

URBANISME ET AMÉNAGEMENT : UNE FIN D'ANNÉE 2020 RICHE EN ACTUALITÉS LÉGISLATIVES ET RÉGLEMENTAIRES

Caducité des POS après le 31 décembre 2020.

[QO n°1311S, JO Sénat 6 novembre 2020, p. 8320.](#)

Interrogé sur l'éventuel report de la caducité des POS après le 1^{er} janvier 2021, le Gouvernement a écarté de façon non équivoque cette possibilité.

La question de la caducité des POS n'est pas récente. Initialement prévu par la loi SRU du 13 décembre 2000, le remplacement progressif des POS par les PLU devait intervenir rapidement.

La caducité des anciens POS a d'abord été fixée au 31 décembre 2015 par l'article 135 de la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 *pour l'accès au logement et un urbanisme rénové* (ALUR).

Codifiée ensuite à [l'article L. 174-1 du code de l'urbanisme](#) par l'ordonnance n°2015-1174 du 23 septembre 2015 *relative à la partie législative du livre 1er du code de l'urbanisme*, l'extinction des POS bénéficiait d'une exception prévue à [l'article L. 174-5 du même code](#). Lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) compétent en matière de planification urbaine avait engagé une procédure d'élaboration d'un PLUi entre le 24 mars 2014 et le 31 décembre 2015, la caducité des POS dans les communes de l'EPCI n'interviendrait qu'au 1^{er} janvier 2020.

Face au retard rencontré dans l'adoption des PLUi, un nouveau report de la date de caducité des POS au 1^{er} janvier 2021 a été organisé par la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 *relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique*.

Le profond ralentissement de l'activité des collectivités territoriales au cours de l'année 2020, causé par la crise sanitaire, a provoqué un débat sur l'opportunité d'un nouveau report de la caducité des POS.

Aux termes d'une réponse à une question orale au Sénat, le secrétaire d'État auprès de la ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, chargé de la ruralité a affirmé qu'« *un nouveau report n'est pas envisagé par le Gouvernement* ».

Ce refus est motivé par l'adoption des PLUi dans une large majorité des EPCI concernés par l'article L. 174-5 du code de l'urbanisme. Moins de 546 communes seraient ainsi touchées par la caducité de leur ancien document d'urbanisme.

Comme le rappelle le secrétaire d'Etat, « *la caducité des POS ne bloque pas les projets des collectivités* » concernées, qui pourront continuer à délivrer des autorisations d'urbanisme sur le fondement du RNU.

L'application du RNU aux communes n'ayant plus de document d'urbanisme tenant lieu de PLU ou de carte communale, en raison de la caducité de leur POS, est toutefois de nature à restreindre les projets pouvant être autorisés. En effet, aux termes de l'article L. 111-3 du code de l'urbanisme, ne peuvent être autorisées que les constructions dans les parties urbanisées des communes concernées à l'exception des travaux et aménagements énumérés à l'article L. 111-4 du code de l'urbanisme.

Les communes impactées par la caducité de leur POS ont donc tout intérêt à pousser à l'adoption rapide du PLUi à travers les EPCI dont elles sont membres.

Report au 1^{er} juillet 2021 du transfert de la compétence en matière de PLU aux EPCI ne disposant pas encore de celle-ci.

[Article 7 de la loi n° 2020-1379 du 14 novembre 2020 autorisant la prorogation de l'état d'urgence sanitaire et portant diverses mesures de gestion de la crise sanitaire.](#)

L'article 136 de la loi ALUR a organisé un transfert automatique, à la date du 27 mars 2017, de la compétence communale en matière de planification urbaine au profit des communautés de communes et des communautés d'agglomération.

Les communes membres des EPCI concernés disposaient cependant de la faculté de s'opposer à ce transfert si au moins 25 % de celles-ci, représentant au moins 20 % de la population de l'intercommunalité, délibéraient en ce sens dans les trois mois précédant le transfert.

En outre, la loi ALUR prévoyait l'acquisition de plein droit, par les communautés de communes et les communautés d'agglomération, de la compétence en matière de PLU à compter du premier jour de l'année suivant l'élection du président de la communauté, soit le 1^{er} janvier 2021.

C'est cette date qui a fait l'objet d'un report par l'article 7 de la loi n° 2020-1379 du 14 novembre 2020 autorisant la prorogation de l'état d'urgence sanitaire et portant diverses mesures de gestion de la crise sanitaire. Ce report, motivé par les difficultés d'organisation des EPCI en raison de la crise sanitaire, diffère le transfert automatique de la compétence en matière de PLU aux EPCI concernés au 1^{er} juillet 2021.

