

Juillet

2010

ANIL HABITAT ACTUALITE



LOI PORTANT ENGAGEMENT NATIONAL POUR L'ENVIRONNEMENT, dite « GRENELLE 2 »

(loi du 12.7.10 : JO du 13.7.10)

2, boulevard
St-Martin
75010 PARIS
Tél. : 01 42 02 05 50
Fax : 01 42 41 15 10

Loi portant engagement national pour l'environnement, dite « Grenelle 2 »

La loi portant engagement national pour l'environnement du 12 juillet 2010 constitue le second volet du Grenelle de l'environnement. Adopté onze mois après [la loi de programmation du 3 août 2009](#)¹, le texte qui s'est étoffé au fil du débat parlementaire, passant ainsi de 104 à 257 articles, fixe de nouvelles règles environnementales et de performance énergétique dans les domaines aussi nombreux que variés : bâtiment, urbanisme, transports, eau, mer, énergie, climat, bio-diversité...

On sait que le secteur du bâtiment est le plus gros consommateur d'énergie en France parmi l'ensemble des secteurs économiques : il consomme plus de 42% de l'énergie finale. L'objectif, concernant le bâtiment, inscrit dans le Grenelle I de l'environnement vise à :

- réduire de 38% les consommations d'énergie et d'au moins 50 % des émissions de gaz à effet de serre dans un délai de 8 ans ;
- diviser par trois les consommations énergétiques des bâtiments neufs d'ici fin 2012 pour passer de 150 kw EP actuellement à 50 kwEP/par m²/ an en 2012 ;
- généraliser la construction de Bâtiments basse consommation à partir de fin 2012, puis la construction de bâtiments à énergie positive en 2020.

La loi ENE comporte des mesures propres à faire évoluer les pratiques dans tous les types de bâtiments privés ou publics et quel que soit leur usage (d'habitation, industriel, tertiaire, recevant du public...). L'objet de cet « Habitat Actualité » se limite à apporter un éclairage sur celles de ses mesures qui concernent le logement :

- l'amélioration de la performance énergétique, avec : un affichage des informations obligatoire dès le stade des petites annonces en cas de mise en vente ou de location d'un logement ; le rôle accru du diagnostic de performance énergétique au champ d'application élargi et désormais remis aux candidats acquéreurs ou locataires en amont de la vente ou de la location ; l'élargissement de la réglementation thermique (RT), notamment aux émissions de gaz à effet de serre, à la consommation d'eau et à la production des déchets ; la compétence des plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées élargie à la lutte contre la précarité énergétique ([page 4](#)) ;
- en copropriété ou en cas de location : l'obligation de réaliser un DPE ou un audit énergétique dans certains immeubles en copropriété ; l'assouplissement des règles de majorité pour réaliser des travaux d'économie d'énergie ; l'obligation pour le locataire de tolérer des travaux d'économie d'énergie dans son logement ; les installations de recharge électrique pour les véhicules facilitées ([page 6](#)) ;

¹ Lire l'analyse juridique de l'ANIL <http://www.anil.org/fr/analyses-et-commentaires/analyses-juridiques/2009/loi-du-3-aout-2009-de-programmation-relative-a-la-mise-en-oeuvre-du-grenelle-de-l-environnement/index.html>

- dans le domaine de l'urbanisme : volet important de la loi, une série de dispositions visant à mieux prendre en compte l'objectif de développement durable dans les documents d'urbanisme (PLU, SCOT, directives territoriales d'aménagement et de développement durables) et au niveau des autorisations d'urbanisme ; une réforme de l'enquête publique et des études d'impact ([page 6](#)) ;

- le contrôle renforcé des *installations d'assainissement non collectif* et l'obligation de fournir le diagnostic en cas de vente d'un logement en vigueur dès 2011, au lieu de 2013 ([page 12](#)) ;

- côté fiscalité, le crédit d'impôt en zone de prévention des risques technologiques amélioré et cumulable avec un Eco-prêt ; l'instauration d'une taxe sur la plus-value immobilière en cas de réalisation d'une infrastructure de transport collectif ; la taxe d'enlèvement des ordures ménagères pourra à titre expérimental tenir compte de nouveaux paramètres (volume des déchets, caractéristiques de l'habitat et nombre de résidents) ([page 13](#)) ;

- parmi les mesures plus générales sur l'énergie : le bilan de consommation énergétique, le développement de l'énergie éolienne, le schéma de raccordement au réseau des énergies renouvelables, les plans climat-«énergie territoriaux ».... ([page 16](#)) ;

- et au titre « Risques, santé », des mesures relatives à la gestion des risques d'inondation et aux zones de prévention des risques naturels et sismiques.

Les références des articles de la loi sont accompagnées de leur codification au code de l'urbanisme ou au code de l'environnement pour lesquels sont utilisées respectivement les abréviations CU ou CE.

AMELIORATION DE LA PERFORMANCE ENERGETIQUE DES BATIMENTS

Plusieurs mesures sont adoptées pour améliorer la performance énergétique des bâtiments, notamment la réalisation et la diffusion plus systématique du diagnostic de performance énergétique et l'élargissement du champ de la réglementation thermique (RT) qui intègre désormais de nouvelles exigences pour les constructions neuves et les bâtiments existants.

Diagnostic de performance énergétique (loi ENE : art. 1^{er}/ CCH: L.134 et suivants)

■ **Contenu du DPE** (CCH : L.134-2)

Le diagnostic de performance énergétique (DPE) a pour objet de sensibiliser et d'informer l'occupant sur les consommations d'énergie, les coûts, les émissions de

CO₂ et les possibilités d'amélioration de la performance énergétique dans le bâtiment.

L'obligation d'établir un DPE concerne tous les bâtiments (construction, extension ou existant) quelle que soit leur destination (bâtiments d'habitation, à usage tertiaire, bâtiments publics...).²

A compter du 1^{er} janvier 2013, le DPE qui doit être réalisé *en cas de construction ou d'extension* d'un bâtiment (immeuble ou maison individuelle) par le maître d'ouvrage à la réception (et remis à l'acquéreur), devra contenir des informations sur les émissions de gaz à effet de serre, estimées suivant une méthode de calcul adaptée aux bâtiments neufs et tenant compte des différents usages des énergies.

■ Durée de validité (CCH : L.134-1)

Le DPE doit être établi par une personne répondant aux conditions de compétence et d'indépendance (prévus par l'article L. 271-6 du CCH : garanties de compétence, organisation et moyens appropriés, assurance de responsabilité).

Jusqu'à présent, le DPE fourni lors d'une vente était valable pendant 10 ans.

Il est prévu que sa durée soit dorénavant fixée par décret ; elle pourra donc être supérieure ou inférieure à 10 ans, et concernera également les DPE fournis lors d'une location.

■ Affichage de la performance énergétique du bien dans les annonces (CCH : L.134-4-3)

A compter du 1^{er} janvier 2011, en cas de mise en vente ou de mise en location d'un bien immobilier, le classement du bien au regard de sa performance énergétique devra être mentionné dans les annonces relatives à la vente ou la location.

Toutes les formes d'annonces sont visées : vitrine d'agences immobilières, journaux, internet...

Les professionnels de l'immobilier s'étaient déjà engagés à afficher la performance énergétique des biens dans les annonces immobilières (convention du 19.5.08).

Il s'agit d'étendre cette obligation d'affichage à toutes les annonces, y compris celles passées par les particuliers.

Un décret en Conseil d'Etat doit définir les modalités d'application de cette nouvelle obligation.

■ Mise à disposition du DPE en cas de vente d'un bien immobilier (CCH : L.134-3)

En cas de mise en vente d'un immeuble bâti, le vendeur doit tenir à disposition de tous les candidats acquéreurs un DPE. Auparavant, il ne devait le faire qu'à la demande de l'acquéreur, sachant que le DPE, et cela ne change pas, doit être inclus dans le dossier de diagnostic technique qui est obligatoirement annexé à toute promesse de vente ou à défaut d'avant contrat, à l'acte authentique².

Par ailleurs, en cas de vente publique, le dossier de diagnostic technique est annexé au cahier des charges.

Il avait été envisagé de rendre le DPE opposable à l'occasion de la vente d'un bien immobilier, mais cette mesure n'a pas été retenue par la commission mixte paritaire qui a estimé qu'elle serait source de nombreux contentieux.

■ Extension du DPE à tous les contrats de location (CCH : L.134-3-1 et L.134-3)

En cas de location d'un immeuble bâti, le DPE doit être joint à des fins d'information à tout contrat de location lors de sa conclusion, sauf s'il s'agit d'un contrat de bail rural ou de location saisonnière.

Par ailleurs, jusqu'à présent, le candidat locataire qui souhaitait examiner le DPE avant de s'engager devait en faire la demande. Désormais, comme en matière de vente, le DPE doit être tenu à la disposition de tout candidat locataire.

