

DOSSIER DOCUMENTAIRE

Table des matières

Partie 1 : Urbanisme dérogatoire	3
Sous-partie 1 : Le permis à double état.....	3
I. Coup d'œil du côté des règles entourant la délivrance du permis à double état	4
II. Coup d'œil du côté des règles entourant la mise en œuvre du permis à double état	12
III. Une procédure aux petits oignons.....	12
A. Dés délais de péremption aménagés.....	12
B. Une procédure d'instruction accélérée par le biais de délais diminués	12
IV. Un contentieux purgé dans des délais accélérés	12
Sous-partie 2 : les outils juridiques d'accélération.....	12
I. Plus de souplesse pour les installations temporaires : l'article 10 de la loi JO..	12
A. Exemples.....	13
B. Localisation.....	13
C. Le droit commun des installations temporaires.....	13
1. Résumé.....	13
2. Problème.....	14
II. Plus de souplesse pour la modification et l'adaptation des documents d'urbanisme : l'article 12 de la loi JO.....	16
A. Dérogation au droit commun grâce à la procédure intégrée.....	17
1. Notion	17
2. Exemples	19
3. Une procédure cependant limitée à certaines réalisations	19
4. Extension temporaire du champ d'application par la loi JO	19
B. Dérogation à ladite procédure intégrée.....	20
1. Résumé.....	20
1. Droit commun de l'enquête publique utilisée	20
2. Dérogation JO : une participation moins rigoureuse	20
III. Plus de rapidité dans l'expropriation : l'article de la JO	24
A. Dérogation à l'expropriation de droit commun grâce à l'expropriation d'extrême-urgence	26
2. Contexte.....	26
3. Récapitulatif du droit commun de l'expropriation	26
4. L'utilisation de la procédure d'extrême urgence comme réponse	26
B. Dérogation au droit spécial de l'expropriation d'extrême urgence	27
1. L'inclusion des terrains bâtis	27
2. L'absence de condition tirée de difficultés rencontrées.....	27
IV. Plus de rapidité dans l'adoption d'une ZAC : l'article 14 de la loi JO.....	27

A.	Est-ce une dérogation ?	28
B.	Rapide présentation de l'article 14.....	28
	Partie II : Les JOP « verts » face aux démarches environnementales.....	29
	Introduction :	29
I.	L'organisation de Jeux olympiques et paralympiques « verts » soumis à un droit de l'environnement dérogatoire	29
A.	La participation du public	29
B.	Le pavoisement.....	29
C.	La publicité dans les secteurs sensibles.....	31
II.	Les jeux olympiques et Paralympiques 2024 à l'épreuve des obligations environnementales en vigueur	35
A.	Climat Air et Énergie	35
B.	Biodiversité et paysage	36
C.	L'eau.....	36
D.	Les transports.....	36
E.	Santé, bruit et risques.....	36
III.	Un projet pas si « vert »	37
A.	Les transports.....	37
B.	Gestion des déchets	40
C.	Qualité de l'air.....	41
D.	Le bruit.....	43
E.	Limitation des constructions	44
F.	Publicité et pavoisement.....	45
G.	L'eau.....	45
H.	Espèces protégées.....	47

Partie 1 : Urbanisme dérogatoire

Sous-partie 1 : Le permis à double état

« Quel avenir pour le permis à double état après les JO ? », Le Moniteur

« Urbanisme - Destiné à faciliter la réversibilité des ouvrages olympiques, cet outil sera difficile à généraliser estiment juristes et promoteurs.

Créé par la loi n° 2018-202 du 26 mars 2018 relative à l'organisation des Jeux olympiques et paralympiques (JO) de 2024 et par le décret n° 2018-512 du 26 juin 2018, le permis à double état, parfois appelé « à double détente », tend à répondre à l'un des engagements forts de la candidature parisienne : assurer un héritage durable des Jeux. Mais au-delà de l'événement sportif, ce dispositif qui doit assurer juridiquement la réversibilité des immeubles pourrait-il être généralisé ?

Juristes et promoteurs ont fait part de leurs réflexions quant au devenir de ce nouvel outil à l'occasion d'un colloque consacré à la préparation des JO, organisé le 22 janvier dernier par la Chambre des notaires de Paris et le Groupement de recherche sur les institutions et le droit de l'aménagement, de l'urbanisme et de l'habitat (Gridauh). Et ils ont soulevé quelques questions auxquelles il sera nécessaire de répondre pour réussir la réversibilité des immeubles - tous les acteurs la jugeant indispensable.

Les normes ne sont pas les mêmes selon les usages.

Rappelons que le permis à double état vise, au travers d'une décision administrative unique, à autoriser un état provisoire de la construction, nécessaire à la réalisation des Jeux, et un état définitif du projet (voir ci-contre) . Il s'agit « d'éviter ce qu'on a pu voir trop souvent lors de manifestations sportives précédentes où, une fois l'événement passé, plus rien n'était fait des équipements », indique Rozen Noguellou, professeur de droit public à l'université Paris 1, pour qui « un tel gâchis paraissait inconcevable pour les JO de Paris ».

Des recours contentieux limités dans le temps. De façon plus large, dans les zones où le foncier est précieux et alors que l'artificialisation des sols devient une question prégnante, l'utilisation future des bâtiments devient un enjeu primordial. Dans ces conditions, le permis à double état apparaît comme « une première étape importante pour assurer la réversibilité des bâtiments », assure Michèle Raunet, notaire associée au sein de l'étude Cheuvreux. D'autant que cet outil offre une certaine sécurité juridique pour les opérateurs : « Une fois l'autorisation délivrée et purgée des recours contentieux, le permis ne pourra plus être contesté ni dans son état provisoire, ni dans son état définitif », relève encore Rozen Noguellou.

Des recours contentieux limités dans le temps. De façon plus large, dans les zones où le foncier est précieux et alors que l'artificialisation des sols devient une question prégnante, l'utilisation

future des bâtiments devient un enjeu primordial. Dans ces conditions, le permis à double état apparaît comme « une première étape importante pour assurer la réversibilité des bâtiments », assure Michèle Raunet, notaire associée au sein de l'étude Cheuvreux. D'autant que cet outil offre une certaine sécurité juridique pour les opérateurs : « Une fois l'autorisation délivrée et purgée des recours contentieux, le permis ne pourra plus être contesté ni dans son état provisoire, ni dans son état définitif », relève encore Rozen Noguellou.

Pourtant, les professionnels se montrent circonspects quant à l'utilisation du dispositif en dehors du contexte JO. Pour Patrick Supiot, directeur général de l'immobilier d'entreprise chez Vinci Immobilier, si ce permis est assez simple à mettre en œuvre dans ce cadre puisque « l'on connaît le devenir des constructions, l'équation est plus difficile lorsque l'on sort de cet événement. La problématique est, en effet, de pouvoir faire évoluer un bâtiment sur un usage dont on ignore aujourd'hui la réalité. »

Des réglementations différentes. Première contrainte à laquelle les acteurs doivent faire face : la réglementation. « Les normes ne sont pas les mêmes selon les usages. Il n'existe pas de réglementation universelle qui permettrait de passer d'un établissement résidentiel à du tertiaire par exemple », regrette le promoteur. Sans compter que « les travaux de restructuration sont extrêmement lourds et coûteux à mettre en œuvre. Cela n'encourage pas les professionnels à investir. » Autre obstacle : la fiscalité. Différente pour chaque destination de l'immeuble, elle ne « stimulera pas les acteurs de l'immobilier s'ils doivent repasser par la case fiscalité à chaque changement d'usage », relève encore Patrick Supiot.

Pour Rozen Noguellou, les contraintes sont aussi à chercher du côté des collectivités territoriales et de leur politique d'aménagement. L'universitaire estime qu'une réflexion plus globale doit être menée sur le droit de l'urbanisme et, en particulier, « sur les règles de destination et de sous-destination qui sont aujourd'hui figées dans les plans locaux d'urbanisme ».

Analyse similaire du côté de Vinci Immobilier. Pour son directeur général de l'immobilier d'entreprise, c'est finalement sur le terrain des politiques locales que les obstacles semblent être les plus difficiles à surmonter : « Comment imaginer qu'une collectivité puisse adapter ses besoins en équipements si elle ne connaît pas la destination finale des bâtiments ? Comment peut-elle accepter de ne pas avoir de fiscalité attachée à une évolution des besoins ? » Autant de questions sur lesquelles les pouvoirs publics devront se pencher. »

I. Coup d'œil du côté des règles entourant la délivrance du permis à double état

RDI 2020 p.129

Le permis à double état : la première pierre à la construction d'un régime de la réversibilité des usages des bâtiments ?

Soazic Marie, Maître de conférences à l'université de Paris-Est-Créteil

L'essentiel

Le permis à double état, créé par la loi du 26 mars 2018 relative à l'organisation des Jeux olympiques et paralympiques de 2024, introduit pour la première fois dans le code de l'urbanisme un dispositif qui permet d'anticiper administrativement la réversibilité des usages d'une construction ou d'un aménagement. Le concept est simple : il s'agit d'autoriser un projet à la fois dans son état provisoire et, après transformation en vue d'autres utilisations, dans son état définitif. Cette innovation apparaît toutefois dans un contexte bien particulier, celui de la préparation des Jeux olympiques 2024 pour lesquels s'est posée dès la candidature de la ville de Paris l'épineuse question de la gestion de l'héritage des Jeux. Le régime de ce nouveau permis a d'ailleurs bien été entièrement pensé en fonction des impératifs liés à cet événement, notamment s'agissant des délais de réalisation des installations olympiques qui étaient initialement les seules susceptibles d'entrer dans le champ d'application du permis à double état. Si la loi Elan du 23 novembre 2018 étend le dispositif aux projets de construction et d'aménagement relatifs aux championnats du monde de ski alpin de 2023, sa généralisation ne semble pas d'actualité.

