FdP AVOCATS
Droit de l'environnement

ALERTE
ENVIRONNEMENT
URBANISME

Juin 2022

ÉVALUATION ENVRIONNEMENTALE 1
DROIT PENAL DE L'ENVIRONNEMENT 2
URBANISME 3
DÉCHETS 4

ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE

Le contenu de l'étude d'impact des opérations d'aménagement s'étoffe

Un projet de décret, portant diverses mesures liées à l'évaluation environnementale et la compensation de projets, ajoute notamment une composante à l'étude d'impact des actions ou opérations d'aménagement.

Pour de telles opérations soumises à évaluation environnementale, l'alinéa VII de l'article R. 122-5 du code de l'environnement sollicitait déjà que l'étude d'impact comprenne, en outre des éléments communs, une étude de faisabilité sur le potentiel de développement en énergies renouvelables de la zone en application de l'article L. 300-1 (devenu L. 300-1-1) du code de l'urbanisme, ainsi que les conclusions de cette étude et une description de la façon dont il en est tenu compte.

Toutefois, l'article 214 de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets (dite loi « Climat et Résilience »), a ajouté que ces opérations devaient également faire l'objet d'une « étude d'optimisation de la densité des constructions dans la zone concernée, en tenant compte de la qualité urbaine ainsi que de la préservation et de la restauration de la biodiversité et de la nature en ville ».

Pour tenir compte de cette obligation, le projet de décret modifie ainsi l'alinéa VII de l'article R. 122-5 du code de l'environnement pour prévoir que l'étude d'impact devra comprendre les conclusions de l'étude d'optimisation de la densité des constructions dans la zone concernée ainsi qu'une description de la façon dont il en est tenu compte.

Ce projet de décret est soumis à consultation publique jusqu'au 13 juillet prochain.

L'ensemble du terrain d'assiette d'un projet d'aménagement doit être pris en compte

Dans un arrêt du 25 mai 2022 (n°447898), le Conseil d'Etat a jugé que l'ensemble du terrain d'assiette d'un projet d'aménagement doit être pris en compte pour déterminer si celui-ci doit faire l'objet ou non d'une évaluation environnementale.

En l'espèce, le projet consistait en la réalisation par le département de l'Hérault d'une opération d'aménagement ayant pour objet la création de jardins destinés à accueillir 300.000 visiteurs par an et la construction de divers bâtiments (aquarium, géode, bâtiment administratif, restaurant, etc.), sur un terrain d'assiette d'une superficie de 19,31 hectares.

En vertu de la rubrique 39 b) de l'annexe à l'article R. 122-2 du code de l'environnement, les opérations d'aménagement dont le terrain d'assiette est supérieur ou égal à 10 hectares sont soumis à évaluation environnementale systématique, et celles dont le terrain d'assiette est compris entre 5 et 10 ha à évaluation environnementale au cas par cas. En dessous de ces seuils et à l'époque, puisqu'avec l'entrée en vigueur de la clause filet les opérations même inférieures à ces seuils peuvent désormais y être soumises, aucune évaluation environnementale n'était à réaliser.

Or en l'espèce pour ce projet, le département avait

seulement déposé une déclaration au titre de la loi sur l'eau sans qu'une évaluation environnementale ne soit menée.

Pour le Conseil d'Etat, le projet était pourtant bien soumis à évaluation environnementale systématique puisque sa dimension excédait le seuil de la rubrique 39 b), et ce même si ce projet n'était susceptible de donner lieu ultérieurement qu'à un permis d'aménager de moins de 5 hectares, donc inférieur au seuil de soumission à évaluation environnementale. Le Conseil d'Etat prend ainsi en compte la dimension totale du terrain d'assiette du projet pour apprécier si celui-ci doit ou non être soumis à évaluation environnementale.

Par cet arrêt, le Conseil d'Etat confirme donc son appréciation globale de la notion de projet pour déterminer si un projet doit ou non être soumis à évaluation environnementale et éviter que, par un « saucissonnage » de procédures, le projet y échappe. Une telle problématique est toutefois à ce jour réglée avec l'entrée en vigueur de la clause filet qui permet de ne pas tenir compte des seuils des projets pour les soumettre ou non à évaluation environnementale, mais plutôt de leur impact sur l'environnement.