■ Réalisation obligatoire d'un DPE dans les immeubles équipés d'un dispositif commun de chauffage ou de refroidissement (CCH : L.134-4-1)

Dans les bâtiments équipés d'un dispositif commun de chauffage ou de refroidissement, un DPE devra être réalisé dans un délai de cinq ans à compter du 1^{er} janvier 2012. Une exception est prévu pour certains immeubles en copropriété ([cf. § copropriété](#))

► Collectivité publique ou personne morale occupant le bâtiment : dérogation au principe d'indépendance des diagnostiqueurs (CCH : L.271-6)

Dans le seul cas où le DPE doit être affiché à l'intention du public, une collectivité publique est autorisée à faire réaliser le diagnostic par l'un des ses agents. Cette possibilité est également accordée à la personne morale occupant le bâtiment.

Ces personnes doivent présenter les garanties de compétence exigées.

Un décret doit préciser les conditions et modalités d'application de cette disposition.

■ Obligation de transmission des DPE à un organisme de statistiques (CCH : L.134-4-2)

Les personnes qui établissent les DPE doivent les transmettre à des fins d'études statistiques, d'évaluation et d'amélioration méthodologique à l'Ademe (Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie), qui devra rendre disponibles ses résultats auprès des collectivités territoriales concernées, selon des modalités définies par décret en Conseil d'État.

I Réglementations thermique et acoustique

■ Elargissement du champ de la RT (loi ENE : art 1/ CCH : L.111-9 et L. 111-10)

La loi détaille et élargit le champ de la réglementation thermique applicable aux constructions nouvelles et aux bâtiments existants.

Jusqu'à présent, un décret en Conseil d'Etat devait déterminer les caractéristiques thermiques et la performance énergétique des constructions nouvelles, ainsi que des bâtiments faisant l'objet de travaux.

² Une présentation des diagnostics obligatoires en cas de vente ou location d'un logement, dont le DPE, est accessible sur le site de l'ANIL : <http://www.anil.org/fr/profil/vous-etes-locataire/diagnostics/index.html>

Désormais, pour les *constructions nouvelles*, le décret doit préciser leurs caractéristiques et leur performance énergétiques et environnementales, notamment au regard des émissions de gaz à effet de serre, de la consommation d'eau, ainsi que de la production de déchets liées à leur édification, leur entretien, leur réhabilitation et leur démolition.

Pour les *bâtiments existants*, doivent être déterminées les caractéristiques énergétiques et environnementales et la performance énergétique et environnementale, notamment au regard des émissions de gaz à effet de serre, de la maîtrise de l'énergie, de la production d'énergie renouvelable, de la consommation d'eau et de la production de déchets, des bâtiments.

■ **Prise en compte de la RT lors de la demande de permis de construire et à l'achèvement des travaux** (loi ENE : art 1/CCH : L.111-9)

Le maître d'ouvrage doit attester de la réalisation de l'étude de faisabilité relative aux approvisionnements en énergie ainsi que de la prise en compte de la réglementation thermique au moment du dépôt du dossier de demande de permis de construire. Les conditions d'application de cette mesure seront prévues par décret.

A l'issue de l'achèvement des travaux portant sur des bâtiments neufs ou sur des parties nouvelles de bâtiment existant ainsi que des travaux de réhabilitation, le maître d'ouvrage fournit à l'autorité qui a délivré l'autorisation de construire un document attestant que la réglementation thermique a été prise en compte par le maître d'œuvre ou, en son absence, par le maître d'ouvrage (CCH : L.111-9-1).

Cette attestation doit être établie par un contrôleur technique (CCH : L.111-23), un diagnostiqueur (CCH : L.271-6), un architecte (loi du 3.1.77 : art. 2), ou un organisme de certification de la performance des bâtiments (CCH : L.115-27 et s.). Ce dernier réalise déjà des audits thermiques au terme des travaux pour attester de l'obtention d'un label de performance énergétique, audits équivalents à l'examen que doivent réaliser les personnes désignées pour établir l'attestation.

Une attestation portant sur la prise en compte de la réglementation acoustique devra également être délivrée dans les mêmes conditions (CCH : L.111-11).

■ **Responsabilité pénale des maîtres d'œuvre** (loi ENE : art. 2)

Tout contrat de construction doit viser le respect de la réglementation thermique. En cas de méconnaissance de celle-ci, l'attestation constatant l'infraction doit permettre d'effectuer les mesures nécessaires, et le bénéficiaire des travaux ou toute personne responsable de leur exécution peut être puni d'une amende de 45 000 € (CCH : L.152-4).

L'infraction est constatée par une personne habilitée à dresser des procès verbaux (CCH : L.152-1).

La responsabilité pénale des maîtres d'œuvre est renforcée : en cas de flagrant délit, la procédure simplifiée de l'ordonnance pénale pourra être utilisée.

■ **Réhabilitation lourde et diagnostic relatif à la gestion des déchets** (loi ENE : art. 190 / CCH : L.111-10-4)

Avant de procéder à la démolition ou à la réhabilitation lourde de certains bâtiments, un diagnostic relatif à la gestion des déchets susceptibles d'être produits par ces opérations doit être réalisé. Les catégories de bâtiments concernés, le contenu et les modalités de réalisation de ce diagnostic seront déterminés par décret (à paraître). Cette mesure permettra de connaître la nature des déchets et de favoriser leur réutilisation voire leur recyclage.

Le non respect de cette obligation peut être constaté par établissement d'un procès verbal par les officiers ou agents de police judiciaire et par tous les fonctionnaires et agents de l'Etat et des collectivités publiques habilités (CCH : L.152-1).

Il est également possible de sanctions pénales (CCH : L.152-4).

Communication de ce diagnostic peut être demandée par le préfet, le maire de la commune d'implantation des bâtiments et le président de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) compétent en matière de logement (CCH : L.111-10-1).

■ **Précarité énergétique** (loi ENE : art. 11/ loi du 31.5.90 : art. 2 et 4)

Le plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées définit les mesures destinées à permettre aux personnes ou familles éprouvant des difficultés :

- d'accéder à un logement décent et indépendant ou de s'y maintenir ;
- de disposer de la fourniture d'eau, d'énergie et de services téléphoniques.

Ces plans devront désormais comprendre des mesures destinées à lutter contre la précarité énergétique.

Une définition de la personne en situation de précarité énergétique est désormais donnée : il s'agit d'une personne qui éprouve dans son logement des difficultés particulières à disposer de la fourniture d'énergie nécessaire à la satisfaction de ses besoins élémentaires en raison de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'habitat.

COPROPRIETE ET RAPPORTS LOCATIFS

■ **Amélioration de la performance énergétique dans les immeubles en copropriétés** (loi ENE : art.7 / CCH : L.134-4-1)

Désormais, certains immeubles en copropriété seront obligatoirement soumis à l'élaboration d'un DPE ou d'un audit énergétique, préalable nécessaire à la mise en place d'un plan de travaux d'économie d'énergie ou d'un contrat de performance énergétique. Par ailleurs, afin de

faciliter la prise de décision de travaux d'économie d'énergie, les règles de majorité sont assouplies.

■ **Elaboration d'un diagnostic de performance énergétique ou d'un audit**

A compter du 1^{er} janvier 2012 et dans un délai de 5 ans, un diagnostic de performance énergétique devra être réalisé dans les immeubles équipés d'une installation collective de chauffage ou de refroidissement.

Toutefois, les immeubles en copropriété à usage principal d'habitation de 50 lots ou plus, dont la date de dépôt de la demande de permis de construire est antérieure au 1^{er} juin 2001, sont exemptés de cette obligation. Mais dans ces bâtiments, un audit énergétique devra être réalisé ; le contenu et les modalités de sa réalisation seront définis par décret en Conseil d'Etat. Notons qu'en l'absence de précision sur la nature des lots, a priori tous les lots (ex : appartements, caves, parkings, chambres de service) entrent dans le décompte des 50 lots.

Jusqu'à maintenant le DPE était obligatoire uniquement en cas de vente ou de location d'un logement aux fins d'informer l'acquéreur ou le locataire sur la sa performance énergétique. Par ailleurs le copropriétaire qui vendait un lot dans un immeuble équipé d'un chauffage collectif devait faire réaliser le DPE sur ses parties privatives et obtenir en complément à ses frais les informations sur la quantité annuelle d'énergie consommée pour l'immeuble.

■ **Plan de travaux d'économies d'énergie ou contrat de performance énergétique**

Dans toutes les copropriétés équipées d'une installation collective de chauffage ou de refroidissement, suite au DPE ou à l'audit énergétique, doit être inscrite à l'ordre du jour de l'assemblée générale, la question d'un plan de travaux d'économies d'énergie ou d'un contrat de performance énergétique (défini par la directive européenne 2006/32/CE du 5 avril 2006).

A l'heure actuelle, la majorité des contrats d'exploitation des installations de chauffage collectif sont considérés comme des contrats de moyens. En effet, l'exploitant doit mettre en œuvre tous les moyens dont il dispose en savoir-faire, en matériel, pour remplir sa mission. Celle-ci consiste principalement à assurer la bonne conduite de l'installation, à veiller à ce que les copropriétaires disposent du confort nécessaire, à procéder à l'entretien courant et au remplacement de certaines pièces ou à rénover, le cas échéant, l'installation. Il n'a donc aucun résultat à atteindre en termes d'économie d'énergie.

Désormais, les copropriétés vont être amenées à réfléchir à la mise en place d'un contrat de performance énergétique qui, à la différence du contrat d'exploitation classique, est fondé sur une obligation de résultats (décret à paraître). Ce dispositif oblige le professionnel à faire preuve de rigueur dans la gestion du chauffage de l'immeuble.