Sous le vocable de ville durable, ville mutable ou encore d'éco-quartier, la communauté scientifique cherche depuis les années 1990 à conceptualiser un nouveau modèle de ville, dynamique, qui puisse notamment s'adapter aux mutations économiques, sociales, architecturales, technologiques etc., à moindre coût environnemental et même autant que possible de manière vertueuse de ce point de vue.

La question de la réversibilité des usages des constructions, parce qu'elle interroge sur les moyens de parvenir à ce que les immeubles perdurent en restant en parfaite adéquation avec des besoins potentiellement évolutifs, s'inscrit dans ces réflexions. Les enjeux qui s'y attachent sont de plusieurs ordres. En optimisant dans le temps l'utilisation des constructions, la réversibilité peut contribuer à éviter la vacance de bâtiments dont les usages seraient trop restreints, et par là même non seulement éviter un gaspillage du foncier mais aussi rendre disponibles des immeubles qui, sans cette réversibilité, seraient insusceptibles d'être mobilisés pour la mise en oeuvre de politiques publiques telles en particulier que celle du logement. Au-delà, d'un point de vue financier, elle permet une meilleure valorisation des actifs immobiliers.

Le droit commence à s'emparer de cette question qui se présente sous deux aspects. Un aspect technique, tout d'abord, qui consiste à faire en sorte que, dans la conception même des bâtiments, la réversibilité de leur usage soit possible(1). L'article R. 151-37, 3° du code de l'urbanisme en est un exemple qui, au titre de la mixité fonctionnelle, permet de définir dans le plan local d'urbanisme (PLU) des règles différenciées entre le rez-de-chaussée et les étages supérieurs d'une construction, pour faciliter l'implantation d'activités commerciales et artisanales en rez-de-chaussée sans empêcher les mutations ultérieures au profit d'autres destinations admises dans la zone. Un aspect administratif, ensuite, par la création de mécanismes qui visent à anticiper les demandes d'autorisations nécessaires pour procéder au changement d'usage d'un bâtiment et garantir la délivrance de celles-ci. Or, de ce point de vue, le droit n'offre que peu de possibilités.

Jusqu'à récemment, on ne comptait en effet qu'un seul dispositif intégrant cette dimension de réversibilité dans les procédures administratives, prévu à l'article L. 631-7-1 B du code de la construction et de l'habitation créé par l'article 81 de la loi Macron du 6 août 2015. Pour lutter contre l'obsolescence des immeubles de bureaux et inciter à la création de logements, ces dispositions permettent au conseil municipal des communes de plus de 200 000 habitants ou de la petite couronne de la région parisienne d'instituer un régime de déclaration préalable de changement d'usage temporaire pour la transformation en habitations de locaux ayant un autre usage. Lorsque ce dispositif est mis en place, tout propriétaire qui en a fait utilisation peut revenir ensuite à l'usage initial sans avoir à demander une autorisation de changement d'usage

au titre de l'article L. 631-7-1 du code de la construction et de l'habitat, ce pendant une durée de quinze ans(2).

Le code de l'urbanisme ne permettait en revanche pas une telle anticipation de la réversibilité. En effet, selon le droit commun, une demande de permis de construire doit comporter l'indication de la ou des destinations de la construction projetée. Et, si le constructeur ou le propriétaire de la construction souhaite par la suite modifier cette ou ces destinations, il doit soit obtenir un permis modificatif dans l'hypothèse où la construction n'est pas achevée, soit, dans le cas contraire, déposer une déclaration préalable en application de l'article R. 421-17, b) ou demander un permis de construire si le changement de destination ou de sous-destination vient en accompagnement de travaux portant sur les structures porteuses ou la façade du bâtiment (C. urb., art. R. 421-4, c). Or le changement de destination ou de sous-destination peut être empêché par une évolution des règles d'urbanisme depuis la délivrance de l'autorisation initiale. Aussi, même si l'immeuble a été techniquement conçu pour être réversible, les règles d'urbanisme applicables peuvent s'opposer à cette réversibilité. Sans compter que l'exigence d'une non-opposition à déclaration préalable ou d'une nouvelle autorisation ouvre par ailleurs de nouveaux risques de recours contentieux. Dans ces conditions, on ne peut considérer que le droit commun favorise les changements d'usage des constructions.

L'innovation du permis à double état n'en est que plus remarquable. Introduit par l'article 15 de la loi n° 2018-202 du 26 mars 2018 relative à l'organisation des Jeux olympiques et paralympiques (JOP) de 2024(3), ce permis se présente en effet comme une autorisation « deux en un ». L'amendement dont il est issu a été explicitement motivé par la volonté de « sécuriser la réversibilité des ouvrages construits » pour l'événement « en prévoyant, dans un même permis de construire, le format et l'utilisation d'une construction en version JOP et en version post-JOP », afin de « garantir les deux utilisations du futur bâtiment et de gagner du temps en termes d'instruction technique et de traitement des éventuels recours contentieux »(4). Le principe est donc simple : il s'agit d'autoriser un état temporaire et dans le même temps un état définitif, et de la sorte des destinations successives.

Ce permis, spécialement conçu pour les JOP, relève d'un régime particulier, tant en ce qui concerne les règles relatives à sa délivrance que s'agissant de celles qui gouvernent sa mise en oeuvre.

Un dispositif conçu pour les Jeux olympiques et paralympiques de 2024

La place des dispositions relatives au permis à double état dans une loi mettant en place un régime spécifique aux opérations, notamment de construction, qui auront directement pour objet de répondre aux besoins d'infrastructures pour les JOP de 2024 ne doit bien entendu rien au hasard. Elle s'inscrit dans la priorité donnée à la gestion de l'héritage des Jeux, laquelle implique de programmer la reconversion des ouvrages réalisés pour la tenue d'un événement sportif d'ampleur.

L'enjeu de l'héritage

À Paris, comme dans les autres villes ayant précédemment accueilli les JOP, ces derniers une fois clos laisseront un héritage immobilier conséquent. Or, par le passé, on a pu déplorer que cet héritage ait été empoisonné : dans certaines villes comme Athènes, Pékin ou Rio, les installations sportives calibrées pour l'événement sont devenues ensuite inutilisables en même temps que le coût de leur entretien étranglait les collectivités et ont de ce fait été abandonnées, laissant échoués dans le paysage urbain ce que l'on a qualifié d'« éléphants blancs » ; les villages également conçus « sur mesure » pour les Jeux sont devenus fantômes, gaspillant eux aussi un foncier précieux sur des territoires où celui-ci manque cruellement pour la mise en oeuvre d'actions au bénéfice des populations locales (logements, équipements publics...).

À tel point que l'héritage des Jeux est devenu un enjeu majeur, susceptible de légitimer politiquement les dépenses considérables engagées et de susciter l'adhésion des territoires et de leurs habitants à un projet qui bouleverse la morphologie urbaine tout autant que le tissu économique et social. Une contrainte essentielle imposée par le Comité international olympique (CIO) aux candidatures aux Jeux de 2024 a en conséquence résidé dans l'obligation d'élaborer un projet dans lequel la reconversion des installations dédiées aux JOP occupe une place centrale. Outre les avantages économiques tenant à ce que le financement de ces installations puisse en partie être assuré par leur valorisation après les JOP, il y a là une préoccupation fondamentale en termes d'aménagement du territoire.

Paris a donc naturellement constitué son dossier de candidature autour de cet impératif. Elle a promis que les Jeux bénéficieraient aux populations, en termes d'équipements sportifs mais aussi de logements, commerces, etc. dans les quartiers qui émergeront, au moyen d'une reconversion des ouvrages qui « doit permettre d'éviter que ces futurs quartiers se transforment en cités-dortoirs ou qu'ils participent à la gentrification de territoires populaires, en évinçant la population locale de l'accès aux logements construits »(5). Le permis à double état s'inscrit précisément dans cette logique de reconversion.

Une anticipation de la reconversion des ouvrages réalisés pour les Jeux et les Championnats du monde de ski alpin de 2023

Avec ce permis d'un nouveau genre, le législateur a entendu non seulement favoriser l'optimisation de l'héritage immobilier des Jeux en facilitant administrativement la reconversion des ouvrages, mais aussi autant que possible orienter cette optimisation dans le sens des politiques que l'État et les collectivités territoriales entendent mener sur les territoires concernés. Ainsi qu'il ressort des débats parlementaires, cette reconversion dans le cadre des opérations menées pour les JOP devrait plus particulièrement concerner, en premier lieu, le village olympique et paralympique qui, après les Jeux, est destiné à abriter 2 700 appartements familiaux, 900 chambres de résidence étudiante, 100 000 m² de bureaux et 20 000 m² de commerces et autres activités économiques ainsi que, en deuxième lieu, le village des médias qu'il est prévu de réaffecter en 1 500 logements, dont 20 % de logements sociaux et un établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD)(6).