Protection des zones Natura 2000 : les activités de gestion forestières doivent faire l'objet d'une évaluation de leurs incidences sur l'environnement

Dans un arrêt du 22 juin 2022 (n°C-661/20), la Cour de Justice de l'Union Européenne (« CJUE ») a estimé que les activités de gestion forestières devaient faire l'objet d'évaluation de leurs incidences sur l'environnement puisqu'elles sont susceptibles d'affecter ces zones de manière significative.

Dans cette affaire, la Commission européenne avait reçu plusieurs plaintes faisant état d'une surexploitation forestière de zones Natura 2000 de Slovaquie qui pouvait affecter l'état de conservation d'une espèce protégée d'oiseau.

Pour la CJUE, les activités de gestion forestières telles que les programmes d'entretien des forêts et leurs modifications, les coupes d'urgence ainsi que les mesures destinées à prévenir les menaces pesant sur les forêts et à éliminer les conséquences des dommages causés par des catastrophes naturelles sont soumis à la directive « habitats ». Ces travaux sont en effet susceptibles d'affecter ces zones de manière significative et doivent donc de ce fait être soumis à une évaluation appropriée de leurs incidences.

DROIT PÉNAL DE L'ENVIRONNEMENT

Infractions en forêt : les agents de droit privé de l'ONF désormais compétents pour les constater

Une ordonnance et un décret du 1er juin 2022 relatifs aux agents de l'Office National des Forêts (« ONF ») permettent désormais aux agents contractuels de droit privé de l'ONF de constater, sans les rechercher, les infractions forestières dans tous les bois et forêts quel que soit leur régime de propriété.

Pour mémoire, l'ONF est un Etablissement Public Industriel et Commercial (« EPIC »), qui exerce sur les forêts publiques à la fois des missions de service public à caractère administratif (surveillance et protection), et des missions de service public à caractère industriel et commercial (gestion et valorisation).

Cette ordonnance est prise en application de l'article 79 de la loi du 7 décembre 2020 d'Accélération et de Simplification de l'Action Publique (dite « loi ASAP »), qui a habilité le gouvernement à prendre par ordonnance les mesures nécessaires pour permettre aux agents contractuels de droit privé de l'ONF de concourir à l'exercice de l'ensemble des missions confiées à l'office, y compris « la constatation de certaines infractions et à l'exclusion de leur recherche, par certains d'entre eux commissionnés et assermentés à cet effet ».

Ces agents de droit privé pourront en outre constater d'autres infractions au code de l'environnement ou au code de la santé publique : police de l'eau, des sites classés, du traitement des déchets, etc.

Si cette ordonnance s'adapte à l'augmentation de la part des salariés de droit privé au sein de l'ONF, elle témoigne également d'une mouvance qui consiste en une plus grande répression des infractions à l'environnement en général, en élargissant les personnes pouvant constater les infractions commises.

Nouveau point de départ des délais de prescription des infractions environnementales

Dans un arrêt du 12 avril 2022 (n°21-83.696), la chambre criminelle de la Cour de Cassation a fixé un nouveau point de départ des délais de prescription des infractions environnementales.

Pour rappel, les délais de prescription sont d'un an pour les contraventions et de six ans pour les délits, et courent normalement à compter du jour de la commission de l'infraction. Une exception existe toutefois en cas d'infractions occultes ou dissimulées, c'est-à-dire lorsque l'auteur s'est organisé pour en empêcher la découverte. Dans cette situation, le délai de prescription ne commence à courir qu'à partir du jour où l'infraction est apparue et a pu être constatée dans des conditions permettant l'exercice des poursuites.

Par cet arrêt, la Cour de Cassation a décidé d'appliquer cette exception aux infractions au code de l'environnement, et en l'espèce au délit de dépôt illégal de déchets dangereux incriminé par l'article L. 541-6 de ce code.

Un tel glissement du point de départ du délai de prescription permettra donc de poursuivre un exploitant qui aura dissimulé ses actes et ce même plusieurs années après leur commission.

Infractions pénales environnementales – conclusion d'une nouvelle CJIP

La Convention Judiciaire d'Intérêt Public (« CJIP »), est un outil transactionnel instauré en matière environnementale par la loi du 24 décembre 2020 relative à la justice environnementale. Elle permet au Procureur de la République de proposer à une personne morale de conclure, tant que l'action publique n'a pas été mise en mouvement, une convention imposant une série d'obligations et qui éteint en contrepartie l'action publique. L'objectif est de permettre un traitement efficace et rapide des procédures ouvertes pour des atteintes graves à l'environnement.

