

27 février 2015 • N°5805 • 7,90 € • www.lamondeur.fr

LE MONITEUR

DES TRAVAUX PUBLICS ET DU BÂTIMENT

IMMOBILIER

**Vers la fin des
enquêtes publiques
environnementales** _p.42

EQUIPEMENT THERMIQUE

**Le renouvelable en
manque d'énergie** _p.32

RESTAURATION

**Chantier panthéonesque
dans le ciel de Paris** _p.28

PROJETS IMMOBILIERS

Vers la fin des enquêtes publiques environnementales ?

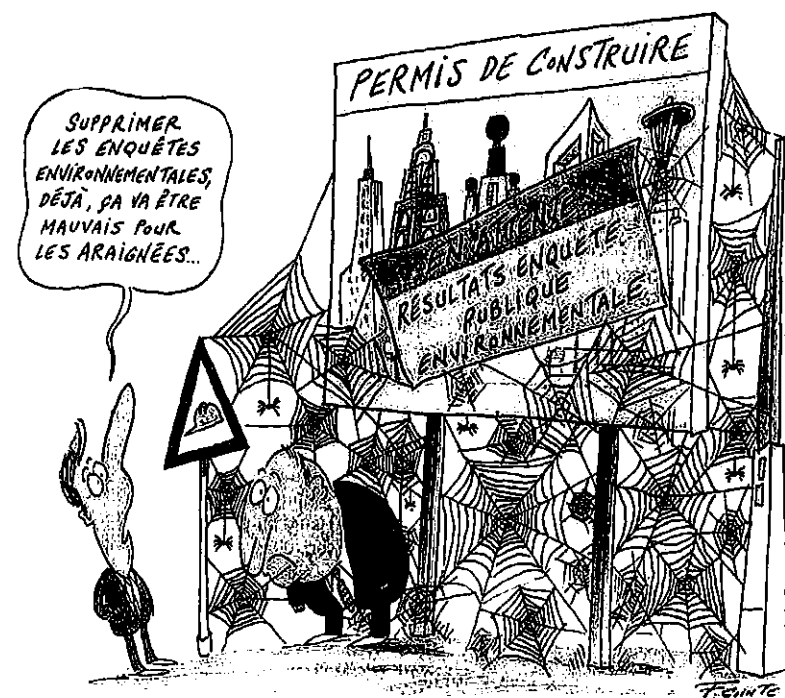
Le permis de construire vit, lui aussi, son choc de simplification. Cela s'est déjà traduit par deux modifications législatives importantes, qui réduisent considérablement le champ de l'enquête publique à laquelle sont soumis certains permis.

JEAN-MARC PETIT, avocat associé Adamas (Paris-Lyon)

Avant 2012, peu de permis de construire devaient donner lieu à une enquête publique environnementale. La réforme opérée par la loi Grenelle 2, entrée en vigueur le 1^{er} juin 2012, a rendu l'hypothèse beaucoup plus fréquente, tous les projets immobiliers soumis à étude d'impact étant concernés. Se sont trouvés assujettis, dans les communes dotées d'un PLU n'ayant pas fait l'objet d'une évaluation environnementale : les projets créant, en une ou plusieurs phases, une surface de plancher de plus de 40000 m²; ainsi que ceux créant une surface de plancher comprise entre 10000 et 40000 m², lorsque l'autorité environnementale décide, après un examen au cas par cas, que ces projets sont susceptibles d'avoir une incidence notable sur l'environnement (1). Dans ces communes – selon les évaluations figurant dans l'étude d'impact de la loi Alur – environ 180 permis de construire par an seraient concernés par une étude d'impact et une enquête.

Des délais et des aléas supplémentaires

Il est indéniable que l'organisation d'une enquête publique allonge significativement les délais. Les démarches nécessaires – nomination d'un commissaire-enquêteur, parution d'un avis, délai de remise de ses conclusions... – ne dépendent pas uniquement de l'administration elle-même. Et ce n'est qu'une fois lesdites conclusions remises, que le délai de réponse à la demande de permis de construire, fixé à deux mois, est déclen-



ché à l'égard du demandeur (2). En pratique, le délai d'instruction d'une demande soumise à enquête est de sept à huit mois... Enfin, au terme de ce délai, le silence éventuel vaut rejet implicite de la demande, et non délivrance du permis.