Cette reconversion concernera également les ouvrages à réaliser pour les Championnats du monde de ski alpin de 2023. En effet, la loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (Elan) du 23 novembre 2018 a complété l'article 15 de la loi du 26 mars 2018 d'un II étendant le champ d'application du permis à double état « aux projets de construction et d'aménagement nécessaires à la préparation, à l'organisation ou au déroulement » de cet événement. Cette extension pourrait toutefois appeler dans l'avenir des adaptations du dispositif car, contrairement au processus suivi pour la préparation des JOP de 2024 et ainsi qu'il avait d'ailleurs été souligné lors des discussions relatives à l'amendement qui en est à l'origine(7), aucun document-cadre n'a défini le contenu précis des ouvrages qui seront réalisés pour ces Championnats du monde ni celui de l'héritage envisagé pour ces ouvrages.

Les règles entourant la délivrance du permis à double état

Le permis à double état ne peut concerner que des projets présentant un état provisoire auquel doit succéder un état définitif après transformation des ouvrages réalisés dans la phase de l'état provisoire. De ce fait, ce sont pratiquement deux projets que les services instructeurs doivent examiner simultanément. L'instruction paraît donc *a priori* plus lourde que celle d'un permis « classique ». Ce d'autant plus que les ouvrages concernés présenteront une certaine ampleur et que, par ailleurs, l'existence de deux états provisoire et définitif multiplie mécaniquement les destinations et les caractéristiques techniques du projet objet de la demande, multipliant également par voie de conséquence les normes applicables (normes de sécurité, d'accessibilité...) et les autorités et services dont la consultation est exigée(8).

Pourtant, en raison des délais qui sont imposés pour la remise des ouvrages, toutes les dispositions vont dans le sens d'une accélération de la procédure. En revanche, les textes permettent une certaine souplesse en ce qui concerne les règles d'urbanisme applicables par des possibilités de dérogations.

Un permis dédié aux projets présentant deux états successifs

Le dispositif peut concerner des projets de construction ou d'aménagement. De sorte qu'aux termes mêmes de la loi, le permis à double état peut être un permis de construire ou un permis d'aménager. Dans tous les cas, il ne pourra être recouru au permis à double état que si le projet comporte un état provisoire et un état définitif. L'article 15 de la loi du 26 mars 2018 décrit l'état provisoire comme celui correspondant « aux seules nécessités de la préparation, de l'organisation et du déroulement » des Jeux et le décret du 26 juin 2018 pris pour l'application des articles 10 et 15 de la loi relative aux JOP(9) précise que cet état provisoire « est celui dans lequel [la construction ou l'aménagement projeté] présente toutes les caractéristiques qui permettent son utilisation pour les besoins de l'organisation, de la préparation ou du déroulement » de cet événement. L'état définitif se rapporte quant à lui aux « affectations et destinations postérieures au déroulement » des Jeux, selon les termes de la loi du 26 mars 2018(10), le décret précité le définissant comme l'état dans lequel la construction ou l'aménagement projeté « présente toutes les caractéristiques qui assurent un usage conforme à sa destination ou à son affectation postérieure au déroulement des Jeux, dans le cadre d'un projet urbain durable en lien avec les projets des collectivités territoriales ».

Ces particularités ont une incidence inévitable sur le contenu du dossier de demande de permis de construire ou d'aménager. En application du décret du 26 juin 2018 relatif au permis à double état, cette demande doit dans tous les cas préciser la consistance du projet à l'état provisoire et à l'état définitif. Lorsque le projet nécessite un permis de construire, la demande doit en outre décrire les travaux impliqués par le passage de l'un à l'autre de ces états et indiquer les éléments du projet qui n'ont pas vocation à être modifiés postérieurement au déroulement des Jeux, et préciser les destinations et surfaces de plancher provisoires et définitives de la construction projetée, ce pour l'application de l'article R. 431-5. Chacun de ces états doit apparaître dans la notice architecturale (pour l'application de l'article R. 431-8, 2°) ainsi que sur les plans et documents mentionnés à l'article R. 431-9 et aux a, b et c de l'article R. 431-10 (plan de masse, plan des façades et des toitures, plan de coupe, document graphique d'insertion). Lorsque le projet nécessite un permis d'aménager, les indications de la notice paysagère prévue à l'article R. 441-3 portent de la même manière sur l'état provisoire et l'état définitif, lesquels doivent apparaître sur le plan de composition d'ensemble visé au 2° de l'article R. 441-4, 2°.

Une procédure d'instruction accélérée

La procédure d'instruction des demandes de permis à double état se déroule dans les conditions dérogatoires prévues par le décret du 27 mars 2019(11). Aux termes de l'article 1^{er} de ce décret, les aménagements qu'il prévoit aux règles d'instruction s'appliquent en effet aux « demandes de permis de construire, de démolir et d'aménager ainsi qu'aux déclarations préalables relatives aux projets nécessaires à la préparation, à l'organisation ou au déroulement des Jeux olympiques et paralympiques de 2024 ». Le permis à double état entre bien dans le champ d'application de ces dispositions dès lors qu'il concerne des projets qui, dans leur état provisoire, permettent l'utilisation des constructions ou des aménagements projetés « pour les besoins de l'organisation, de la préparation ou du déroulement » des Jeux(12).

Ces spécificités des règles d'instruction portent essentiellement sur les délais d'instruction, que les textes visent à réduire pour que les permis puissent être délivrés rapidement et les ouvrages livrés à temps pour les Jeux. Ainsi le décret écarte-t-il la majoration du délai d'instruction prévue dans les cas énoncés par l'article R. 423-24(13) et celle normalement applicable dans l'hypothèse où doit être mise en oeuvre la procédure de participation du public organisée par l'article 9 de la loi du 26 mars 2018 relative à l'organisation des JOP(14). Également, en cas de pièces manquantes, le pétitionnaire ne disposera que de deux mois au lieu de trois (comme prévu à l'article R. 423-39) pour procéder à leur envoi. La majoration du délai dans lequel certaines autorités doivent émettre un avis est de la même manière inapplicable : tel est le cas de l'avis de l'architecte des Bâtiments de France qui devra être rendu non pas dans le délai de deux mois dont celui-ci dispose habituellement en application de l'article R. 423-67 mais dans le délai de droit commun d'un mois prévu par l'article R. 423-59.

Les permis à double état qui seront délivrés dans le cadre des JOP seront en outre concernés, *a priori*, par les dispositions du chapitre II du même décret du 27 mars 2019 comprenant les dispositions particulières aux demandes et déclarations relatives à des projets situés dans le périmètre de l'opération d'intérêt national constituée par les travaux relatifs à la réalisation, pour les Jeux, de certains ouvrages en Seine-Saint-Denis (art. R. 102-3, 21°), dès lors que le village olympique et paralympique et le village des médias pour la réalisation desquels le permis à double état a plus particulièrement vocation à être utilisé sont inclus dans ce périmètre(15). Ces dispositions conduisent à renforcer le rôle des services de l'État dans l'instruction des demandes de permis. Ainsi, ces demandes ne sont pas adressées en mairie mais au service de l'État dans le département chargé de l'urbanisme et gérées par celui-ci en application de l'article 8 du décret, le délai d'instruction commençant à courir à compter de la réception par ce service d'un dossier complet. Et, aux termes de l'article 7 du décret, la compétence pour délivrer l'autorisation revient entre les mains du préfet si le maire n'a pas statué sur la demande dans un délai de sept jours ouvrés à compter de la réception du projet de décision transmis par le chef du service de l'État dans le département conformément à l'article R. 423-74. Par ailleurs, lorsqu'est en cause un permis de construire valant autorisation d'exploitation commerciale, la commission départementale est réputée saisie dès la réception, par le service de l'État dans le département chargé de l'urbanisme, de la demande de permis de construire et du dossier de demande d'autorisation d'exploitation commerciale (art. 9 du décret). Et si ce dossier est incomplet, c'est à ce service que le secrétariat de la commission doit demander les pièces manquantes, lesquelles doivent alors être transmises « sans délai ».

La possibilité de dérogations aux règles d'urbanisme

La loi Elan a complété l'article 15 de la loi du 26 mars 2018 relative aux JOP d'un deuxième alinéa ouvrant la possibilité de dérogations aux règles d'urbanisme normalement applicables. Ces dérogations ne sont pas de droit. Il résulte de la rédaction du texte - par l'emploi du terme « peut » - que l'autorité compétente a la faculté mais non l'obligation de les accorder. Par ailleurs, d'une part, elles ne peuvent concerner que l'état provisoire du projet, la loi imposant que l'état définitif soit en tout état de cause conforme aux exigences de l'article L. 421-6. D'autre part, il ne peut être dérogé à deux catégories de règles : celles visées au deuxième alinéa de l'article L. 421-6, qui ont trait à la protection ou la mise en valeur du patrimoine bâti ou non bâti, du patrimoine archéologique, des quartiers, des monuments et des sites, ainsi que celles relatives à la préservation de la sécurité et de la salubrité publiques. Enfin, lorsqu'elle accorde ces dérogations, l'autorité administrative doit indiquer, dans l'arrêté de permis, les prescriptions auxquelles il est dérogé et les motifs justifiant la dérogation au regard de l'objet de la règle en cause et de l'utilisation provisoire de la construction ou de l'aménagement. Lors des travaux parlementaires relatifs au projet de loi Elan, le ministre de la Cohésion du territoire avait à cet égard donné l'exemple des prescriptions en matière de

stationnement applicables normalement aux hébergements et qui pourraient être écartées parce que les athlètes ne disposeront en général pas de véhicule personnel(16).

Les règles entourant la mise en oeuvre du permis à double état

La mise en oeuvre du permis à double état donne lieu à deux déclarations d'ouverture de chantier, l'une au début des travaux destinés à réaliser la construction ou l'aménagement dans son état provisoire et l'autre au début de ceux entrepris pour aboutir à son état définitif (art. 3 du décret du 26 juin 2018).