La CJIP vient de trouver sa troisième mise en œuvre pratique dans une affaire de combustible de propulsion à bord d'un navire de croisière. Le contrôle avait en effet établi que le navire avait utilisé un combustible d'une teneur en soufre supérieure au seuil fixé par la France.

La CJIP conclue en l'espèce condamne la compagnie exploitante au versement d'une amende de 60.000 euros, mais sans imposer de mise en conformité (la situation a déjà été régularisée) ni de réparation du préjudice environnemental causé comme cela avait été le cas pour les deux précédentes CJIP conclues.

URBANISME

Accélération des contentieux d'urbanisme : suppression de l'appel pour certaines opérations d'aménagement

Un décret du 24 juin 2022 (n° 2022-929) modifie le code de justice administrative et le code de l'urbanisme pour réduire les délais de jugement des contentieux d'urbanisme dans le but d'accélérer les projets d'aménagement.

Pour ce faire, le décret supprime jusqu'au 31 décembre 2027 le degré d'appel pour les contentieux portant sur plusieurs opérations d'aménagement :
- actes de création et d'approbation du programme des équipements publics des Zones d'Aménagement Concerté (« ZAC ») portant principalement sur la réalisation de logements et qui sont situées en tout ou partie en zone tendue ;
- décisions prises en matière environnementale relatives à des actions ou opérations d'aménagement situées en tout ou partie en zone tendue et réalisées dans le cadre des Grandes Opérations d'Urbanisme (« GOU ») ou d'Opérations d'Intérêt National (« OIN ») : autorisation environnementale, absence d'opposition à déclaration IOTA, dérogation espèces protégées, etc.

De plus, le décret prolonge, également jusqu'au 31 décembre 2027, la suppression du degré d'appel pour certains contentieux en urbanisme concernant des permis de construire, de démolir ou d'aménager, lorsque le projet est situé dans une zone dite tendue au regard du besoin de logements, tout en la limitant aux permis comportant trois logements et plus. Il exclut expressément de cette suppression les autorisations et actes afférents aux opérations d'urbanisme et d'aménagement des jeux Olympiques et Paralympiques de 2024.

Le décret encadre par ailleurs le délai de jugement des recours contre les refus de tels permis dans les zones tendues à 10 mois. Il harmonise ainsi ce délai avec ce qui était déjà prévu pour les autorisations de ces permis.

Contrôle limité du juge sur les possibilités de déroger au PLU

Dans un arrêt du 12 mai 2022 (n°453502), le Conseil d'Etat a limité à l'erreur manifeste d'appréciation le contrôle de la légalité de la possibilité pour l'administration d'accorder ou non une dérogation au Plan Local d'Urbanisme (« PLU ») prévue par celui-ci.

Dans cette affaire, un maire avait refusé de délivrer un permis de construire à une société au motif qu'il méconnaissait les dispositions du PLU, et ce alors que le PLU prévoyait des possibilités d'y déroger. La Cour Administrative d'Appel avait annulé ce refus au motif que l'implantation de la construction projetée aurait pu donner lieu à la dérogation prévue par le PLU, en particulier en raison de la faible ampleur du dépassement. Ainsi, la CAA avait considéré que le maire avait fait une inexacte application des dispositions du PLU en les considérants comme méconnues.

Or, pour le Conseil d'Etat « lorsque l'autorité administrative compétente, se prononçant sur une demande d'autorisation d'urbanisme, ne fait pas usage d'une faculté qui lui est ouverte par le règlement d'un plan local d'urbanisme d'accorder ou d'imposer l'application d'une règle particulière, dérogeant à une règle générale de ce règlement, il incombe au juge de l'excès de pouvoir, saisi d'un moyen en ce sens au soutien de la contestation de la décision prise, de s'assurer que l'autorité administrative n'a pas, en ne faisant pas usage de cette faculté, commis d'erreur manifeste d'appréciation ».

Il limite donc à un contrôle restreint la possibilité pour l'autorité administrative de refuser une dérogation au PLU. Pour rappel, ce contrôle restreint est également applicable lorsque l'autorité administrative décide d'accord une telle dérogation (CE 4 octobre 1974, n°86957).

L'administration dispose donc d'une grande marge de manœuvre pour décider d'accorder ou non une dérogation au PLU.

DÉCHETS

Stockage de déchets : la prolongation de la durée d'exploitation n'est pas une modification substantielle pour la CJUE

Dans un arrêt du 2 juin 2022 (n° C-43/21), la Cour de Justice de l'Union Européenne (CJUE) a estimé que la prolongation de la durée d'exploitation d'une décharge relevant de la directive 2010/75/UE du Parlement européen et du Conseil du 24 novembre 2010 relative aux émissions industrielles (dite « IED »), ne constituait pas une modification substantielle de son autorisation d'exploitation.