Avant le vote d'un tel contrat, le syndic est tenu cependant de procéder à une mise en concurrence de plusieurs prestataires et de recueillir l'avis du conseil

syndical. Bien que contraire à l'article 21 de la loi du 10 juillet 1965 qui ne rend cette mise en concurrence obligatoire qu'à partir d'un certain montant de marché, elle s'explique par un mode de financement spécifique où le montant des travaux est souvent inférieur à celui fixé par l'assemblée générale.

En revanche, les plans de travaux d'économie d'énergie restent soumis au principe d'une mise en concurrence non obligatoire en-deçà d'un certain seuil.

■ **Nouvelles règles de majorité**

Les règles de majorité pour les décisions relatives à des travaux d'économie d'énergie ou de réduction des émissions de gaz à effet de serre sont également allégées. Ces travaux sont désormais soumis à un vote à la majorité de l'article 25 de la loi du 10.7.65, quelle que soit leur durée d'amortissement. Parmi eux, figurent :

- les travaux d'intérêt collectif réalisés sur les parties privatives (fenêtres, pose de robinets thermostatiques...), sauf dans l'hypothèse où le copropriétaire du lot concerné peut justifier de la réalisation de travaux équivalents dans les dix années précédentes. Si de tels travaux sont votés en assemblée générale, le syndicat des copropriétaires exercera les pouvoirs du maître d'ouvrage jusqu'à leur réception ;
- la décision d'installer des compteurs d'énergie thermique ou de répartiteurs de frais de chauffage.

PPRT/ droit de délaissement des copropriétaires (loi ENE : art. 216)

Lorsqu'un immeuble en copropriété se situe dans un périmètre de prévention des risques technologiques et, plus précisément, dans un secteur à risque présentant un danger grave pour la vie humaine, les copropriétaires peuvent exercer leur droit de délaissement (code de l'environnement : art. L. 515-16 II) et ainsi mettre en demeure l'autorité compétente d'acquérir leur bien.

Lorsque les 2/3 des copropriétaires représentant au moins 2/3 des quotes-parts de parties communes ont exercé leur droit de délaissement, il appartient au syndic de notifier sans délai cette information au préfet et aux copropriétaires (loi du 10.7.85 : art.18 al.9).

Le syndic inscrit dès lors à l'ordre du jour de l'assemblée générale l'information sur l'exercice par les copropriétaires de ce droit de délaissement. Il notifie, en même temps, un état actualisé des lots délaissés comprenant le nombre de copropriétaires ayant exercé ce droit et les quotes-parts des parties communes qu'ils représentent. Cet état actualisé doit indiquer également l'obligation faite au syndic de notifier cette information au préfet et aux copropriétaires ainsi que la possibilité pour le préfet de déclarer l'expropriation des immeubles non délaissés lorsque les charges nécessaires à l'entretien des lots délaissés sont disproportionnées au regard de l'intérêt qui s'attache à cet entretien (loi du 10.7.65 : art. 24-6).

Dans cette hypothèse, la valeur du bien est déterminée sans tenir compte de la dépréciation supplémentaire qui résulte de la situation du bien dans un périmètre de prévention des risques technologiques.

Une convention conclue entre les collectivités locales ou leurs groupements, les exploitants des installations à

l'origine du risque et les bailleurs des immeubles situés dans les secteurs concernés (notamment les organismes HLM) définit, le cas échéant, un programme de relogement des occupants (CE : L.515-19 III).

Installation destinée à la recharge électrique d'un véhicule

■ Copropriété (loi ENE : art.57)

Dans les copropriétés comportant des emplacements de stationnement mais dépourvues d'installations électriques intérieures permettant l'alimentation de ces emplacements pour la recharge des véhicules électriques ou d'installations de recharge électrique permettant un comptage individuel, le syndic doit inscrire à l'ordre du jour de l'assemblée générale la question de tels travaux et des conditions de gestion ultérieure du nouveau réseau électrique. Doivent y être également présentés les devis élaborés à cette fin.

De tels travaux sont votés à la majorité des voix de l'ensemble des copropriétaires (loi du 1.7.65 : art.25 I).

■ Droit du locataire (loi ENE : art. 57 / CCH : L.111-6-4 et L.111-6-5)

Lorsqu'un locataire ou occupant de bonne foi souhaite, à ses frais, équiper sa place de stationnement d'installations permettant la recharge électrique de son véhicule et un comptage individuel, le propriétaire ou le syndicat ne peut s'y opposer sans motif légitime et sérieux.

Peuvent constituer des motifs légitimes et sérieux, la préexistence de ces équipements ou la décision prise par le propriétaire de réaliser de telles installations.

Les conditions d'installation, de gestion et d'entretien de ces équipements font l'objet d'une convention entre le prestataire et le propriétaire ou syndicat en cas de copropriété (décret à paraître).

Travaux de performance énergétique / obligation de tolérance pour le locataire (loi ENE : art. 10 / loi du 6.7.89 : art. 7 e)

Jusqu'alors, la loi du 6 juillet 1989 imposait au locataire de laisser exécuter :

- les travaux d'amélioration des parties communes ou des parties privatives autres que les siennes ;
- les travaux nécessaires au maintien en état et à l'entretien normal de son logement.

La loi précise désormais expressément que le locataire doit également tolérer les travaux d'amélioration de la performance énergétique à réaliser dans son logement.



URBANISME

Documents d'urbanisme

■ Objectifs de développement durable pris en compte par les documents d'urbanisme (loi ENE : art. 14 / CU : L.121-1)

La loi du 13 décembre 2000, dite SRU, a posé des principes généraux du droit de l'urbanisme avec lesquels doivent notamment être compatibles les SCOT, les PLU et les cartes communales :

- un aménagement équilibré de l'espace ;
- la diversité fonctionnelle et sociale de l'organisation spatiale ;
- une utilisation économique et équilibrée des sols.

Ces grands principes s'imposent aux documents d'urbanisme bien qu'on ne puisse pas en faire une obligation de résultat.

Cette disposition est totalement réécrite afin de mieux prendre en compte les objectifs en matière de développement durable.

Ainsi, les documents d'urbanisme doivent désormais expressément prendre en compte la réduction des émissions de gaz à effet de serre, la protection de la biodiversité, la restauration des continuités écologiques, l'amélioration des performances énergétiques et la diminution des obligations de déplacement.

Le principe de diversité des fonctions urbaines et rurales et de mixité sociale dans l'habitat est précisé : il convient ainsi de tenir compte en particulier des objectifs de répartition « géographiquement équilibrée » entre emploi, habitat, commerces et services.

■ Modification des PLU (loi ENE : art. 19 / CU : L.123-1 et s.)

Le plan local d'urbanisme (PLU) est renforcé autour de quatre axes :

- une meilleure prise en compte des objectifs de développement durable ;
- une réorganisation des dispositions du PLU en y intégrant politiques d'urbanisme, d'habitat et de transports ;
- la promotion des PLU intercommunaux ;
- le contrôle accru du préfet dans l'élaboration et le suivi du document.

Par ailleurs, les dispositions du code de l'urbanisme relatives au PLU sont recodifiées pour en simplifier la lecture.

Le PLU doit respecter les principes généraux d'urbanisme (CU : L.110 et L.121-1), et comprend un rapport de présentation, un projet d'aménagement et de développement durables (PADD), des orientations d'aménagement et de programmation, un règlement et des annexes.

Le contenu de ces différents documents est réorganisé, sans nécessairement que le contenu soit modifié.

► Objectifs de développement durable

Outre les orientations générales des politiques d'aménagement, d'équipement et d'urbanisme, le PADD devra désormais définir celles de protection des espaces naturels, agricoles et forestiers et de préservation ou de remise en bon état des continuités écologiques.

Il fixe également des objectifs de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain.

Par ailleurs, s'ajoutent aux documents hiérarchiquement supérieurs au PLU que ce dernier doit prendre en compte, les schémas régionaux de cohérence écologique et les plans climat-énergie territoriaux (lorsqu'ils existent).

Pour favoriser la maîtrise de la consommation d'espace et accompagner le renforcement des exigences environnementales dans le PLU, plusieurs possibilités peuvent désormais être prévues par le règlement :

- imposer dans des secteurs qu'il délimite et situés à proximité des transports collectifs existants ou programmés, une densité minimale de construction (l'objectif étant la lutte contre l'étalement urbain et la densification dans les zones les mieux desservies en infrastructures de transports) ;
- imposer aux constructions, travaux, installations et aménagements, notamment dans les secteurs qu'il ouvre à l'urbanisation, de respecter des performances énergétiques et environnementales renforcées qu'il définit.

Enfin, dans le cadre de l'évaluation environnementale, la commune ou l'EPCI compétent doit procéder, au plus tard à l'expiration d'un délai de six ans, à compter de la délibération portant approbation ou de la dernière délibération portant révision de ce plan, à une analyse des résultats de son application notamment du point de vue de l'environnement et de la maîtrise de la consommation des espaces.

Cela reste une simple faculté qui doit conduire la collectivité à s'interroger sur l'efficacité de son PLU.