Ce dispositif dérogatoire, laissant peu de visibilité aux pétitionnaires, cadre mal avec la nécessité d'accélérer la réalisation des projets. Il a logiquement été pris pour cible par les pouvoirs publics, qui souhaitent, par ailleurs, ramener le délai maximum de délivrance des autorisations d'urbanisme à cinq mois. La loi Alur (3) et la loi dite « de simplification » du 20 décembre 2014 (4) ont opéré une réduction très significative des cas d'enquête publique, en utilisant des

dispositifs plus légers de consultation du public et en découplant l'enquête de l'étude d'impact.

Loi de simplification : une simple mise à disposition du public

La mesure figurant à l'article 12 II de la loi de simplification précitée vise seulement les projets de moins de 40000 m² de surface de plancher et que l'autorité environnementale a décidé de soumettre à étude d'impact. Elle est assez radicale : désormais, pour ces projets et les demandes de permis déposées après l'entrée en vigueur de la loi (soit le 22 décembre 2014), l'enquête publique est remplacée par une simple procédure de mise à disposition du public du dossier de permis (donc sans commissaire-enquêteur). Cette procédure est celle organisée par le II de l'article L. 120-1-1 du Code de l'environnement (5). Le public doit formuler ses observa-

tions dans le délai de quinze jours à compter de la mise à disposition du dossier (l'autorité compétente peut prévoir un délai plus long). Les avantages de cette mesure pour les opérateurs sont importants, ne serait-ce que parce que le délai d'instruction est raccourci et que les risques de dérapage (liés à la nomination d'un commissaire-enquêteur, à la prorogation éventuelle de l'enquête, au rendu des conclusions...) sont supprimés. En l'état, ce dispositif paraît immédiatement applicable. Un décret serait toutefois nécessaire pour l'inscrire clairement dans les dispositions particulières du Code de l'urbanisme régissant l'instruction des permis et prévoir, le cas échéant, un délai particulier pour tenir compte de la mise à disposition du public.

Loi Alur: la concertation préalable facultative

L'article 170 de la loi Alur a réécrit l'article L. 300-2 du Code de l'urbanisme régissant la concertation préalable. Il y a inscrit la faculté d'organiser une telle concertation lorsqu'elle n'est pas obligatoire. L'apport de la loi aurait été quasiment nul, si elle n'avait pas ajouté que cette concertation facultative pouvait être suivie d'une simple mise à disposition du public du dossier, avec l'étude d'impact; et que ce dispositif permettrait de se dispenser de l'enquête normalement requise. Cette disposition peut bénéficier aux projets créant une surface de plancher de plus de 40000 m² (6). Concrètement, si ce dispositif est mis en place, une concertation sera d'abord organisée, préalablement au dépôt de la demande. L'article L. 300-2 du C. urb. est désormais légèrement plus précis sur les conditions de consultation du public, qui doivent permettre, « pendant une durée suffisante et selon des moyens adaptés au regard de l'importance et des caractéristiques du projet, au public d'accéder aux informations

relatives au projet et aux avis requis par les dispositions législatives ou réglementaires applicables et de formuler des observations et propositions » (7). Sera ainsi laissé à la disposition du public un dossier de présentation du projet qui comportera notamment, pour un permis de construire, les caractéristiques des constructions envisagées et un « avant-projet architectural ». Un bilan de la concertation sera dressé et joint à la demande de permis.

Dans un second temps, la demande déposée, l'étude d'impact et le bilan de la concertation

Le public reste consulté sur le projet, mais dans des délais plus courts et sans qu'aucun commissaire-enquêteur ne vienne donner un avis.

telle qu'elle est régie par les dispositions particulières du Code de l'urbanisme; mais également pour décrire plus finement les rôles des autorités chargées de la délivrance du permis et compétentes en matière de PLU, lorsqu'elles sont différentes (8).