Les textes comportent là aussi des dispositions spécifiques visant à ce que les contentieux éventuels sur les permis à double état délivrés dans le cadre des JOP puissent être purgés dans des délais accélérés et que les travaux puissent en conséquence être entamés sans retard excessif. Ils aménagent également les règles de péremption du permis pour tenir compte de ce qu'un délai s'écoulera nécessairement entre l'achèvement du projet dans son état provisoire et le début des travaux le transformant dans son état définitif. Les travaux ainsi réalisés donneront à leur tour lieu à une double déclaration d'achèvement, lors de l'achèvement des travaux correspondant à l'état provisoire puis lors de celui correspondant à l'état définitif (art. 7 du décret du 26 juin 2018).

Une purge accélérée du contentieux

Le décret n° 2018-1249 du 26 décembre 2018 attribue, à compter du 1^{er} janvier 2019, à la cour administrative d'appel de Paris le contentieux des opérations d'urbanisme, d'aménagement et de maîtrise foncière afférentes aux JOP de 2024 en premier et dernier ressort. Sont notamment concernés les contentieux afférents « aux opérations d'urbanisme et d'aménagement, aux opérations foncières et immobilières, aux infrastructures et équipements ainsi qu'aux voiries dès lors qu'ils sont, même pour partie seulement, nécessaires à la préparation, à l'organisation ou au déroulement des Jeux ». Ce qui inclut donc les constructions et aménagements entrant dans le champ d'application du permis à double état délivré dans le cadre des JOP dès lors que, comme il a été rappelé plus haut, dans leur état provisoire, ils correspondent « aux seules nécessités de la préparation, de l'organisation et du déroulement » des Jeux. En revanche, ces dispositions ne s'appliqueront pas aux contentieux des permis à double état délivrés pour les opérations réalisées dans le cadre des Championnats du monde de ski alpin 2023, pour lesquels des dispositions similaires pourraient néanmoins être prévues à l'avenir.

Des délais de péremption aménagés

L'article 15 de la loi du 26 mars 2018, dans sa rédaction issue de la loi Elan, prévoit que le bénéficiaire du permis à double état dispose d'un délai maximal de trois à ans à compter de la date de cérémonie de clôture des JOP ou de la cérémonie de clôture des Championnats du monde de ski alpin de 2023 pour réaliser le projet dans son état définitif(17). À défaut, le bénéficiaire ou son ayant droit doit procéder, sans indemnités, dans un nouveau délai d'un an, à l'enlèvement de la construction ou à la suppression de l'aménagement et remettre, à ses frais, le terrain en l'état, faute de quoi il s'expose aux peines prévues au premier alinéa de l'article L. 480-4.

Pour les opérations réalisées dans le cadre des JOP, ces dispositions doivent être combinées avec celle de l'article 4 du décret du 26 juin 2018 selon lequel, par dérogation au deuxième alinéa de l'article R. 424-17 du code de l'urbanisme, le permis n'est pas périmé si, entre l'achèvement des travaux initiaux et l'engagement des travaux finaux, les travaux sont interrompus pendant plus d'une année, dans la limite de deux ans. Ce qui permet de ne pas pénaliser les pétitionnaires qui auront fait preuve de célérité et terminé les travaux de l'état

provisoire bien avant le début des JOP, le 26 juillet 2024, dès lors qu'ils ne pourront en tout état de cause entamer les travaux portant sur l'état définitif qu'après la clôture des Jeux, le 8 septembre.

Les aménagements ainsi apportés aux règles de péremption s'entendant de manière restrictive, les règles de droit commun auxquelles il n'est pas apporté d'aménagement s'appliquent au permis à double état. Il en résulte que : 1) les travaux doivent être entrepris dans le délai de trois ans mentionné au premier alinéa de l'article R. 424-17, ce qui concerne nécessairement les travaux relatifs à l'état provisoire du projet qui chronologiquement ont vocation à être mis en oeuvre en premier ; 2) entre l'achèvement des travaux initiaux (portant sur l'état provisoire du projet) et l'engagement des travaux finaux (portant sur l'état définitif), les travaux peuvent être interrompus pendant plus d'une année sans dépasser deux ans, sans que cette interruption puisse entraîner la péremption du permis ; mais la dérogation au deuxième alinéa de l'article R. 421-17 ne valent que pour la période séparant l'achèvement de la phase initiale du déclenchement de la phase définitive, à l'intérieur de chacune de ces phases une interruption de chantier de plus d'une année provoquerait la caducité de l'autorisation ; 3) à compter de la cérémonie de clôture des Jeux, le bénéficiaire du permis dispose d'un délai de trois ans pour réaliser le projet dans son état définitif, sans qu'à l'intérieur de ce délai les travaux puissent donc être interrompus pendant plus d'une année.

La question s'est posée, lors des travaux parlementaires sur la loi relative à l'organisation des JOP de 2024, d'une extension possible du permis à double état à l'ensemble des cas dans lesquels un ouvrage comprendrait deux destinations successives, en donnant, le cas échéant, un statut expérimental - au sens de l'article 37-1 de la Constitution - aux dispositions afférentes à ce permis. Une telle extension a toutefois été rapidement écartée au motif que les cas sont suffisamment rares pour ne pas justifier une mesure de portée générale(18).

La question n'est sans doute pas épuisée car, avant même la loi du 26 mars 2018, constructeurs et architectes appelaient déjà de leurs voeux la création d'un permis « mixte » ou « réversible »(19).

Elle soulève toutefois des difficultés. D'une part, en effet, elle supposerait de traiter des aspects délicats que les textes relatifs au permis à double état n'appréhendent pas. Tel est le cas en particulier du régime fiscal applicable dont la loi du 26 mars 2018 et ses décrets d'application ne disent mot. Certes, dans le cadre des opérations réalisées pour les JOP, les ouvrages concernés par le permis à double état devraient être réalisés au sein de zones d'aménagement concerté (ZAC)(20) et à l'intérieur de l'opération d'intérêt national mentionnée au 21° de l'article 102-3 du code de l'urbanisme. De sorte que le régime de la taxe d'aménagement sera écarté et remplacé, en application de l'article L. 331-7 du code de l'urbanisme, par la prise en charge par l'aménageur ou le constructeur au moins des équipements dont la liste figure aux articles R. 331-5 et R. 331-6. Mais si le permis à double état devait être généralisé à des cas dans lesquels la taxe d'aménagement est applicable, la question se poserait de savoir quelles destinations, de celles projetées dans l'état provisoire et de celles correspondant à l'état définitif, devraient être prises en compte pour le calcul de cette taxe et en particulier pour l'application de l'abattement de 50 % prévu à l'article L. 331-12 au profit de certains locaux. Des questions similaires se posent sur la façon d'appréhender le traitement fiscal en matière de TVA ou encore au regard de la taxe pour la création de bureaux en Île-de-France lorsque le passage de l'état provisoire à l'état définitif du projet conduit à un changement de régime.

D'autre part, au-delà de ces questions techniques, la généralisation du permis à double état soulève une vraie difficulté de fond, qui tient à sa conception même. En effet, ce permis conduit à autoriser, sur le fondement des règles applicables au jour de sa délivrance, des travaux qui

ne seront mis en oeuvre que de façon différée, lors de la réalisation de l'état définitif du projet. Or une telle anticipation ne peut s'inscrire que dans des délais raisonnables, de moins de dix ans, et dont il est possible de situer l'échéance. Car autoriser trop longtemps à l'avance de tels travaux ferait courir le risque d'hypothéquer l'application de nouvelles règles d'urbanisme rendues nécessaires par une évolution du contexte et des besoins depuis la délivrance du permis ; et, compte tenu de l'importante mutabilité des règles d'urbanisme, ce risque est loin d'être neutre. Dans ces conditions, l'utilisation du permis à double état ne peut se concevoir que si le passage de l'état provisoire à l'état définitif doit se faire à court terme, ce qui en limite l'intérêt.

II. Coup d'œil du côté des règles entourant la mise en œuvre du permis à double état

III. Une procédure aux petits oignons

A. Dés délais de péremption aménagés

B. Une procédure d'instruction accélérée par le biais de délais diminués

IV. Un contentieux purgé dans des délais accélérés

Sous-partie 2 : les outils juridiques d'accélération

I. Plus de souplesse pour les installations temporaires : l'article 10 de la loi JO

Article 10 Loi n° 2018-202 du 26 mars 2018 relative à l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques de 2024

« Les constructions, installations et aménagements directement liés à la préparation, à l'organisation ou au déroulement des jeux Olympiques et Paralympiques de 2024 et ayant un caractère temporaire constituent des réalisations dispensées de toute formalité au titre du code de l'urbanisme comme relevant du b de l'article L. 421-5 du même code et sont soumis au régime applicable à celles-ci.

En ce qui concerne les constructions, installations et aménagements temporaires utilisés pour les jeux Olympiques et Paralympiques de 2024, *la durée d'implantation ne peut être supérieure à dix-huit mois et la durée de remise en état des sites ne peut être supérieure à douze mois à compter de la fin de leur utilisation.* Un décret en Conseil d'Etat précise les conditions d'application du présent alinéa, notamment la durée maximale d'implantation en fonction des types de constructions, installations et aménagements ainsi que de leur localisation.