► Intégration au sein du document des politiques publiques d'urbanisme, d'habitat et de transports

Les orientations d'aménagement et de programmation du PLU sont renforcées.

Fixées dans le respect des orientations définies par le PADD, elles sont désormais clairement réparties en trois volets :

- aménagement : elles peuvent comporter un échéancier prévisionnel de l'ouverture à l'urbanisation des zones à urbaniser et de la réalisation des équipements correspondants. Elles peuvent également porter sur des quartiers ou des secteurs à mettre en valeur, réhabiliter, restructurer ou aménager ;
- habitat : elles tiennent lieu du programme local de l'habitat (si le PLU est intercommunal)
- transport : elles tiennent lieu du plan de déplacements urbains (si le PLU est intercommunal).

Pour chacun de ces volets, les orientations définissent les objectifs poursuivis et les actions à mettre en œuvre pour y parvenir (CU : L.123-1-4).

► Un PLU intercommunal ?

La loi pose le principe selon lequel le PLU est élaboré à l'initiative et sous la responsabilité de l'EPCI lorsqu'il est doté de la compétence en matière de PLU (l'exercice de la compétence est optionnel pour les communautés de communes et les communautés d'agglomération, mais obligatoire pour les communautés urbaines), en concertation avec les communes membres.

Si la commune n'appartient pas à une intercommunalité ou qu'elle est membre d'un EPCI non doté de cette compétence, le PLU est élaboré à l'initiative et sous la responsabilité de la commune.

Si le principe du PLU intercommunal est posé, la loi n'impose pas son élaboration à ce niveau. Il n'y a pas de transfert de compétence, et la délégation de la compétence PLU demeure optionnelle.

Au lieu d'un seul PLU couvrant tout le territoire d'un EPCI (d'abord envisagé), il est prévu la possibilité d'élaborer un PLU unique pouvant se décliner sur plusieurs secteurs correspondant aux territoires d'une ou plusieurs communes.

Ainsi, le PLU pourra comporter des plans de secteur couvrant, chacun, l'intégralité du territoire d'une ou plusieurs communes membres de l'EPCI et comprenant des orientations d'aménagement et de programmation ainsi qu'un règlement spécifiques.

► Contrôle renforcé du préfet

Dans les communes non couvertes par un SCOT, l'acte publié approuvant le PLU devient exécutoire un mois après sa transmission au préfet (CU : L. 123-12).

Dans ce délai, le préfet exerce son contrôle de légalité et peut notifier à la commune les modifications qu'il estime nécessaire d'apporter au plan (ce dernier ne devient alors exécutoire que lorsque la commune a apporté les modifications demandées).

De nouveaux motifs d'opposition sont introduits, le préfet pourra ainsi notamment agir si les dispositions du PLU :

- autorisent une consommation excessive de l'espace, notamment en ne prévoyant pas la densification des secteurs desservis par les transports ou les équipements collectifs ;
- ne prennent pas suffisamment en compte les enjeux relatifs à la préservation ou à la remise en bon état des continuités écologiques ;
- font apparaître des incompatibilités manifestes avec le programme local de l'habitat.

► Entrée en vigueur

Cette disposition entre en vigueur six mois après la publication de la loi, le cas échéant, après son intégration à droit constant dans une nouvelle rédaction du livre Ier du code de l'urbanisme que le Gouvernement est habilité à apporter (loi ENE : art. 25).

Toutefois, les dispositions antérieurement applicables continuent de s'appliquer lorsqu'un plan local d'urbanisme est en cours d'élaboration ou de révision et que le projet de plan a été arrêté par l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale ou le conseil municipal avant la date d'entrée en vigueur.

■ Dépassement des règles de densité et performance énergétique (loi ENE : art. 20 / CU : L.128-1 et s.)

Le règlement d'un PLU peut prévoir un coefficient d'occupation des sols (COS) applicable dans les zones urbaines ou à urbaniser. Constituant le rapport entre la

surface de plancher ou le volume de la construction et la surface du terrain sur lequel elle doit être édifiée, le COS permet de fixer la densité maximum des constructions qui peut être admise.

Pour les constructions remplissant des critères de performance énergétique ou comportant des équipements de production d'énergie renouvelable (CU : L.128-1), il est admis un dépassement de COS dans la limite de 20 %.

Elargissant le dépassement à d'autres règles de constructibilité (et non uniquement le COS qui est établi facultativement), la possibilité est désormais prévue, dans les zones urbaines et à urbaniser, de dépasser les règles de gabarit et de densité d'occupation des sols résultant du plan local d'urbanisme ou du document d'urbanisme en tenant lieu (comme la carte communale) dans la limite de 30 % et dans le respect des autres règles établies par le document, pour les constructions satisfaisant à des critères de performance énergétique élevée ou alimentées à partir d'équipements performants de production d'énergie renouvelable ou de récupération.

Toutefois, certaines zones ne peuvent être concernées par cette mesure : les secteurs sauvegardés, les ZPPAUP, les périmètres de protection des immeubles classés ou inscrits, les sites et immeubles classés ou inscrits, les parcs nationaux.

Une décision du conseil municipal (ou de l'organe délibérant de l'EPCI) est nécessaire.

La collectivité locale peut également décider de moduler le dépassement sur tout ou partie du territoire concerné de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale. Elle peut supprimer ce dépassement dans des secteurs limités, sous réserve d'une justification spéciale motivée par la protection du patrimoine bâti, des paysages ou des perspectives monumentales et urbaines.

Ce dépassement combiné à la majoration prévue en cas de réalisation de programmes de logements comportant des logements locatifs sociaux (CU : L.127-1) ne peut entraîner une majoration totale du COS ou un dépassement des règles relatives au gabarit, à la hauteur, à l'emprise au sol, supérieur à 50 %.

Le projet de la délibération est mis à disposition du public afin de recueillir ses observations, pendant une durée d'un mois.

Lorsque le conseil municipal (ou l'organe délibérant de l'EPCI) fait usage de la faculté de modulation de cette possibilité de dépassement, il ne peut modifier la délibération prise en ce sens avant l'expiration d'un délai de deux ans.

De la même façon que la loi MLLE a organisé la majoration des règles de densité pour permettre l'agrandissement ou la construction de logements ou en cas de réalisation de programmes de logements comportant des logements locatifs sociaux (loi MLLE :

art. 40), la disposition prévoit un dépassement des règles de densité pour les bâtiments très performants en matière énergétique.

On peut noter que, malheureusement, alors que l'objectif poursuivi est le même (une possibilité de majorer les règles de constructibilité), la rédaction des dispositions diffère :

- majoration des règles de densité en matière d'habitat : on parle de dépassement des règles relatives au gabarit, à la hauteur, à l'emprise au sol et au coefficient d'occupation des sols ;
- majoration pour les constructions satisfaisant à des critères de performance énergétique élevée ou alimentées à partir d'équipements performants de production d'énergie renouvelable ou de récupération : on parle de dépassement des règles relatives au gabarit et à la densité d'occupation des sols.

Si les règles concernées sont, a priori, les mêmes (hauteur, emprise au sol, gabarit, ce dernier correspond à la hauteur autorisée d'un immeuble en fonction de la largeur de la rue, applicable en zone urbaine dense), on peut regretter, par souci de cohérence, que la rédaction ne soit pas identique.

■ Directives territoriales d'aménagement et de développement durables (loi ENE : art. 13 / CU : L.113-1 et s.)

Les directives territoriales d'aménagement (DTA) ont pour objet de fixer, sur certaines parties du territoire, les orientations fondamentales de l'Etat en matière d'aménagement et d'équilibre entre les perspectives de développement, de protection et de mise en valeur des territoires. Elles fixent les principaux objectifs de l'Etat en matière de localisation des grandes infrastructures de transports et des grands équipements, et en matière de préservation des espaces naturels, des sites et des paysages.

L'élaboration d'une DTA est extrêmement longue : à l'initiative ou sous la responsabilité de l'Etat, en association avec les collectivités territoriales, elle nécessite, en moyenne, une dizaine d'années. Son dispositif est trop rigide : aucune procédure de modification ou de révision n'a été prévue et seules sept DTA existent aujourd'hui. Enfin, et surtout, les SCOT et, en leur absence, les PLU et cartes communales, doivent être compatibles avec les DTA.

Par conséquent, la DTA est remplacée par la directive territoriale d'aménagement et de développement durables (DTADD). Sa procédure d'élaboration est assouplie, il est prévu une possibilité d'évolution (révision ou modification), enfin ce document n'est plus opposable aux documents d'urbanisme locaux.

L'Etat pourra néanmoins qualifier de projet d'intérêt général³ (PIG) les mesures de protection des espaces naturels, agricoles et forestiers ou des espaces soumis à

³ Le PIG est une procédure permettant à l'Etat d'obliger les communes ou leur groupement à intégrer dans leurs documents d'urbanisme des projets d'utilité publique (CU : L.121-9)

des risques, les constructions, les travaux, les installations et les aménagements nécessaires à la mise en œuvre des DTADD, pendant douze ans à compter de la publication de la directive. Cette disposition a été largement critiquée, certains parlementaires estimant qu'il s'agissait d'une opposabilité indirecte, les PIG s'imposant aux documents d'urbanisme.

