2001/42/CE. Cette distorsion du droit interne avec le droit communautaire est source d'une insécurité juridique à laquelle il convient de mettre fin.

Dans un avis rendu par le Conseil d'État dans sa formation consultative en section des travaux publics et publié dans le cadre de son rapport public 2019 (p. 372 et 373), ce dernier a invité le législateur à supprimer dans la partie législative du code de l'urbanisme la qualification des PLU de « petites zones » [1] (modifier les articles L. 104-1 et L. 104-2 du code de l'urbanisme) considérant que l'article L. 104-2 du code de l'urbanisme dans sa rédaction actuelle, en ne prévoyant pas une évaluation environnementale pour toute élaboration ou révision de PLU, méconnaissait le champ d'application de la directive 2001/42 telle qu'interprétée par la CJUE.

Cet amendement met en cohérence et sécurise la norme applicable à l'évaluation environnementale des PLU par leur ajout dans la liste des « plans et programmes » faisant l'objet d'une évaluation environnementale systématique (article L. 104-1) et leur suppression de la liste des documents qui ne font pas systématiquement l'objet d'une évaluation environnementale (article L. 104-2). Cette clarification législative est une étape indispensable à l'adoption d'un décret tendant à simplifier le droit applicable à l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme, droit dont la lisibilité s'est complexifiée depuis la décision du 19 juillet 2017 du Conseil d'État (n° 400420) qui 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.

En deuxième lieu, à défaut de dispositions législatives expresses, en conséquence de la décision du 26 juin 2019 du Conseil d'État (n° 414931) qui a considéré que les autorisations préfectorales de création et d'extension des UTN devaient être qualifiées de plans et programmes au sens de la

directive 2001/42/CE et donc devaient faire l'objet d'une évaluation environnementale à ce titre, leur évaluation environnementale relève actuellement du code de l'environnement alors même que l'intégralité de leur régime relève du code de l'urbanisme. Cette situation complexifie grandement la réalisation de ces projets qui doivent dérouler les garanties procédurales prévues dans les deux codes, notamment en matière de participation du public : concertation, mise à disposition et enquête publique.

L'objet de l'amendement est de permettre de simplifier l'action publique en faisant relever l'évaluation environnementale des autorisations préfectorales de créations ou extensions d'UTN des dispositions du code de l'urbanisme, au même titre que les autres documents d'urbanisme (articles L. 104-1 et L. 104-2). Les UTN structurantes, fortement impactantes, sont intégrées à l'article L. 104-1 pour les soumettre à évaluation environnementale systématique. Les UTN locales, moins impactantes, sont intégrées à l'article L. 104-2 pour les soumettre à un examen au cas par cas.

L'effort de simplification se poursuit par le remplacement de la mise à disposition du publique, prévue par l'article L. 122-22 du code de l'urbanisme, par une participation par voie électronique en lieu et place d'une enquête publique.

En dernier lieu, le dispositif de droit commun de la concertation préalable défini à l'article L. 121-15-1 du code de l'environnement repose, tout en n'étant pas obligatoire, sur un processus de déclaration d'intention et de droit d'initiative.

Cet article exclut de son champ d'application les documents d'urbanisme soumis à une concertation obligatoire au titre de l'article L103-2 du code de l'urbanisme. Or, seules les procédures d'élaboration et de révision du SCOT et du PLU sont soumises à la concertation obligatoire prévue par l'article L103-2 du code de l'urbanisme et sont donc exclues du champ d'application du code de l'environnement.

Il est peu lisible qu'en conséquence de ces dispositions, les procédures des document d'urbanisme entrent, selon les cas, dans le champ de la concertation préalable du code de l'environnement ou dans celle du code de l'urbanisme.

Dans un objectif de simplification du droit, l'amendement tend à regrouper sous le régime de la concertation obligatoire au titre du code de l'urbanisme, dont les modalités sont plus souples, les procédures de modification et de mise en compatibilité du SCOT et du PLU ainsi que l'élaboration et la révision de la carte communale, en les citant expressément à l'article L103-2 de ce code. Il convient, par mesure de coordination, de supprimer la dérogation au droit d'initiative reconnue pour les procédures de modification du SCOT et du PLU à l'article L121-17-1 du code de l'environnement, qui ne serait plus nécessaire.