[...] »

A. Exemples

B. Localisation

C. Le droit commun des installations temporaires

1. Résumé

Article L. 421-5 : dispense de formalités au titre du Code de l'urbanisme

Un décret en Conseil d'Etat arrête la liste des constructions, aménagements, installations et travaux qui, par dérogation aux dispositions des articles L. 421-1 à L. 421-4, sont dispensés de toute formalité au titre du présent code en raison :

- a) De leur très faible importance ;
- b) *De la faible durée de leur maintien en place ou de leur caractère temporaire compte tenu de l'usage auquel ils sont destinés ;*
- c) Du fait qu'ils nécessitent le secret pour des raisons de sûreté ou que la préservation de leur confidentialité est nécessaire pour la sauvegarde des intérêts de la défense nationale ;
- d) Du fait que leur contrôle est exclusivement assuré par une autre autorisation ou une autre législation ;
- e) De leur nature et de leur implantation en mer, sur le domaine public maritime immergé au-delà de la laisse de la basse mer.

R. 421-5 : précision réglementaire

« Sont dispensées de toute formalité au titre du présent code, en raison de la faible durée de leur maintien en place ou de leur caractère temporaire compte tenu de l'usage auquel elles sont destinées, les constructions implantées pour une durée n'excédant pas trois mois.

Toutefois, cette durée est portée à :

[...]

d) *La durée d'une manifestation culturelle, commerciale, touristique ou sportive, dans la limite d'un an, en ce qui concerne les constructions ou installations temporaires directement liées à cette manifestation.*

A l'issue de cette durée, le constructeur est tenu de remettre les lieux dans leur état initial. »

R. 421-6 : tempérament règlementaire :

Dans le périmètre des sites patrimoniaux remarquables, dans les abords des monuments historiques et dans les sites classés ou en instance de classement, la durée d'un an mentionné au d de l'article R. 421-5 est limitée à trois mois.

Tableau général installations temporaires :

La durée maximale d'implantation des ouvrages temporaires (état du droit)

	Durée de droit commun	Durée dans les sites patrimoniaux sensibles
Cas général (articles R. 421-5 et R. 421-7 du code de l'urbanisme)	3 mois	15 jours
Ouvrages « directement liés » à une manifestation sportive (articles R. 421-5 et R. 421-6 du même code)	1 an	3 mois

Source : commission des lois du Sénat

2. Problème

A. Solution : une dispense d'autorisation d'urbanisme élargie dans le temps

Décret d'application (Décret n° 2018-379 du 22 mai 2018)

Tout d'abord, le texte (art. 1er) fixe les durées maximales d'implantation dont bénéficient les constructions, installations et aménagements temporaires utilisés pour les JO de 2024 et dispensées de toute formalité au titre du Code de l'urbanisme. Ces durées sont les suivantes :

- 1) 18 mois pour « les constructions, installations et aménagements situés dans le village olympique et paralympique ou constituant un équipement sportif ou un accessoire à cet équipement » ;
- 2) 8 mois pour « les constructions, installations et aménagements destinés à la constitution d'une zone de célébration ou nécessaires à l'accueil de la presse » ;
- 3) 6 mois pour « les autres constructions, installations et aménagements ».

Des durées plus courtes sont prévues lorsque « ces réalisations temporaires sont implantées pour tout ou partie dans le périmètre d'un site classé ou en instance de classement, le périmètre d'un site patrimonial remarquable ou dans les abords d'un monument historique », à savoir, pour chacun des cas précités :

- 1) 14 mois ;

- 2) 6 mois ;
- 3) 4 mois.

RDI 2018 p.312

Urbanisme, construction publique et Jeux olympiques Paris 2024

Commentaire de la loi n° 2018-202 du 26 mars 2018 relative à l'organisation des Jeux olympiques et paralympiques de 2024(1)

Stéphane Braconnier, Professeur à l'université Panthéon-Assas - Directeur du Master de droit public de l'économie

« [...] Dispense d'autorisations d'urbanisme

En principe, les constructions, aménagements, installations et travaux sont soumis à autorisation (C. urb., art. L. 421-1 à L. 421-4). Toutefois, l'article L. 421-5 du code de l'urbanisme introduit des dérogations à ce principe, notamment lorsque les constructions ont vocation à être maintenues pendant une courte durée ou lorsqu'elles présentent, par nature, un caractère temporaire lié à l'usage auquel elles sont destinées.

À cette fin, le décret d'application de l'article L. 421-5 prévoit, pour les manifestations sportives, la possibilité de bénéficier de la dispense d'autorisation lorsque l'installation temporaire est implantée pour un délai inférieur à un an, délai réduit à trois mois lorsqu'elle est implantée aux abords d'un monument historique.

Or ces dispositions, si elles concernent les manifestations sportives, sont apparues inadaptées aux contraintes particulières résultant de l'organisation des JO. Des installations sont par exemple prévues aux abords des Invalides (épreuves de tir à l'arc), du Champ-de-Mars (beach-volley), sur les Champs-Élysées (arrivée des épreuves de cyclisme sur route), aux abords de la tour Eiffel (triathlon et certaines épreuves d'athlétisme) ou encore sur le site du château de Versailles (équitation et pentathlon moderne). Des tribunes, aires ou zones festives ont vocation à y être implantées, quelques semaines avant le début des épreuves sportives qui, compte tenu des jeux paralympiques qui suivent les JO, durent en elles-mêmes plus de deux mois. La durée de montage et de démontage des installations ajoute encore au délai, si bien que la durée maximale de trois mois prévue pour l'implantation des installations temporaires à proximité des monuments historiques est apparue à l'évidence trop courte.

L'article 10 de la loi étend donc la dispense d'autorisation d'urbanisme telle qu'entendue à l'article L. 421-5 du code de l'urbanisme à certaines installations temporaires selon un dispositif spécifique et élargi, adapté aux besoins des JO.

Seront ainsi dispensés d'autorisation les constructions, installations et aménagements directement liés soit à la préparation, soit à l'organisation, soit au déroulement des Jeux et ayant un caractère temporaire. Le champ d'application matériel de cette disposition est donc large.

Surtout, la durée d'implantation est ici étendue à dix-huit mois maximum et la durée de remise en état des sites à douze mois à compter de la fin de leur utilisation. Il est prévu qu'un décret en Conseil d'État précise la durée maximale d'implantation pour chaque type de construction, installation et aménagement ainsi que leur localisation.

Le II du même article pourra également être utilisé en amont de la réalisation des travaux olympiques proprement dits. Il dispose en effet que pour les constructions, installations et aménagements temporaires directement liés à des travaux réalisés sur un site accueillant des compétitions, la durée est celle du chantier (v. Décret n° 2018-379 du 22 mai 2018 pris en application de la loi n° 2018-202). Si ces équipements devaient être réutilisés pour accueillir des manifestations directement liées aux Jeux, la durée d'implantation serait alors celle prévue dans le cas précédent.

[...] »

II. Plus de souplesse pour la modification et l'adaptation des documents d'urbanisme : l'article 12 de la loi JO

Article 12 Loi n° 2018-202 du 26 mars 2018 relative à l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques de 2024

« Lorsqu'elles sont nécessaires à la préparation, à l'organisation ou au déroulement des jeux Olympiques et Paralympiques de 2024, les constructions et les opérations d'aménagement, dont celles ne contenant que pour partie un ouvrage ou un équipement olympique ou paralympique, peuvent être réalisées selon la procédure définie aux II à VI de l'article L. 300-6-1 du code de l'urbanisme

Par dérogation aux III et IV du même article L. 300-6-1 [ndlr : requérant une enquête publique, mais bien une seule pour les mises en compatibilité et adaptations), *la participation du public relative aux procédures de mise en compatibilité et d'adaptation est assurée conformément au I de l'article 9 de la présente loi [ndlr : voie électronique].*

Lorsque la mise en compatibilité des documents d'urbanisme impose l'adaptation d'un plan, d'un programme ou d'une servitude d'utilité publique mentionnés au IV de l'article L. 300-6-1 du code de l'urbanisme, *la procédure de participation du public, portant à la fois sur l'adaptation de ces documents et sur la mise en compatibilité des documents d'urbanisme, est organisée par le représentant de l'Etat dans le département selon les modalités définies au I de l'article 9 de la présente loi (voie électronique et non enquête publique unique).*

Le présent article s'applique aux constructions et opérations d'aménagement dont la liste est fixée par décret, situées à proximité immédiate d'un site nécessaire à la préparation, à l'organisation ou au déroulement des jeux Olympiques ou Paralympiques, lorsque ces constructions et opérations d'aménagement sont de nature à affecter les conditions de desserte, d'accès, de sécurité ou d'exploitation dudit site pendant les épreuves olympiques ou paralympiques [alinéa 4 rajouté à par l'article 20 de la loi ELAN du 23 novembre 2018]»

RDI 2018 p.312

Urbanisme, construction publique et Jeux olympiques Paris 2024

Commentaire de la loi n° 2018-202 du 26 mars 2018 relative à l'organisation des Jeux olympiques et paralympiques de 2024(1)

« [...] Extension de la procédure intégrée pour le logement

L'article L. 300-6-1 du code de l'urbanisme prévoit une procédure dite intégrée pour le logement (PIL), qui permet de mettre en compatibilité certains documents d'urbanisme (type schéma d'aménagement régional, schéma de cohérence territoriale, plan local d'urbanisme [PLU]...) et d'adapter si besoin certains plans ou programmes de rang supérieur ou de servitudes d'utilité publique de manière simultanée en vue de favoriser la construction de logements. Concrètement, cette procédure permet d'adopter ces documents dans des délais réduits à en moyenne neuf mois (selon l'étude d'impact relative au projet de loi) au lieu de dix-huit mois en moyenne. Il s'agit donc d'une procédure accélérée. Par exemple, si un projet nécessite de faire évoluer un PLU, il est possible de le mettre en compatibilité et d'adopter, en même temps, les plans ou programmes subséquents.