■ **Evaluation environnementale des PLU et des DTADD** (loi ENE : art. 16 / CU : L.121-10)

Actuellement, sont soumis à évaluation environnementale :

- les PLU susceptibles d'avoir des effets notables sur l'environnement ;
- les SCOT ;
- le Schéma directeur de la région Ile-de-France ;
- les DTA.

Dans les documents d'urbanisme, l'évaluation environnementale est intégrée au rapport de présentation. Ce dernier décrit et évalue les incidences notables que peut avoir le document sur l'environnement. Il présente les mesures envisagées pour réduire et, dans la mesure du possible, compenser les incidences négatives du document.

La mesure propose d'y ajouter les PLU qui intègrent les plans de déplacements urbains et les nouvelles DTADD.

■ **Schémas de cohérence territoriale** (loi ENE : art. 17 / CU : L.122-1-1 et s.)

Le rôle d'un schéma de cohérence territoriale (SCOT) est notamment de :

- déterminer les grands équilibres entre les espaces urbains et à urbaniser et les espaces naturels et agricoles ou forestiers ;
- apprécier les incidences prévisibles de ces orientations sur l'environnement ;
- définir les objectifs relatifs à la protection des paysages, à la mise en valeur des entrées de ville et à la prévention des risques.

Le document prend en compte les objectifs de développement durable et est soumis à l'évaluation environnementale.

Par la règle de constructibilité limitée, il subordonne l'ouverture à l'urbanisation de zones naturelles ou agricoles et les extensions urbaines, à la création de dessertes en transports collectifs et à l'utilisation préalable de terrains situés en zone urbanisée et desservis par les équipements.

Afin de renforcer son rôle en tant qu'outil d'aménagement durable d'un territoire, il est prévu de définir des objectifs environnementaux plus exigeants, d'accentuer son caractère prescriptif, d'affermir le contrôle du préfet dans l'élaboration et le suivi des schémas, enfin d'améliorer l'efficacité de ces documents en prévoyant une nouvelle procédure de modification.

► *Objectifs environnementaux*

Le PADD des SCOT inclut désormais la préservation des ressources naturelles et la préservation ainsi que la

préservation et la remise en bon état des continuités écologiques (CU : L.122-1-3, al. 1).

Par ailleurs, le SCOT doit prendre en compte les schémas de cohérence écologique et les plans climat territoriaux, lorsqu'ils existent.

► *Un document plus opérationnel*

Le SCOT est rendu plus opérationnel, à travers son document d'orientation et d'objectifs, il est désormais possible de :

- déterminer des objectifs chiffrés de consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain qui peuvent être ventilés par secteurs géographiques (CU : L.122-1-5, al. 4) ;
- définir des projets d'équipements et de dessertes de transports collectifs (CU : L.122-1-8, al. 1^{er}) ;
- déterminer les offres de logements nouveaux répartis par secteurs et les objectifs en matière de réhabilitation (CU : L.122-1-7).

Par ailleurs, la possibilité d'imposer aux PLU des règles d'urbanisation spécifiques dans certains cas est également renforcée. Il est ainsi possible de :

- définir des secteurs dans lesquels l'ouverture de nouvelles zones à l'urbanisation est subordonnée à l'obligation pour les constructions, travaux, installations et aménagements de respecter des performances énergétiques et environnementales renforcées (CU : L.122-1-5, IV) ;
- d'encadrer la constructibilité à travers :
 - . la définition de secteurs, situés à proximité des transports collectifs existants ou programmés, dans lesquels les PLU doivent imposer une densité minimale de construction qu'il peut fixer (CU : L.122-1-5, VII) ;
 - . la détermination d'une valeur minimale en-dessous de laquelle ne peut être fixée la densité maximale de construction résultant de l'application des règles du PLU (CU : L.122-1-5, VI). Si ces dernières sont contraires aux normes minimales de hauteur, d'emprise au sol et d'occupation des sols fixées par le document d'orientation et d'objectifs, elles cessent de s'appliquer passé un délai de vingt-quatre mois à compter de la publication du schéma, de sa révision ou de sa modification.

► *Extension des pouvoirs du préfet*

Le préfet se voit donner les moyens d'inciter à la création ou à l'extension de périmètres de SCOT.

Si l'absence de SCOT nuit gravement, entre autres, à la cohérence des politiques publiques d'urbanisme, d'habitat, de développement économique, à la préservation et à la remise en bon état des continuités écologiques ou conduit à une consommation excessive de l'espace, le préfet peut demander aux EPCI compétents d'agir. Ces derniers ont six mois pour agir (détermination ou extension du périmètre du SCOT), à défaut c'est le préfet qui est compétent.

► *Bilan*

L'EPCI compétent doit procéder, au plus tard à l'expiration d'un délai de 6 ans, à compter de la délibération portant approbation ou de la dernière

délibération portant révision complète de ce schéma, à une analyse des résultats de son application notamment du point de vue de l'environnement et de la maîtrise de la consommation des espaces (CU : L.122-14). Auparavant, le délai était de 10 ans et l'analyse n'avait pas à porter particulièrement sur la consommation des espaces.

Il délibère ensuite sur son maintien en vigueur ou sur sa révision partielle ou complète. Cela reste une simple faculté qui doit conduire la collectivité à s'interroger sur l'efficacité de son PLU.

Autorisations d'urbanisme

■ Aspect extérieur des bâtiments utilisant des énergies renouvelables / inopposabilité des règles d'urbanisme (loi ENE : art. 12 / CU : L.111-6-2)

Le respect de règles d'urbanisme relatives à l'aspect extérieur des bâtiments est imposé à l'occasion de tous travaux ou constructions (L. 123-1 en cas de PLU ; R. 111-21 en l'absence de PLU).

Ces dispositions peuvent faire échec l'installation de systèmes de production d'énergie renouvelable et de matériaux renouvelables.

Pour ne pas limiter le développement de solutions techniques durable, il est désormais prévu qu'une autorisation d'urbanisme ne peut plus s'opposer, notamment, à l'utilisation de matériaux renouvelables ou de matériaux ou procédés de construction permettant d'éviter l'émission de gaz à effet de serre (CU : L.111-6-2)

La liste des dispositifs, procédés de construction et matériaux concernés sera fixée par voie réglementaire.

Néanmoins, l'autorisation d'urbanisme peut comporter des prescriptions destinées à assurer la bonne intégration architecturale du projet dans le bâti existant et dans le milieu environnant.

En outre, cette disposition n'est pas applicable dans les zones de protection du patrimoine (secteurs sauvegardés, ZPPAUP, immeubles classés ou inscrits et leurs périmètres de protection, etc...).

Ce champ d'exclusion peut être étendu sur délibération du conseil municipal (ou de l'organe délibérant de l'EPCI compétent en matière de PLU) après avis motivé de l'architecte des bâtiments de France (ABF).

La disposition entrera en vigueur six mois après la publication de la loi (soit le 13 janvier 2011). Toutefois, dès la publication de la loi, toute règle nouvelle qui, à l'intérieur d'une zone de protection du patrimoine interdirait ou limiterait l'installation des dispositifs durables, devra faire l'objet d'une justification particulière.

■ Ouvrages implantées irrégulièrement / Démolition ou mise en conformité (loi ENE : art. 34 / CU : L.480-14)

La commune (ou l'EPCI compétent) peut saisir le tribunal de grande instance pour lui demander de faire

ordonner la démolition ou la mise en conformité d'un ouvrage édifié sans autorisation (CU : art. L. 480-14). Cette possibilité ne s'applique que dans les secteurs soumis à des risques naturels prévisibles, et elle ne concerne que les constructions, ce qui exclut notamment les mobil-home irrégulièrement implantés. Pour mettre fin à cette situation, il est admis que la commune puisse également agir à l'encontre des aménagements, installations et travaux ne nécessitant pas d'autorisation d'urbanisme, et que cette action ne se limite pas aux seuls secteurs soumis à risques. Son champ d'application est ainsi largement ouvert.

■ Patrimoine et rôle de l'architecte des bâtiments de France (loi ENE : art. 28 / code du patrimoine : art. L. 642-1 et s.)

Les zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager (ZPPAUP) sont transformées en aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine (AVAP). Un contenu beaucoup plus précis est donné aux AVAP : comme le PLU, l'aire comprend un rapport de présentation, un règlement et des documents graphiques.

Les ZPPAUP mises en place avant la date d'entrée en vigueur de la loi (soit avant le 14 juillet 2010) continuent à produire leurs effets jusqu'à ce qu'elles soient remplacées par des AVAP et au plus tard, dans un délai de cinq ans à compter de l'entrée en vigueur de la loi.

Un décret devra définir les modalités d'application de la disposition.

Par ailleurs, l'avis conforme de l'architecte des bâtiments de France (ABF) n'existe plus en tant que tel, mais une nouvelle procédure de contrôle est organisée (Code du patrimoine : art. L. 642-6).

Les projets de travaux qui ont pour objet ou pour effet de transformer ou modifier l'aspect d'un immeuble compris dans le périmètre d'une AVAP doivent être transmis à l'ABF par l'autorité compétente pour délivrer les permis de construire.

L'ABF dispose alors d'un mois pour rendre son avis. En cas de silence, ou à l'expiration de ce délai, l'ABF est réputé avoir approuvé le projet.