Pour mémoire, le considérant 18 de ladite directive prévoit que *« la modification d'une installation peut entraîner une augmentation du niveau de pollution. Les exploitants devraient informer l'autorité compétente de toute modification envisagée qui pourrait avoir des conséquences pour l'environnement. Il convient que les modifications substantielles d'une installation qui sont susceptibles d'avoir des incidences négatives significatives sur la santé humaine ou sur l'environnement ne puissent être entreprises sans autorisation délivrée en conformité avec la présente directive »*.

En l'espèce, une décharge était exploitée en vertu d'une autorisation délivrée au cours de l'année 2007 qui avait notamment été modifiée à deux reprises afin de prolonger la période de mise en décharge. À la fin de l'année 2015, l'exploitant a demandé à l'administration de la ville de Prague, un troisième report de la date prévue pour la fin de l'exploitation, fixée au 31 décembre 2015, qui lui a été accordée jusqu'en décembre 2017.

Une association de protection de l'environnement a sollicité l'annulation de cette décision au motif qu'il s'agissait d'une modification substantielle qui devait donner lieu à une nouvelle autorisation et ouvrait droit à une participation du public.

Pour la CJUE, la seule prolongation de la période de mise en décharge des déchets ne constitue ni une modification des caractéristiques ou du fonctionnement ni une extension d'une installation. En conséquence, une telle prolongation ne satisfait pas à la première des deux conditions cumulatives pour être qualifiée de modification substantielle. Il n'est donc pas nécessaire d'examiner si la seconde condition pour être qualifiée de modification substantielle, à savoir que cette modification puisse occasionner des incidences négatives significatives sur la santé humaine ou l'environnement, est satisfaite.

Associé :
Laurence ESTEVE de PALMAS
laurence@edp-avocats.com

Collaborateur :
Magali de LARY de LATOUR
magali@edp-avocats.com

Avertissement : Cette lettre d'information est destinée et réservée exclusivement aux clients et contacts du cabinet EDP Avocats et ne saurait constituer une sollicitation ou une publicité quelconque pour le cabinet, ses associés et ses collaborateurs. Les informations contenues dans cette lettre ont un caractère strictement général et ne constituent en aucun cas une consultation ou la fourniture d'un conseil à l'égard des lecteurs.

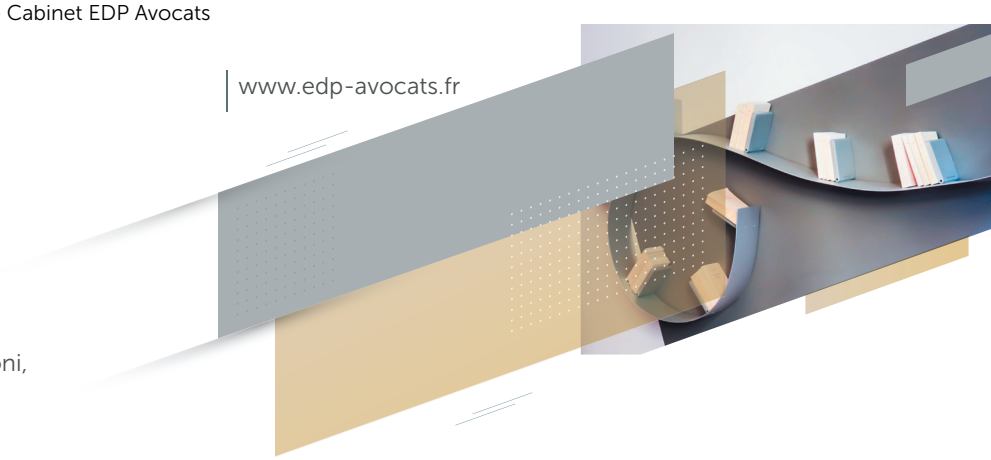
Mise en page www.imagcom.fr

Cette Alerte Environnement Urbanisme est éditée par le Cabinet EDP Avocats

EdP AVOCATS
Droit de l'environnement

www.edp-avocats.fr

BORDEAUX
14 rue mably,
33 000 Bordeaux

PARIS
5 Rue de l'Alboni,
75 016 Paris

Tél : 06 27 85 53 54 / 06 71 82 48 69