Conformément aux dispositions de cette clause de revoyure, les communes disposeront toujours de la faculté d'opposition à ce transfert dans les mêmes conditions que celles précitées. Partant, au moins 25 % de ces communes représentant au moins 20 % de la population de l'intercommunalité pourront encore s'opposer au transfert dans les trois mois le précédant, *i.e.* entre **le 1^{er} avril et le 30 juin 2021**.

En l'absence d'une telle opposition, le transfert aura lieu de plein droit au **1^{er} juillet 2021** et les communes membres de l'EPCI seront dessaisies de leur compétence en matière de PLU. A cette date, les communautés de communes et les communautés d'agglomération nouvellement compétentes pourront soit (i) élaborer un PLUi pour l'ensemble de leur territoire, soit, (ii) si elles disposent déjà d'un PLUi en vigueur, engager une révision de celui-ci.

La mise en œuvre d'une procédure d'élaboration ou de révision du PLUi couvrant l'intégralité du territoire de l'intercommunalité - et donc intégrant le territoire de la commune dessaisie de sa compétence - n'est toutefois obligatoire que dans les cas où une procédure de révision d'un PLU communal compris dans le périmètre d'un EPCI compétent doit être menée (par. ex. en cas de modifications affectant le PADD) ([v. rép. min. n° 53151, JOAN 19 août 2014, p. 7056](#)). Jusqu'à l'adoption du nouveau PLUi, l'ancien PLU communal demeure applicable.

Par ailleurs, dans l'hypothèse où une procédure d'adaptation d'un PLU d'une des communes membres a été engagée antérieurement au transfert, l'EPCI peut se substituer à la commune concernée dans les actes relatifs à cette procédure, après accord de la commune ([article L. 153-9 du code de l'urbanisme](#)).

N.B : Pour les communes s'étant opposées au transfert de compétence par délibération adoptée entre le 1^{er} octobre et le 13 novembre 2020, aucun régime transitoire n'est prévu par la loi. A défaut de certitude sur la validité de cette délibération au regard du nouveau texte (la délibération n'ayant pas été prise dans les trois mois précédant alors la date de transfert automatique, *i.e.* le 1^{er} juillet 2021), il est - à ce jour - recommandé aux communes de délibérer de nouveau entre le 1^{er} avril et le 30 juin 2021.

Adaptation des procédures de participation du public en matière d'urbanisme et l'extension du recours à l'évaluation environnementale pour les PLU.

[Loi n° 2020-1525 du 7 décembre 2020 d'accélération et de simplification de l'action publique.](#)

A la suite d'un long processus législatif enclenché en février 2020, la loi n° 2020-1525 du 7 décembre 2020 *d'accélération et de simplification de l'action publique* (ASAP) est entrée en vigueur le 8 décembre 2020.

En matière d'urbanisme, les dispositions de cette loi se concentrent sur deux principaux aspects :

- l'adaptation des procédures de participation du public ; et
- l'extension du recours à l'évaluation environnementale pour les PLU.

Malgré les nombreuses inconstitutionnalités relevées par le Conseil constitutionnel aux termes de sa [décision n° 2020-807 DC du 3 décembre 2020](#), les dispositions relatives à l'urbanisme n'ont pas été concernées par cette censure.

➤ **Sur l'adaptation des règles de participation du public en matière d'urbanisme**

- ❖ *Articulation bienvenue des concertations prévues aux titres du code de l'environnement et du code de l'urbanisme*

En premier lieu, [l'article 39 de la loi ASAP](#) modifie l'article L. 121-15-1 du code de l'environnement afin d'offrir, dans certains cas, au maître d'ouvrage d'un projet un droit d'option entre la concertation prévue par le code de l'urbanisme et celle prévue par le code de l'environnement.

Le code de l'environnement prévoyait déjà que :

- les projets assujettis à une évaluation environnementale et ne relevant pas du champ de compétence de la Commission nationale du débat public (CNDP), qui sont déjà soumis à une concertation obligatoire au titre de l'article L. 103-2 du code de l'urbanisme ou qui ont fait l'objet d'une concertation au titre de l'article L. 300-2 du même code, organisée dans le respect des droits du public, sont dispensés de concertation préalable au titre du code de l'environnement ([article L. 121-15-1 al. 7 du code de l'environnement](#)) ;
- les projets soumis à saisine obligatoire ou facultative de la CNDP pour lesquels un débat public ou une concertation préalable est organisé n'ont pas à mener la concertation obligatoire au titre de l'article L. 103-2 du code de l'urbanisme à laquelle ils étaient soumis ([article L. 121-8 dernier alinéa du même code](#)).