Toutefois, cette procédure est limitée à certaines opérations, notamment la réalisation d'une unité urbaine au sens de l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales, d'une opération d'aménagement ou de construction comportant principalement des logements et présentant un caractère d'intérêt général.

L'article 12 de la loi olympique ouvre donc la possibilité de recourir à cette procédure pour les opérations de construction et d'aménagement, y compris celles qui ne comprennent que pour partie un ouvrage ou équipement olympique ou paralympique, qui sont nécessaires à la préparation, l'organisation ou au déroulement des Jeux.

L'objectif est de faciliter, lorsque les documents d'urbanisme empêchent la réalisation des opérations nécessaires aux JO, leur modification afin de réaliser le plus rapidement les opérations de construction et d'aménagement. Les documents pouvant être modifiés et les plans ou programmes pouvant être adaptés sont énumérés de manière limitative par l'article L. 300-6-1-IV du code de l'urbanisme.

Le dispositif prévu par la loi déroge à l'alinéa 5 de l'article L. 300-6-1-IV du code de l'urbanisme en ce que la participation du public pour la mise en compatibilité et l'adaptation sera assurée non par une enquête publique relevant de l'article L. 123-6 du code de l'urbanisme mais via la procédure prévue à l'article 9, c'est-à-dire la procédure de participation électronique, qui a vocation à s'appliquer à tous les projets de plans ou programmes nécessaires à la réalisation des Jeux.

[...] »

A. Dérogation au droit commun grâce à la procédure intégrée

1. Notion

Article L. 300-6-1 : procédure intégrée de mise en compatibilité des documents d'urbanisme et de l'adaptation de plans et programme de rang supérieur

l.- La mise en compatibilité du schéma directeur de la région d'Ile-de-France, du plan d'aménagement et de développement durable de Corse, d'un schéma d'aménagement régional, d'un schéma de cohérence territoriale, d'un plan local d'urbanisme ou d'un document en tenant lieu peut être réalisée dans le cadre de la procédure intégrée définie au présent article lorsqu'elle est rendue nécessaire par :

1° La réalisation dans une unité urbaine d'une opération d'aménagement ou d'une construction comportant principalement des logements et présentant un caractère d'intérêt général ;

2° La réalisation d'un projet immobilier de création ou d'extension de locaux d'activités économiques, présentant un caractère d'intérêt général en raison de son intérêt majeur pour l'activité économique locale ou nationale et au regard de l'objectif de développement durable ;

3° La réalisation d'une grande opération d'urbanisme, au sens de l'article L. 312-3, présentant un caractère d'intérêt général ;

4° La réalisation d'une opération de revitalisation de territoire mentionnée à l'article L. 303-2 du code de la construction et de l'habitation.

[...]

III.

[...]

Lorsque la mise en compatibilité de plusieurs documents mentionnés au I du présent article est nécessaire, les procédures de mise en compatibilité applicables à chacun de ces documents peuvent être menées conjointement.

[...]

IV.-Lorsque la mise en compatibilité des documents mentionnés au I impose l'adaptation :

- d'une directive territoriale d'aménagement ;

- *d'un schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires* ;

- du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux ;

- du schéma d'aménagement et de gestion des eaux ;

- *du règlement de la zone de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager* ;

- du règlement d'une aire de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine ;

- d'un plan de valorisation de l'architecture et du patrimoine mentionné à l'article L. 631-4 du code du patrimoine ;

- d'un plan de prévention des risques naturels prévisibles, relatifs aux risques d'inondation à cinétique lente dans les zones urbaines d'un plan local d'urbanisme mentionné à l'article L. 562-1 du code de l'environnement, hors champs d'expansion des crues ;

- d'un plan de prévention des risques naturels prévisibles, mentionné à l'article L. 562-1 du code de l'environnement, relatif aux risques liés aux cavités souterraines et aux marnières dans l'hypothèse d'un comblement de la cavité ou de la marnière ;

- d'un plan de prévention des risques miniers mentionné à l'article L. 174-5 du nouveau code minier dans l'hypothèse d'un comblement des cavités minières ou d'une étude du sous-sol démontrant l'absence de telles cavités ;
- d'un schéma régional de cohérence écologique ;
- d'un plan climat-air-énergie territorial ;
- d'un plan de déplacements urbains ;
- d'un programme local de l'habitat,

l'État procède aux adaptations nécessaires dans les conditions prévues au présent IV.

Ces adaptations ne doivent pas méconnaître les objectifs fixés par les documents adaptés ni porter atteinte à l'intérêt culturel, historique ou écologique des zones concernées. Elles ne peuvent pas modifier la vocation de l'ensemble de la zone où se situe le projet mais seulement prévoir des exceptions ponctuelles et d'ampleur limitée à cette vocation.

[...]

[ndlr : al. 5] Il est procédé à une seule enquête publique ouverte et organisée par le représentant de l'Etat dans le département et portant à la fois sur l'adaptation des documents mentionnés au présent IV et sur la mise en compatibilité des documents d'urbanisme mentionnés au III. Les dispositions des deuxième et troisième alinéas du I de l'article L. 123-6 du code de l'environnement sont applicables à cette enquête.

A l'issue de l'enquête publique, les adaptations sont soumises, chacun en ce qui le concerne, à l'avis des autorités ou services compétents pour élaborer les documents mentionnés au IV ainsi qu'au comité régional " trame verte et bleue " lorsque l'adaptation porte sur le schéma régional de cohérence écologique. Ils rendent leur avis au plus tard deux mois après leur saisine. A défaut, cet avis est réputé favorable.

Les mesures d'adaptation, éventuellement modifiées pour tenir compte des avis qui ont été joints au dossier, des observations du public et du rapport du commissaire ou de la commission d'enquête, sont approuvées par arrêté préfectoral ou, si le document adapté a été approuvé par décret en Conseil d'Etat, par décret en Conseil d'Etat.

Les documents mentionnés au présent IV ne peuvent faire l'objet d'une modification ou d'une révision portant sur les dispositions dont l'adaptation est requise dans le cadre de la procédure intégrée entre l'ouverture de l'enquête publique organisée dans le cadre de la procédure intégrée et la décision procédant à l'adaptation des documents.

2. Exemples

3. Une procédure cependant limitée à certaines réalisations

4. Extension temporaire du champ d'application par la loi JO

Décrets d'application de la loi ELAN venant préciser l'alinéa 4 de la loi JO : Le décret n°2019-95 du 12 février 2019 (article 1), modifié par le décret du 8 novembre 2019 n°2019-1164

« Les constructions et opérations d'aménagement mentionnées au dernier alinéa de l'article 12 de la loi du 26 mars 2018 susvisée sont celles relatives à :

1° La *rénovation de la porte de la Chapelle*, sur le territoire de la ville de Paris dans le 18e arrondissement, dans le périmètre délimité par le plan au 1/1000 joint en annexe I du présent décret (1) ;

2° Le projet immobilier situé 4 à 30, rue Ernest-Renan [*ndlr : Tour Triangle*] - parcelles cadastrales BC 22 et BC 23 - sur le territoire de la ville de Paris dans le 15e arrondissement, dans le périmètre délimité par le plan au 1/2000 joint en annexe II du présent décret (1).

3° L'opération de *réaménagement des espaces publics de la porte Maillot*, du parc public de stationnement de la porte Maillot et de ses accès, sur le territoire de la Ville de Paris dans les 16e et 17e arrondissements, dans le périmètre délimité par le plan joint en annexe III du présent décret (1) »

B. Dérogation à ladite procédure intégrée

1. Résumé

Alinéa 5 du IV de l'article L. 300-6-1 du Code de l'Urbanisme : l'enquête publique en principe prévue

Il est procédé à une seule enquête publique ouverte et organisée par le représentant de l'Etat dans le département et portant à la fois sur l'adaptation des documents mentionnés au présent IV et sur la mise en compatibilité des documents d'urbanisme mentionnés au III. Les dispositions des deuxième et troisième alinéas du I de l'article L. 123-6 du code de l'environnement sont applicables à cette enquête.

1. Droit commun de l'enquête publique utilisée

2. Dérogation JO : une participation moins rigoureuse

Article 9 Loi n° 2018-202 du 26 mars 2018 relative à l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques de 2024 : la participation du public par voie électronique

I. - La participation du public aux décisions ayant une incidence sur l'environnement, concernant les projets définis à l'article L. 122-1 du code de l'environnement ou les plans ou programmes définis à l'article L. 122-4 du même code, nécessaires à la préparation, à l'organisation ou au déroulement des jeux Olympiques et Paralympiques de 2024, s'effectue dans les conditions définies à l'article L. 123-19 dudit code.

La synthèse des observations et propositions déposées par le public est réalisée dans un délai d'un mois à compter de la clôture de la participation du public par voie électronique par un ou plusieurs garants nommés par la Commission nationale du débat public dans les conditions fixées aux I et III de l'article L. 121-1-1 du même code. Elle mentionne les réponses et, le cas échéant, les évolutions proposées par le maître d'ouvrage du projet ou la personne publique responsable du plan ou du programme pour tenir compte des observations et propositions du public.

[...]