Mais en cas d'avis défavorable, celui-ci est transmis à l'autorité compétente qui peut vouloir l'outrepasser. Elle doit alors transmettre le dossier de demande accompagné de son projet de décision au préfet de région.

■ Habilitation du Gouvernement à simplifier le code de l'urbanisme par ordonnance (loi ENE : art. 25)

Le gouvernement est habilité à légiférer par ordonnance en matière d'urbanisme, notamment pour :

- clarifier et simplifier les procédures d'élaboration, de modification et de révision des documents d'urbanisme ;
- unifier et simplifier la définition des surfaces de plancher prises en compte dans le droit de l'urbanisme ;
- apporter au régime des autorisations d'urbanisme les corrections nécessaires ;
- clarifier les dispositions relatives aux établissements publics fonciers et d'aménagement...

Ces ordonnances doivent être prises dans un délai de dix-huit mois suivant la publication de la loi portant engagement national pour l'environnement. Pour chaque ordonnance, un projet de loi de ratification devra être déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de sa publication.

Réforme de l'enquête publique et des études d'impact

■ Réforme de l'enquête publique en matière environnementale (loi ENE : art. 236 / CE : L.123-1 à L.123-19)

L'enquête publique a pour mission principale d'assurer l'information et la participation du public et de prendre en considération l'intérêt des tiers lors de l'élaboration de décisions susceptibles d'affecter l'environnement. Tous les propos recueillis lors de cette phase sont pris en considération à la fois par le maître d'ouvrage mais aussi par l'autorité administrative compétente pour prendre la décision.

Afin de simplifier le régime de l'enquête publique (et mettre un terme par la même à la multiplicité des types d'enquête) et se conformer intégralement au droit communautaire et aux conventions internationales, la loi engagement national pour l'environnement a apporté des modifications au régime de l'enquête publique issu initialement de la loi du 12 juillet 1983 dite Bouchardieu.

► Un champ d'application étendu et précisé

Préalablement à toute prise de décision doivent faire l'objet d'une telle enquête, notamment :

- les projets de travaux, d'ouvrages ou d'aménagement devant comporter une étude d'impact à l'exception : des projets de ZAC et des projets de caractère temporaire ou de faible importance (décret à paraître) ;
- les plans, schémas, programmes soumis à une évaluation environnementale ;
- les projets de création d'un parc national, d'inscription ou de classement de sites...

En sont exclus :

- les travaux ou ouvrages exécutés en vue de prévenir un danger grave ou immédiat ;
- les travaux d'ouvrages militaires.

► Une procédure rendue plus efficace

L'enquête publique est ouverte et organisée par l'autorité administrative. Elle est menée par un commissaire enquêteur, ou une commission, choisi sur une liste d'aptitudes établie par le Président du tribunal administratif ou un conseiller. Il va conduire cette enquête de façon indépendante et recueillir les observations du public pendant toute la durée de celle-ci. A son terme, il élabore un dossier qu'il transmet à l'autorité administrative.

La loi Grenelle II modifie le régime de cette enquête pour lui assurer une efficacité maximale :

- élargissement des pouvoirs du commissaire enquêteur ;
- versement systématique d'une provision au commissaire enquêteur dès sa nomination ;

- possible regroupement des enquêtes et élaboration d'un rapport unique ;

- durée de l'enquête fixée à 30 jours avec une possibilité de prolongation de 30 jours (et non plus 15 jours) ;

- en cas de modifications substantielles du projet, suspension de 6 mois (auparavant une nouvelle enquête était nécessaire). Si la personne responsable du projet estime souhaitable d'apporter des changements qui modifient l'économie générale du projet, elle peut demander à l'autorité administrative d'organiser une enquête complémentaire portant sur les avantages et inconvénients de ces changements pour le projet et l'environnement ;

- le commissaire enquêteur dispose toujours de 30 jours pour rendre son rapport. Un délai supplémentaire peut lui être accordé. Afin d'encadrer la restitution de ce rapport, la loi ENE indique que si un retard est noté, après mise en demeure du commissaire enquêteur, l'autorité administrative peut demander au Président du tribunal administratif de le dessaisir et de lui substituer son suppléant.

► Amélioration des modalités de participation et d'information du public

- la loi ENE assure une meilleure articulation de l'enquête publique avec d'autres procédures prévues en amont telles que la concertation ou le débat public. Un bilan de ces procédures doit être joint au dossier. Si aucune de ces procédures n'est intervenue, le dossier doit également l'indiquer ;

- l'information du public se fait par tous moyens appropriés et notamment par voie électronique. Cette nouvelle modalité fera l'objet d'une expérimentation. Un décret déterminera les projets, plans qui feront obligatoirement l'objet d'une communication au public par cette voie. En fonction des résultats obtenus, cette liste pourra être étendue.

- La participation du public pourra également s'effectuer par voie électronique ;

- le dossier d'enquête public est communicable à toute personne sur sa demande et à ses frais. Jusque là, le dossier était uniquement communicable aux associations de protection de l'environnement agréées (loi 2.2.95 dite loi Barnier).

■ PLU et enquête publique (loi ENE : art. 237 / CU : L.122-15 et L.123-16)

En cours de procédure d'expropriation, le PLU ne peut faire l'objet d'une modification ou d'une révision entre l'ouverture de l'enquête publique et l'adoption de la déclaration d'utilité publique.

■ Réforme de l'enquête publique en matière d'expropriation (loi ENE : art. 239 / code de l'expropriation pour cause d'utilité publique : L.11-1 et L.11-1-1)

Dans le cadre d'une procédure d'expropriation, l'enquête publique préalable à la déclaration d'utilité publique est soumise à un régime différent en fonction de la nature des travaux, aménagements ou constructions concernés :

- l'enquête publique dont le régime initial est issu de la loi Bouchardieu (loi du 12.7.83) et qui a une finalité principalement environnementale pour les travaux rentrant dans son champ d'application ;
- pour les travaux non soumis à l'enquête publique dite Bouchardieu, un décret viendra préciser la procédure applicable.

■ Réforme des études d'impact (loi ENE : art. 230 / CE : L.122-1 à L.122-3-5)

L'étude d'impact est un document qui doit permettre, comme son nom l'indique, d'apprécier et d'évaluer l'impact à court, à moyen et à long terme de certains projets sur l'environnement (projet autoroutier, installation classée...) et ce en amont de la prise de décision. Les projets de construction des particuliers ne sont donc pas concernés par celle-ci. Il n'empêche qu'ils peuvent se trouver confrontés, en tant que tiers, à des projets qui relèvent de cette procédure.

L'étude d'impact a, de par la loi ENE, une influence accrue sur la prise de décision de l'autorité administrative. En effet, elle doit obligatoirement être prise en considération par la décision de l'autorité compétente qui peut en outre, après examen du document, fixer des mesures à la charge du maître d'ouvrage destinées à éviter, réduire voire compenser les effets négatifs du projet ainsi que les modalités de leur suivi (CE : L.22-1 IV).

En outre, par l'adoption de cette loi, la France se met en conformité avec le droit communautaire, même si celui-ci était déjà appliqué dans les faits par le juge administratif.

► Champ d'application

La loi ENE détermine la liste des projets soumis à l'élaboration d'une étude d'impact (auparavant liste négative de projets exemptés). Ainsi, les projets de travaux, d'ouvrages ou d'aménagements publics et privés qui, par leur nature, leurs dimensions ou leur localisation, sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement, mais également sur la santé humaine, sont précédés d'une étude d'impact (CE : L.22-1 I). La première évolution majeure tient donc à ce que celle-ci concerne désormais les incidences notables sur la santé humaine.

Certains d'entre eux (décret à paraître) devront au préalable faire l'objet d'un « examen au cas par cas » au terme duquel l'autorité administrative compétente déterminera si oui ou non le maître d'ouvrage devra veiller au respect de cette obligation.

La procédure de notice d'impact est supprimée.

► Information du public

A l'exception des décisions imposées par l'urgence, lorsqu'une décision d'octroi ou de refus a été prise, l'autorité compétente doit en informer le public.

Pour que cette obligation d'information soit respectée, doit être mis à disposition un certain nombre de documents pendant une durée minimum de 15 jours. Les modalités de mise à disposition doivent par ailleurs être portées à la connaissance du public 8 jours au moins avant son commencement.

► Contenu

L'étude d'impact doit notamment comprendre (décret à paraître) :

- une description du projet ;
- une analyse de l'état initial de la zone ;
- l'étude des effets du projet sur l'environnement ou la santé humaine ;
- les mesures envisagées pour éviter, réduire ou compenser l'impact du projet sur l'environnement ou la santé humaine ;
- une esquisse des principales solutions de substitution qui ont été examinées par le maître d'ouvrage.

► Création de procédures de contrôle et de sanctions administratives

Afin de vérifier le respect des prescriptions imposées par l'autorité administrative compétente, la loi ENE institue des modalités de contrôle. Au titre de sa mission, l'autorité administrative peut donc :

- accéder en tout lieu, sauf exceptions, et en tout temps aux travaux, ouvrages et aménagements ;
- se faire communiquer les documents et renseignements nécessaires sans que puisse lui être opposé le secret professionnel.

Toutes ces dépenses sont à la charge du pétitionnaire ou du maître de l'ouvrage.