Toutefois, dans le cas où une composante d'un projet était soumise en tant que telle à concertation obligatoire dans le cadre de l'article L. 103-2 du code de l'urbanisme, et que le projet relevait également de la concertation de l'article L. 121-15-1 du code de l'environnement, deux procédures de concertation devaient alors être réalisées.

Par exemple, un investissement routier dans la partie urbanisée d'une commune peut être soumis à concertation obligatoire au titre de l'article L. 103-2 du code de l'urbanisme et constituer une composante d'un projet routier qui entre dans le champ de la concertation prévue par l'article L. 121-15-1 du code de l'environnement. Le porteur de projet doit alors réaliser deux concertations ([v. Rapport sur le projet de loi, adopté par le Sénat après engagement de la procédure accélérée, d'accélération et de simplification de l'action publique \(n°2750 rectifié\), n° 3347, article 23 bis](#)).

Désormais, lorsqu'un projet est en partie soumis à concertation obligatoire au titre du code de l'urbanisme et qu'il peut également être soumis, en partie, à concertation au titre du code de l'environnement, le maître d'ouvrage peut faire le choix de soumettre l'ensemble du projet à concertation au titre du code de l'environnement, sous réserve d'obtenir l'accord de l'autorité chargée d'organiser la concertation du code de l'urbanisme. Cette concertation tient alors lieu de concertation obligatoire au titre de l'article L. 103-2 du code de l'urbanisme.

❖ Extension du champ d'application de la concertation obligatoire des documents d'urbanisme

En deuxième lieu, [l'article L. 103-2 du code de l'urbanisme](#) est réécrit par l'article 40 de la loi ASAP. Si la concertation préalable demeure obligatoire pour l'élaboration et la révision des SCOT et PLU, elle le devient également pour la modification et la mise en conformité de ces documents lorsqu'elles sont soumises à évaluation environnementale, ainsi que pour l'élaboration et la révision de la carte communale soumises à évaluation environnementale.

❖ Adaptation de la procédure de droit d'initiative du public en vue de demander l'organisation d'une concertation

En troisième lieu, la loi ASAP réduit le délai pendant lequel le droit d'initiative du public, pour demander au préfet l'organisation d'une concertation préalable, peut être exercé tout en améliorant l'information du public de l'existence d'une déclaration d'intention.

[L'article 43 de la loi ASAP](#) modifie ainsi [l'article L. 121-19 du code de l'environnement](#) et réduit ce délai de quatre à deux mois à compter de la publication de la déclaration d'intention du maître d'ouvrage. Cette disposition est applicable pour les déclarations d'intention publiées dès l'entrée en vigueur de la loi ASAP, soit après le 8 décembre 2018.

En contrepartie de cette réduction du délai d'exercice du droit d'initiative citoyen, [l'article L. 121-18-IV du code de l'environnement](#) prévoit désormais que l'autorité administrative compétente pour autoriser le projet, à réception de la déclaration d'intention :

- informe les régions, les départements et les communes dans lesquels se trouve tout ou partie du territoire mentionné dans la déclaration d'intention ;
- peut informer d'autres collectivités territoriales ainsi que leurs groupements ;
- peut informer des associations ou fédérations d'associations agréées dans le cadre de la région ou du département dont le territoire est compris en tout ou partie dans celui défini dans la déclaration d'intention.

➤ **Sur l'extension du recours à l'évaluation environnementale pour les PLU**

[L'article 40 de la loi ASAP](#) ajoute les PLU à la liste des documents d'urbanisme devant faire l'objet d'une évaluation environnementale systématique ([article L. 104-1-3° bis du code de l'urbanisme](#)).

S'agissant des procédures d'évolution des PLU, [l'article L. 104-3 du code de l'urbanisme](#) prévoit une nouvelle évaluation environnementale ou l'actualisation de l'évaluation initiale dans le cas où elles sont susceptibles d'avoir des effets notables sur l'environnement.

L'article 40 de la loi ASAP complète cet article qui renvoie désormais à un décret en Conseil d'Etat le soin de déterminer les critères en fonction desquels la nouvelle évaluation environnementale ou son actualisation doivent être réalisées de manière systématique ou après un examen au cas par cas.

Enfin, les dispositions précitées sont entrées en vigueur à compter de la publication de la loi ASAP. Par conséquent, elles s'appliquent à l'ensemble des procédures engagées après le 8 décembre 2020 ([articles 148-IV de la loi ASAP](#)).