Dans les deux cas, qui peuvent également concerner les permis d'aménager, le public reste consulté sur le projet une fois celui-ci défini, mais dans des délais plus courts et sans qu'aucun commissaire-enquêteur ne vienne donner un avis sur les remarques émises, le projet, et son impact sur l'environnement...

Sans oublier le projet de loi Macron

Le projet de loi Macron en cours de discussion au Parlement (9) prévoit d'habiliter le gouvernement à procéder par ordonnance

pour simplifier encore les procédures. L'objectif est d'abord de réduire « les délais de délivrance des décisions prises sur les demandes d'autorisation d'urbanisme; notamment grâce à une diminution des délais d'intervention des autorisations, avis ou accords préalables... ». On pense d'emblée aux délais impartis aux architectes des bâtiments de France (ABF).

Il s'agirait aussi de « modifier les règles applicables à l'évaluation environnementale... ». Le but est notamment de prendre en considération la dernière directive européenne 2014/52/UE et de remédier également à certaines lourdeurs. Notamment en ZAC, lorsque sont exigées deux évaluations, l'une au stade de la ZAC sur le projet global, l'autre au stade des permis délivrés. Dernier objectif enfin, « moderniser et clarifier les modalités de participation, de concertation, de consultation et d'information du public ». Sont visées les enquêtes publiques qui peuvent être imposées par ailleurs (10), mais aussi les consultations alternatives à l'enquête publique... ■

(1) Rubrique n°36 du tableau annexé à l'article R. 122-2 du Code de l'environnement.

(2) Art. R. 423-32 et R. 423-57 du C. urb.

(3) Loi n°2014-366 du 24 mars 2014.

(4) Loi n°2014-1545 du 20 décembre 2014 relative à la simplification de la vie des entreprises [...].

(5) Sauf si la commune concernée compte moins de 10000 habitants: sera alors applicable le III de l'article L. 120-1-1.

(6) Mais pas aux projets visés par l'article R. 300-1 du C. urb., pour lesquels une concertation est obligatoire.

(7) Ces précisions sont pour l'essentiel empruntées à la jurisprudence, à laquelle il faut se reporter, notamment en ce qui concerne la durée, tout en tenant compte de l'importance des projets concernés. En revanche, la référence aux avis, à ce stade de la procédure, est curieuse.

(8) Le ministère du Logement annonce sur son site des précisions réglementaires et indique que la fixation des objectifs et des modalités de la concertation incombe à l'autorité compétente en matière de PLU, et non à l'autorité chargée de la délivrance des permis, chargée de conduire la concertation. Cette distinction ne ressort pas clairement de l'article L. 300-2 du C. urb.

(9) Projet de loi pour la croissance et l'activité, article 28-1.

(10) Par exemple, au titre des législations Eau ou Installations classées.

CE QU'IL FAUT RETENIR

- L'objectif du gouvernement est la délivrance des permis dans un délai de cinq mois maximum. Mais lorsqu'une enquête publique est organisée, le délai est de sept à huit mois, souvent plus. Or, la loi Grenelle 2 a assujéti à une enquête publique environnementale tous les projets immobiliers soumis à étude d'impact.
- Dans un souci de simplification, deux lois sont récemment venues réduire ce champ de l'enquête publique pour les

- permis de construire et d'aménager.
- La loi de simplification du 20 décembre 2014 a ainsi prévu qu'une mise à disposition du public, sans commissaire-enquêteur, peut désormais suffire. Cela s'applique aux projets de moins de 40000 m² de surface de plancher et que l'autorité environnementale a décidé de soumettre à étude d'impact.
- La loi Alur, a, elle, permis d'organiser une concertation préalable facultative.

- Celle-ci peut être suivie d'une simple mise à disposition du public du dossier, avec l'étude d'impact; ce dispositif permettant de se dispenser de l'enquête normalement requise. Cette disposition peut bénéficier aux projets créant une surface de plancher de plus de 40000 m².
- Le projet de loi Macron tend également à simplifier les procédures, notamment pour les permis de construire soumis à étude d'impact en ZAC.