En cas de non-respect des prescriptions, l'autorité administrative va mettre en demeure la personne intéressée de remplir ses obligations dans un délai déterminé. Sans réponse de sa part au terme de ce délai, elle peut :

- l'obliger à consigner une somme correspondant au coût des mesures à réaliser et ce sous un certain délai. Cette somme est restituée au fur et à mesure de l'exécution desdites mesures. Si celles-ci ne sont pas réalisées, cette somme est définitivement acquise à l'Etat ou la commune ;
- faire procéder d'office à l'exécution des mesures prescrites. Les fonds consignés serviront à régler les dépenses engagées ;
- suspendre la réalisation des travaux ou l'exercice des activités jusqu'à la satisfaction des conditions imposées et prendre les mesures conservatoires, aux frais de la personne mise en demeure.

► Application

L'ensemble de ces dispositions s'appliquent aux projets dont le dossier de demande d'autorisation, d'approbation ou d'exécution est déposé, auprès de l'autorité compétente, à compter du 1^{er} jour du sixième mois après la publication du décret prévu à l'article L. 122-1 du code de l'environnement.

ASSAINISSEMENT

► Contrôle des installations d'assainissement non collectif (loi ENE : art. 159)

Les communes assurent le contrôle des installations d'assainissement non collectif (CGCT : L.2224-8, III).

Jusqu'à présent, elles n'étaient habilitées à contrôler les installations qu'une fois posées ou réhabilitées, mais pas préalablement à leur mise en service, ce qui excluait du contrôle les installations neuves.

Désormais elles peuvent procéder au contrôle des installations d'assainissement non collectif avant leur mise en place et réaliser d'office des travaux de mise en conformité, lorsqu'ils s'avèrent nécessaires. L'objectif est de s'assurer que les installations d'assainissement non collectif neuves et existantes sont conformes aux normes en vigueur.

En outre, le contrôle des installations d'assainissement non collectif que les communes assureront devra être coordonné avec les procédures d'instruction des permis de construire.

Leur mission de contrôle s'exerce désormais de la façon suivante :

- pour les *installations neuves ou à réhabiliter* : elle consiste en un examen préalable de la conception (joint, le cas échéant, à tout dépôt de demande de permis de construire ou d'aménager) et en une vérification de l'exécution.

A l'issue du contrôle, la commune établit un document qui évalue la conformité de l'installation au regard des prescriptions réglementaires ;

- Pour toutes les *autres installations* : elle consiste en une vérification du fonctionnement et de l'entretien.

À l'issue du contrôle, la commune établit un document précisant les travaux à réaliser pour éliminer les dangers pour la santé des personnes et les risques avérés de pollution de l'environnement.

Une fois le document de contrôle des installations établi, les communes peuvent assurer, avec l'accord écrit du propriétaire, l'entretien, les travaux de réalisation et les travaux de réhabilitation des installations d'assainissement non collectif prescrits.

Auparavant, le propriétaire devait solliciter l'action de la commune.

Un arrêté (à paraître) doit préciser les modalités pratiques de ces dispositions.

■ Obligations des propriétaires de logements équipés d'une installation d'assainissement non collectif

Le propriétaire assure l'entretien de son installation qu'il fait périodiquement vidanger, et fait réaliser les travaux prescrits par la commune à l'issue du contrôle de son installation dans un délai de quatre ans.

Les communes peuvent déjà procéder d'office et aux frais des intéressés, aux travaux indispensables au respect de leurs obligations en matière d'assainissement collectif. Il est désormais prévu qu'elles puissent en faire de même pour ceux nécessaires au respect de leurs obligations en matière d'assainissement non collectif.

■ Un futur service public de l'assainissement ?

Pour faciliter les actions en matière d'assainissement, un cadre commun à l'assainissement collectif et non-

collectif avait été envisagé, il s'agissait du «service public unifié de l'assainissement». Mais la commission mixte paritaire a considéré la création de ce dispositif prématuré et l'a donc supprimé. Néanmoins, une proposition de loi sur ce sujet devrait être déposée ultérieurement.

Vente d'immeuble et diagnostic d'assainissement (loi ENE : art. 160 / CCH : L.271-4 et CSP : L.1331-11-1)

Actuellement il n'y a pas de document obligatoire à produire lors de la vente d'un logement en ce qui concerne l'installation d'assainissement. Le vendeur est cependant tenu d'une obligation générale d'information (CC : art. 1134). A ce titre, il doit indiquer à l'acquéreur la situation du bien vendu au regard de l'assainissement. Il est possible de prévoir contractuellement les conséquences du défaut d'information de l'acquéreur relative à l'assainissement dont le juge peut sanctionner le non respect sur le fondement du vice de consentement, du vice caché ou de la non-conformité. La loi du 31 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques a prévu, qu'à compter du 1er janvier 2013, la vente de tout ou partie d'un immeuble à usage d'habitation non raccordé au réseau d'assainissement devra être accompagnée d'un diagnostic d'assainissement établi à l'issue du contrôle des installations d'assainissement non collectif (CSP : L.1331-11-1).

Ce document devra être annexé à la promesse de vente ou, à défaut, à l'acte authentique (CCH : L.271-4 à L.271-6) et sera intégré au dossier de diagnostic technique. Le vendeur qui ne le produit pas ne pourra pas se prévaloir de la clause d'exonération de la garantie des vices cachés.

La loi ENE modifie la situation du bien vendu au regard de l'assainissement sur les points suivants :

- elle avance à 2011 (au lieu de 2013) l'obligation de produire un diagnostic d'assainissement lors de la vente d'un immeuble à usage d'habitation non raccordé ;

- elle prévoit que le contrôle des installations d'assainissement non collectif doit être daté de moins de trois ans au moment de la signature de l'acte de vente. S'il est daté de plus de trois ans ou est inexistant, sa réalisation est à la charge du vendeur ;

Elle prévoit également qu'en cas de non-conformité de l'installation d'assainissement non collectif lors de la

signature de l'acte authentique de vente, l'acquéreur fait procéder aux travaux de mise en conformité dans un délai d'un an après l'acte de vente.

FISCALITE

Crédit d'impôt / habitation principale / PPRT

(loi ENE : art. 215 / CGI : art. 200 quater C)

Les plans de prévention des risques technologiques (PPRT) peuvent prévoir, dans les zones proches du risque, des expropriations et imposer aux propriétaires,

dans les zones plus lointaines, des mesures de protection. A ce titre, les autorités publiques peuvent prescrire des travaux aux propriétaires des habitations concernées.

Pour aider au financement de ces travaux, ceux-ci bénéficient d'un crédit d'impôt dont le montant est égal à 15 % du montant des équipements, plafonné à 5.000 € pour une personne seule et 10.000 € pour un couple soumis à imposition commune (400 € supplémentaire par personne à charge).

Plusieurs critiques sont portées à l'égard du dispositif actuel : le taux du crédit d'impôt et le plafond de dépenses sont trop bas, ne permettant pas de financer les travaux prescrits, pourtant obligatoires.

Pour faciliter la mise en œuvre des mesures de protection imposées par le PPRT, le taux du crédit d'impôt est porté à 40 % et le montant du plafond de dépenses est augmenté.

Désormais, ce montant ne peut excéder, au titre d'une période de trois années civiles consécutives (contre 5 années auparavant), la somme de 30.000 € (peu importe la composition du foyer fiscal).

Par ailleurs, pour financer les 60 % du montant des dépenses restant, le propriétaire pourra bénéficier d'un Eco-prêt à taux zéro (CGI : art. 244 quater U).

Le cumul entre crédit d'impôt et Eco-prêt est donc expressément prévu.

Taxe sur les plus values immobilières / Transports collectifs et ferroviaires (loi ENE : art. 64 / CGI : art. 1531)

Une taxe sur les plus-values immobilières liées à la réalisation d'une infrastructure de transport collectif est instaurée.

La réalisation d'une infrastructure de transport collectif a généralement pour effet d'augmenter le prix des terrains se trouvant à proximité. Ces travaux ayant un coût important, profitent directement aux propriétaires de terrains concernés. Il a donc paru nécessaire de les faire participer.

Cette taxe ne s'applique pas dans la région Ile-de-France, pour laquelle des règles spécifiques sont prévues par la loi sur le Grand Paris.

■ Institution de la taxe

La réalisation des infrastructures doit faire l'objet d'une déclaration d'utilité publique ou d'une déclaration de projet.

Ce sont les autorités organisatrices de transports urbains qui décident, par délibération, d'instituer cette taxe. L'entrée en vigueur est fixée par la délibération, mais ne peut intervenir plus de deux ans après la publication ou l'affichage de la déclaration d'utilité publique ou de la déclaration de projet.

Dans les mêmes conditions, l'Etat ou les régions, peuvent également instituer une taxe forfaitaire sur les plus-values immobilières liées à la réalisation d'infrastructures ferroviaires.

La taxe est éligible pendant une durée fixée par la délibération qui ne peut excéder 15 ans.

■ Opérations concernées

La taxe est exigible lors de chaque cession à titre onéreux des terrains nus et des immeubles bâties intervenant pendant la durée prévue par la délibération. Les terrains et immeubles concernés ne peuvent être situés à plus de 1.200 mètres d'une station de transports collectifs, créée ou desservie à l'occasion de la réalisation du projet de transports collectifs en site propre, ou d'une entrée de gare ferroviaire.