Modification du champ d'application de l'évaluation environnementale systématique des projets : recentrage sur le critère d'artificialisation des sols à compter du 1^{er} janvier 2021.

[Décret n° 2020-1169 du 24 septembre 2020 modifiant la nomenclature des installations classées pour la protection de l'environnement et la nomenclature annexée à l'article R. 122-2 du code de l'environnement.](#)

Le décret modifie les règles de soumission à évaluation environnementale systématique des projets à évaluation environnementale en raison des surfaces construites.

La rubrique 39 du tableau annexé à [l'article R. 122-2 du code de l'environnement](#) dédiée aux travaux, constructions et opérations d'aménagement prévoyait que de tels projets étaient soumis à évaluation environnementale systématique, notamment en cas de création de surface de plancher supérieure ou égale à 40.000 m² et quelle que soit le lieu d'implantation.

Désormais, seuls les projets de plus de 40.000 m² d'emprise au sol dans un espace non artificialisé sont soumis à évaluation environnementale systématique.

En revanche, les projets sortant du champ de l'évaluation systématique demeurent, conformément au principe de non-régression, soumis à la procédure de cas par cas.

Ainsi, [depuis le 1^{er} janvier 2021](#), pour les travaux et constructions, sont soumis :

- à évaluation environnementale systématique les seuls projets créant une emprise au sol supérieure ou égale à 40.000 m² dans un espace autre que :
 - les zones mentionnées à l'article R. 151-18 du code de l'urbanisme (zones U), lorsqu'un PLU est applicable ;
 - les secteurs où les constructions sont autorisées au sens de l'article L. 161-4 du même code, lorsqu'une carte communale est applicable ;
 - les parties urbanisées de la commune au sens de l'article L. 111-3 du même code, en l'absence de PLU et de carte communale applicable.
- à examen au cas-par-cas, les projets qui créent une surface de plancher ou une emprise au sol supérieure ou égale à 10.000 m² ;

Pour les opération d'aménagement, sont soumis:

- à évaluation environnementale systématique :
 - les projets dont le terrain d'assiette est supérieur ou égal à 10 ha ;
 - les projets créant une emprise au sol supérieure ou égale à 40.000 m² dans un espace autre que :
 - les zones mentionnées à l'article R. 151-18 du code de l'urbanisme (zones U), lorsqu'un PLU est applicable ;

- les secteurs où les constructions sont autorisées au sens de l'article L. 161-4 du même code, lorsqu'une carte communale est applicable ;
 - les parties urbanisées de la commune au sens de l'article L. 111-3 du même code, en l'absence de PLU et de carte communale applicable.
- à examen au cas-par-cas :
- les projets dont le terrain d'assiette est compris entre 5 et 10 ha ;
 - les projets dont la surface de plancher ou l'emprise au sol est supérieure ou égale à 10.000 m².



Les avocats de notre équipe **Urbanisme & Aménagement** sont à votre disposition pour répondre à toutes vos questions à ce sujet, notamment :



Alexandre Gauthier
Associé
Paris
T +33 (0)1 40 75 99 78
M +33 (0)6 63 74 42 38
gauthier@gide.com



Emmanuel Vital-Durand
Associé
Paris
T +33 (0)1 40 75 36 77
M +33 (0)6 07 49 81 50
vital-durand@gide.com



Lucie Pernet
Counsel
Paris
T +33 (0)1 40 75 29 09
M +33 (0)6 66 36 04 85
lucie.pernet@gide.com

Vous pouvez consulter cette lettre d'informations sur notre site Internet, rubrique Actualités & Publications : gide.com

Cette lettre d'informations est une publication électronique périodique éditée par le cabinet Gide Loyrette Nouel (le "Cabinet") diffusée gratuitement auprès d'un nombre limité de personnes ayant une relation directe ou indirecte avec le Cabinet. Cette lettre d'informations est réservée à l'usage privé de son destinataire et n'a qu'une vocation d'information générale non exhaustive. Elle ne saurait constituer ou être interprétée comme un acte de conseil juridique. Le destinataire est seul responsable de l'usage qu'il fait des informations fournies dans la lettre d'Informations et le Cabinet ne pourra être tenu responsable envers le destinataire de quelconques dommages directs ou indirects découlant de l'utilisation de ces informations. Conformément à la loi "informatique et libertés" n° 78-17 modifiée, vous pouvez demander à accéder, faire rectifier ou supprimer les informations vous concernant traitées par notre service Communication (privacy@gide.com).