Lorsque la réalisation d'un projet, plan ou programme mentionné au premier alinéa du présent I est soumise à l'organisation de plusieurs participations par voie électronique, il peut être procédé à une participation par voie électronique unique, dès lors que les autorités compétentes pour prendre la décision s'accordent sur celle qui sera chargée d'ouvrir et d'organiser cette participation. A défaut d'accord, et sur la demande du maître d'ouvrage ou de la personne publique responsable, le représentant de l'Etat, dès lors qu'il est compétent pour prendre l'une des décisions d'autorisation ou d'approbation envisagées, peut ouvrir et organiser la participation par voie électronique.

Dans les mêmes conditions, il peut également être procédé à une participation par voie électronique unique lorsque les participations par voie électronique concernant plusieurs projets, plans ou programmes peuvent être organisées simultanément et que l'organisation d'une telle participation par voie électronique contribue à améliorer l'information et la participation du public.

Le présent I n'est pas applicable à l'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique mentionnée au second alinéa de l'article L. 110-1 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique.

[...]

Article L. 123-19 du Code de l'Environnement : la participation électronique

I. - La participation du public s'effectue par voie électronique.

[...]

La participation du public par voie électronique est ouverte et organisée par l'autorité compétente pour autoriser ces projets ou approuver ces plans et programmes.

II. - Le dossier soumis à la présente procédure comprend les mêmes pièces que celles prévues à l'article L. 123-12. Il est mis à disposition du public par voie électronique et, sur demande présentée dans des conditions prévues par décret, mis en consultation sur support papier dans les préfetures et les sous-préfetures en ce qui concerne les décisions des autorités de l'Etat, y compris les autorités administratives indépendantes, et des établissements publics de l'Etat, ou au siège de l'autorité en ce qui concerne les décisions des autres autorités. Lorsque le volume ou les caractéristiques du projet de décision ou du dossier de demande ne permettent pas sa mise à disposition par voie électronique, la note de présentation précise l'objet de la procédure de participation, les lieux et horaires où l'intégralité du projet ou du dossier de demande peut être consultée.

Le public est informé par un avis mis en ligne ainsi que par un affichage en mairie ou sur les lieux concernés et, selon l'importance et la nature du projet, par voie de publication locale quinze jours avant l'ouverture de la participation électronique du public pour les plans, programmes et projets.

Cet avis mentionne :

1° Le projet de plan ou programme ou la demande d'autorisation du projet ;

2° Les coordonnées des autorités compétentes pour prendre la décision, celles auprès desquelles peuvent être obtenus des renseignements pertinents, celles auxquelles des

observations ou questions peuvent être adressées ainsi que des précisions sur les conditions dans lesquelles elles peuvent être émises ;

[...]

6° Le fait que le plan ou programme ou le projet soit soumis à évaluation environnementale et que, le cas échéant, il est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement d'un autre Etat membre dans les conditions prévues à l'article L. 123-7 et le lieu où ce rapport ou cette étude d'impact peuvent être consultés ;

7° *Lorsqu'il a été émis, l'avis de l'autorité environnementale mentionné à l'article L. 122-7 ou à l'article L. 104-6 du code de l'urbanisme ainsi que du ou des lieu (x) où il peut être consulté.*

Les dépenses relatives à l'organisation matérielle de cette participation sont à la charge du maître d'ouvrage ou de la personne publique responsable du plan ou du programme.

Les observations et propositions du public, déposées par voie électronique, doivent parvenir à l'autorité administrative concernée dans un délai qui ne peut être inférieur à trente jours à compter de la date de début de la participation électronique du public.

[...] »

L. 121-1 Code de l'Environnement : mission de la Commission nationale du débat public

[...]

II.-La Commission nationale du débat public veille au respect de bonnes conditions d'information du public durant la phase de réalisation des projets dont elle a été saisie jusqu'à la réception des équipements et travaux et, pour les plans et programmes mentionnés au I, jusqu'à leur adoption ou approbation.

[...]

La Commission nationale du débat public a également pour mission d'émettre tous avis et recommandations à caractère général ou méthodologique de nature à favoriser et développer la participation du public.

La Commission nationale du débat public et les commissions particulières ne se prononcent pas sur le fond des plans, programmes ou projets qui leur sont soumis.

R. 123-8 Code de l'Environnement : le contenu du dossier soumis au public

Le dossier soumis à l'enquête publique comprend les pièces et avis exigés par les législations et réglementations applicables au projet, plan ou programme.

Le dossier comprend au moins :

1° Lorsqu'ils sont requis, *l'étude d'impact et son résumé non technique*, le rapport sur les incidences environnementales et son résumé non technique, et, le cas échéant, la décision prise après un examen au cas par cas par l'autorité mentionnée au IV de l'article L. 122-1 ou

à l'article L. 122-4, l'*avis de l'autorité environnementale* mentionné au III de l'article L. 122-1 et à l'article L. 122-7 du présent code ou à l'article L. 104-6 du code de l'urbanisme, *ainsi que la réponse écrite du maître d'ouvrage à l'avis de l'autorité environnementale* ;

[...]

3° La *mention des textes qui régissent l'enquête publique en cause* et l'indication de la façon dont cette enquête s'insère dans la procédure administrative relative au projet, plan ou programme considéré, ainsi que la ou les décisions pouvant être adoptées au terme de l'enquête et les autorités compétentes pour prendre la décision d'autorisation ou d'approbation ;

4° *Lorsqu'ils sont rendus obligatoires par un texte législatif ou réglementaire préalablement à l'ouverture de l'enquête, les avis émis sur le projet plan, ou programme* ;

5° Le bilan de la procédure de débat public organisée dans les conditions définies aux articles L. 121-8 à L. 121-15, de la concertation préalable définie à l'article L. 121-16 ou de toute autre procédure prévue par les textes en vigueur permettant au public de participer effectivement au processus de décision. Il comprend également l'acte prévu à l'article L. 121-13. Lorsque aucun débat public ou lorsque aucune concertation préalable n'a eu lieu, le dossier le mentionne ;

6° La mention des autres autorisations nécessaires pour réaliser le projet dont le ou les maîtres d'ouvrage ont connaissance ;

[...] »

RDI 2018 p.312

Urbanisme, construction publique et Jeux olympiques Paris 2024

Commentaire de la loi n° 2018-202 du 26 mars 2018 relative à l'organisation des Jeux olympiques et paralympiques de 2024(1)

Stéphane Braconnier, Professeur à l'université Panthéon-Assas - Directeur du Master de droit public de l'économie

« [...] Accélération de la participation du public

La tenue des JO suppose la réalisation préalable de nombreux travaux, parfois lourds, de rénovation ou d'aménagement (stades Jean-Bouin, Yves-du-Manoir et Pierre-de-Coubertin par ex., Accor Hotel Arena, etc.). Doivent en outre être construits *ex nihilo* le village olympique et le centre aquatique à Saint-Denis, le Paris Arena II à la porte de la Chapelle, et le pôle des médias (village et centre de presse) au Bourget.

En principe, certains de ces projets devraient être soumis à une évaluation environnementale préalable (C. envir., art. L. 122-1) au regard des incidences notables qu'ils sont susceptibles d'avoir sur l'environnement. Conformément à cette disposition, le ministère de la Transition écologique et solidaire s'était d'ailleurs saisi de l'étude d'impact de certains projets dès le 28 août dernier.

Or la procédure d'évaluation environnementale peut être particulièrement longue et risquait donc d'empêcher le respect scrupuleux de délais évidemment intangibles. Afin de gagner six à neuf mois(8), l'article 9 substitue donc à l'évaluation environnementale de droit commun, la procédure de participation du public prévue à l'article L. 123-19 du code de l'environnement.

Cette procédure est plus simple puisqu'elle ne comporte pas d'obligation d'informer le public par un avis sur le site concerné, n'oblige pas à informer le public par voie de publication locale et n'impose pas la remise de conclusions motivées par une commission d'enquête.

La participation du public s'effectuera par voie électronique pour une durée de trente jours, ce qui constitue un gain de temps appréciable. La synthèse sera ensuite réalisée dans le délai d'un mois à compter de la clôture de la participation par un ou plusieurs garants nommés par la Commission nationale du débat public (CNDP), garante de l'impartialité de la procédure.

Toujours dans un souci de rapidité, il est également prévu que si la réalisation d'un projet, plan ou programme est soumise à plusieurs participations, il pourra être procédé à une participation unique.

L'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique des expropriations est exclue du champ d'application de l'article 9. Ainsi les expropriations nécessaires pour l'organisation des JO ne sont pas concernées par cette disposition dérogatoire.

Selon l'étude d'impact du projet de loi, cette disposition respecte tant l'article 7 de la Charte de l'environnement sur le droit à l'information et à la participation du public que la directive n° 2011/92/UE du 13 décembre 2011, dès lors que le dossier est mis à disposition du public par voie électronique, que le public est informé par un avis mis en ligne ainsi que par affichage et que la directive prévoit un délai minimal de participation de trente jours, ce qui est le cas pour la procédure en question.

[...])

III. Plus de rapidité dans l'expropriation : l'article de la JO

Article 13 Loi n° 2018-202 du 26 mars 2018 relative à l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques de 2024

« La procédure prévue aux articles L. 522-1 à L. 522-4 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique peut être appliquée en vue de la prise de possession immédiate, par le bénéficiaire de la déclaration d'utilité publique, de tous immeubles non bâtis ou bâtis dont l'acquisition est nécessaire à la réalisation du village olympique et paralympique, du pôle des médias et des ouvrages nécessaires aux compétitions des jeux Olympiques et Paralympiques de 2024 figurant dans le dossier de candidature auquel se réfère le contrat de ville hôte, dans les conditions prévues aux mêmes articles L. 522-1 à L. 522-4.