Certaines ventes sont exclues du champ d'application de la taxe : c'est le cas notamment des ventes de terrains qui ont supporté la taxe sur la cession des terrains devenus constructibles (CGI : art. 1529), de la première vente en l'état futur d'achèvement et la première vente après leur achèvement d'immeubles bâties, ou encore des terrains et bâtiments vendus par les gestionnaires d'infrastructures de transports collectifs ferroviaires.

■ Caractéristiques financières de la taxe

La taxe est assise sur un montant égal à 80 % de la différence entre le prix de vente stipulé dans l'acte de cession et le prix d'achat stipulé dans l'acte d'acquisition. Ce dernier étant augmenté des coûts, supportés par le vendeur, des travaux de construction autorisés, ainsi que des travaux ayant pour objet l'amélioration de la performance thermique de l'immeuble.

La plus-value ainsi calculée est diminuée du montant de la plus-value immobilière (CGI : art. 150 U à 150 VH)

Lorsque la cession porte sur des biens situés à une distance de moins de 800 m d'une entrée de gare de voyageurs, le taux de la taxe est de 15 % pour les autorités organisatrices de transports urbains, 5 % pour la région et 5 % pour l'Etat. Au-delà de cette distance et jusqu'à 1.200 m, le taux est de 7,5 % pour les autorités organisatrices de transports urbains, 2,5 % pour la région et 2,5 % pour l'Etat.

Le total de ces montants ne peut être supérieur à 5 % du prix de cession.

Un décret doit préciser les conditions d'application de cette nouvelle disposition.

Taxe d'enlèvement des ordures ménagères

(loi ENE : art. 195 / CGCT : L.2224-13)

Les communes, pour couvrir les frais d'enlèvement des ordures ménagères, peuvent mettre à la charge des propriétaires d'un logement une taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) (CGI : art. 1520).

Le montant de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères est égal au revenu cadastral servant de base à la taxe foncière, multiplié par un taux fixé par le conseil municipal.

Les communes et leurs établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) ainsi que les syndicats mixtes peuvent décider, par une délibération de plafonner les valeurs locatives de chaque local à usage d'habitation et de chacune de leurs dépendances dans la limite d'un montant qui ne peut être inférieur à deux fois le montant de la valeur locative moyenne communale des locaux d'habitation.

Dans les communes dont la population ne dépasse pas 5 000 habitants, le conseil municipal peut prévoir que le montant de la taxe tiendra compte de la valeur locative réelle des immeubles et des conditions de leur occupation.

La loi ENE prévoit la possibilité, à titre expérimental et pendant une durée de 5 ans à compter de la publication de la loi, pour les communes, les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et les syndicats mixtes compétents d'instaurer une taxe d'enlèvement des ordures ménagères composée d'une part variable, calculée en fonction du poids ou du volume des déchets.

Cette part variable peut également tenir compte des caractéristiques de l'habitat ou du nombre des résidents. Dans le cas d'une habitation collective, la personne chargée de sa gestion est considérée comme l'usager du service public des déchets ménagers et procède à la répartition de la part variable entre ses occupants.

Dégrèvement de TFBB / Logement des personnes défavorisées (loi ENE : art. 4, 5 et 6 / CGI : art. 1391 C, 1391 D et 1391 E)

Pour leurs travaux en faveur des économies d'énergie, de la prévention des risques technologiques et de l'accessibilité, les organismes HLM et les SEM ayant pour objet la réalisation et la gestion de logements bénéficient d'un dégrèvement de taxe foncière sur les propriétés bâties.

Le bénéfice de ce dégrèvement est étendu aux organismes qui contribuent au logement des personnes défavorisées (CCH : L.365-1).

ENERGIE

Envoi d'un bilan de consommation énergétique aux particuliers (loi ENE : art. 79 / CE : L.224-1)

Un décret pourra prescrire l'obligation pour les fournisseurs d'énergie d'envoyer un bilan de leur consommation énergétique aux consommateurs particuliers afin de les aider à maîtriser leur demande d'énergie. Le périmètre des énergies concernées, la liste des informations à communiquer et les modalités de transmission de cette information seront donc définies par ce décret.

Développement maîtrisé de l'énergie éolienne (loi ENE : art. 90 / CE : L.553-1 à L.553-4, L.421-5 et L.421-8)

La loi ENE a pour objectif de développer, de manière maîtrisée, l'énergie éolienne, afin de répondre aux objectifs fixés par la directive européenne sur les Energies Renouvelables. Plusieurs mesures ont été prises en ce sens :

Un schéma régional de l'éolien sera arrêté par le préfet de région, après délibération du conseil régional et

consultation des départements. Il définira les parties du territoire favorables au développement de l'éolien. Aucune zone de développement de l'éolien (ZDE⁴) ne sera créée dans un département hors des parties délimitées par ce schéma. A défaut de publication du schéma au 30 juin 2012, le préfet devra élaborer le projet de schéma et l'arrêter avant le 30 septembre 2012, selon des modalités déterminées par décret en Conseil d'Etat.

- La notion « d'unité de production » au sein des ZDE est créée et impose un nombre minimal de 5 masts afin d'éviter tout « mitage » au sein d'une même ZDE.
- La distance minimale entre les parcs de production éolienne et les lieux d'habitation ou les locaux d'activités préexistants est fixée à 500 mètres.
- Les éoliennes de plus de 50 mètres de hauteur seront automatiquement placées sous le régime des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE). Ce régime implique que leur installation est soumise à autorisation.
- Les éoliennes classées ICPE, ayant fait l'objet d'une étude d'impact et d'une enquête publique (CE : art. L553-2), et bénéficiant d'un permis de construire, peuvent être mises en service et exploitées dans le respect des prescriptions qui leur étaient applicables avant leur classement.
- Les exploitants ou propriétaires de parcs éoliens seront soumis à des obligations spécifiques relatives à la constitution de provisions, afin de procéder au démantèlement des installations en fin de vie ou dont il a été mis un terme à l'activité pour tout autre motif.

Schéma régional de raccordement au réseau des énergies renouvelables (loi ENE : art. 71)

Dans le prolongement du développement maîtrisé de l'énergie éolienne, cette disposition prévoit que le gestionnaire du réseau public de transport élabore un schéma de raccordement au réseau des énergies renouvelables (notamment l'énergie éolienne), qui doit permettre d'anticiper les renforcements nécessaires sur les réseaux pour développer les installations utilisant des sources d'énergie renouvelable.

Schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie (loi ENE : art. 68 / CE : L.222-1)

Il est créé un schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie (SRCAE). Elaboré conjointement par le préfet de région et le président du conseil régional, après consultation des collectivités territoriales concernées, son contenu est fixé autour de trois volets : le changement climatique, la qualité de l'air et l'énergie. Le SRCAE doit fixer les orientations permettant :

⁴ Les ZDE ont été créées par la loi POPE du 13 juillet 2005. Elles sont déterminées en fonction de leur potentiel éolien, des possibilités de raccordement aux réseaux électriques et de la préservation de la sécurité publique, des paysages, de la biodiversité, des monuments historiques, des sites remarquables et protégés et du patrimoine archéologique. L'installation en ZDE permet de bénéficier du tarif fixe d'achat de l'électricité par EDF ou les distributeurs non nationalisés, garanti pendant une durée donnée.

- d'atténuer les effets du changement climatique et de s'y adapter ;
- de prévenir ou de réduire la pollution atmosphérique, ou d'en atténuer les effets, pour atteindre les normes de qualité de l'air.

Il doit définir, par zone géographique, les objectifs qualitatifs et quantitatifs à atteindre en matière de valorisation du potentiel énergétique terrestre, renouvelable et de récupération.

Il est possible d'intégrer au SRCAE le plan climat-énergie territorial.

Chaque région doit se doter d'un SRCAE dans un délai d'un an à compter de l'entrée en vigueur de la loi.

Un décret en conseil d'état précisera les modalités d'application de cette disposition.

Energies renouvelables / évaluation Objectifs poursuivis (loi ENE : art. 84)

Un comité de suivi des énergies renouvelables est institué au sein du Conseil supérieur de l'énergie, afin d'évaluer la progression vers l'objectif de 23 % d'énergies renouvelables dans la consommation d'énergie finale en 2020.

Plans climat-énergie territoriaux (loi ENE : art. 75)

Les collectivités territoriales de plus de 50 000 habitants sont tenues d'établir un bilan de leurs émissions de gaz à effet de serre.

À ce bilan rendu public, elles joignent une synthèse des actions envisagées pour réduire leurs émissions de gaz à effet de serre

L'objectif pour ces collectivités est d'adopter un plan climat-énergie territorial avant le 31 décembre 2012.

Date de publication : 13 juillet 2010

N° ISNN : 09996-4304

Directeur de la publication : Bernard Vorms

Comité de rédaction : Isabelle Couëtoux du Tertre, Emmanuelle Bily, Jean Bosvieux, Lucy Clech, Béatrice Herbert, Nicole Maury, Sylvie Merlin, Marie-Adeline Meunier, Antonin Ollivier, Sandrine Zerbib