Pour l'application du présent article, les décrets pris sur avis conforme du Conseil d'Etat prévus à l'article L. 522-1 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique sont publiés au plus tard le 1er janvier 2022. »

RDI 2018 p.312

Urbanisme, construction publique et Jeux olympiques Paris 2024

Commentaire de la loi n° 2018-202 du 26 mars 2018 relative à l'organisation des Jeux olympiques et paralympiques de 2024(1)

Stéphane Braconnier, Professeur à l'université Panthéon-Assas - Directeur du Master de droit public de l'économie

« [...] Extension de la procédure intégrée pour le logement

L'article L. 300-6-1 du code de l'urbanisme prévoit une procédure dite intégrée pour le logement (PIL), qui permet de mettre en compatibilité certains documents d'urbanisme (type schéma d'aménagement régional, schéma de cohérence territoriale, plan local d'urbanisme [PLU]...) et d'adapter si besoin certains plans ou programmes de rang supérieur ou de servitudes d'utilité publique de manière simultanée en vue de favoriser la construction de logements. Concrètement, cette procédure permet d'adopter ces documents dans des délais réduits à en moyenne neuf mois (selon l'étude d'impact relative au projet de loi) au lieu de dix-huit mois en moyenne. Il s'agit donc d'une procédure accélérée. Par exemple, si un projet nécessite de faire évoluer un PLU, il est possible de le mettre en compatibilité et d'adopter, en même temps, les plans ou programmes subséquents.

Toutefois, cette procédure est limitée à certaines opérations, notamment la réalisation d'une unité urbaine au sens de l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales, d'une opération d'aménagement ou de construction comportant principalement des logements et présentant un caractère d'intérêt général.

L'article 12 de la loi olympique ouvre donc la possibilité de recourir à cette procédure pour les opérations de construction et d'aménagement, y compris celles qui ne comprennent que pour partie un ouvrage ou équipement olympique ou paralympique, qui sont nécessaires à la préparation, l'organisation ou au déroulement des Jeux.

L'objectif est de faciliter, lorsque les documents d'urbanisme empêchent la réalisation des opérations nécessaires aux JO, leur modification afin de réaliser le plus rapidement les opérations de construction et d'aménagement. Les documents pouvant être modifiés et les plans ou programmes pouvant être adaptés sont énumérés de manière limitative par l'article L. 300-6-1-IV du code de l'urbanisme.

Le dispositif prévu par la loi déroge à l'alinéa 5 de l'article L. 300-6-1-IV du code de l'urbanisme en ce que la participation du public pour la mise en compatibilité et l'adaptation sera assurée non par une enquête publique relevant de l'article L. 123-6 du code de l'urbanisme mais via la procédure prévue à l'article 9, c'est-à-dire la procédure de participation électronique, qui a vocation à s'appliquer à tous les projets de plans ou programmes nécessaires à la réalisation des Jeux.

[...] »

A. Dérogation à l'expropriation de droit commun grâce à l'expropriation d'extrême-urgence

2. Contexte

3. Récapitulatif du droit commun de l'expropriation

DEGOFFE M., GODFRIN P., Droit administratif des biens, 13^e éd., Paris : Ed. Sirey, coll. Université, 2020, page 387

« Section 1

Les opérations administratives

502. Elles ne sont que préparatoires et destinées à étudier le problème qui se pose à l'expropriant. Elles doivent permettre aux autorités étatiques de décider si l'expropriation est véritablement nécessaire pour réaliser l'opération envisagée. S'il apparaît que l'expropriation doit être menée à bonne fin, une déclaration d'utilité publique sera prononcée. Le principe de l'expropriation étant arrêté, il faudra alors déterminer avec précision les immeubles à acquérir. Un arrêté de cessibilité en donnera une liste exhaustive.

[...]

Section 2

Les opérations judiciaires

La procédure d'expropriation a toujours fait une place, plus ou moins grande, au juge judiciaire. Depuis 1810 celui-ci est constamment intervenu pour prononcer le transfert de propriété. C'est ainsi qu'il est devenu, selon une formule consacrée, le « gardien de la propriété privée ». De 1810 à 1833, et depuis 1958, le juge judiciaire fixe également l'indemnité ; les règles relatives à sa détermination seront étudiées dans le chapitre suivant. »

4. L'utilisation de la procédure d'extrême urgence comme réponse

Article L. 522-1 à L. 522-4 du Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique : l'expropriation d'extrême-urgence

« L. 522-1

Lorsque l'exécution des travaux de construction *d'autoroutes, de routes express, de routes nationales ou de sections nouvelles de routes nationales, de voies de chemins de fer, de voies de tramways ou de transport en commun en site propre* et d'oléoducs régulièrement déclarés d'utilité publique risque d'être retardée par des difficultés tenant à la prise de possession d'un ou de plusieurs terrains non bâtis, situés dans les emprises de l'ouvrage, un décret pris sur l'avis conforme du Conseil d'Etat peut, à titre exceptionnel, en autoriser la prise de possession.

L. 522-2

La prise de possession prévue à l'article L. 522-1 a lieu dans les conditions prévues au chapitre Ier [relatif aux travaux intéressant la défense nationale (Articles L521-1 à L521-8)] du présent titre.

L. 522-3

La prise de possession ne peut avoir lieu qu'après le paiement provisionnel d'une somme égale à l'évaluation de l'autorité administrative compétente pour l'effectuer ou à l'offre de l'autorité expropriante si celle-ci est supérieure. En cas d'obstacle au paiement, cette condition est remplacée par l'obligation de consigner la somme correspondante.

L. 522-4

A défaut de poursuite de la procédure d'expropriation dans le mois qui suit la prise de possession, le juge, saisi par le propriétaire, prononce le transfert de propriété si celui-ci n'a pas encore été ordonné et, en tout état de cause, fixe le prix du terrain et, éventuellement, l'indemnité spéciale prévue à l'article L. 521-5. »

B. Dérogation au droit spécial de l'expropriation d'extrême urgence

1. L'inclusion des terrains bâtis

Décision n°89-56 du 25 juillet 1989, Loi portant dispositions diverses en matière d'urbanisme et d'agglomérations nouvelles

« 21. Considérant que l'article L 15-9 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique rend possible la prise de possession de terrains non bâtis dont l'expropriation est poursuivie en vue de la réalisation de grands ouvrages publics d'intérêt national ; qu'en réservant la possibilité d'utiliser la procédure exceptionnelle qu'il prévoit dans le seul cas de « difficultés tenant à la prise de possession d'un ou plusieurs terrains non bâtis situés dans les emprises de l'ouvrage », le texte de l'article L 15-9 implique qu'il ne peut être invoqué que lorsque apparaissent des difficultés bien localisées susceptibles de retarder l'exécution des travaux et que la procédure normale est déjà largement avancée ; que le recours à la procédure exceptionnelle requiert dans chaque cas l'intervention d'un décret pris sur avis conforme du Conseil d'Etat ; que la prise de possession, lorsqu'elle est autorisée, est subordonnée au paiement au propriétaire, et en cas d'obstacle au paiement, à la consignation, d'une indemnité provisionnelle égale à l'évaluation du service des domaines ou à celle de la collectivité expropriante si elle est supérieure ; qu'il revient en tout état de cause au juge de l'expropriation de fixer le montant de l'indemnité définitive ; que le juge peut être saisi à l'initiative du propriétaire ; qu'est prévue l'allocation au propriétaire d'une indemnité spéciale pour tenir compte du préjudice qu'a pu entraîner la rapidité de la procédure ;

22. Considérant qu'en raison, tant de son champ d'application qui est étroitement circonscrit que de l'ensemble des garanties prévues au profit des propriétaires intéressés, l'article L 15-9 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique n'est pas contraire à l'article 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ; »

2. L'absence de condition tirée de difficultés rencontrées

IV. Plus de rapidité dans l'adoption d'une ZAC : l'article 14 de la loi JO

Article 14 loi n° 2018-202 du 26 mars 2018 relative à l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques de 2024

« Avant le dernier alinéa de l'article L. 311-1 du code de l'urbanisme, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« La décision qui approuve le périmètre et le programme de la zone peut également approuver l'aménagement et l'équipement de celle-ci. » »

A. Est-ce une dérogation ?

Article L. 311-1 du Code de l'urbanisme

« Les zones d'aménagement concerté sont les zones à l'intérieur desquelles une collectivité publique ou un établissement public y ayant vocation décide d'intervenir pour réaliser ou faire réaliser l'aménagement et l'équipement des terrains, notamment de ceux que cette collectivité ou cet établissement a acquis ou acquerra en vue de les céder ou de les concéder ultérieurement à des utilisateurs publics ou privés.

Le périmètre et le programme de la zone d'aménagement concerté sont approuvés par délibération du conseil municipal ou de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale ou dans les conditions prévues par décret en Conseil d'Etat, en application de l'article L. 151-7-2.

[...]

La décision qui approuve le périmètre et le programme de la zone peut également approuver l'aménagement et l'équipement de celle-ci.

Une même zone d'aménagement concerté peut être créée sur plusieurs emplacements territorialement distincts. »

B. Rapide présentation de l'article 14

Partie II : Les JOP « verts » face aux démarches environnementales

Introduction :

I. L'organisation de Jeux olympiques et paralympiques « verts » soumis à un droit de l'environnement dérogatoire

A. La participation du public

Article 9 de la loi n°2018-202 du 26 mars 2018 relative à l'organisation des Jeux Olympiques et Paralympiques de 2024.

« I.-La participation du public aux décisions ayant une incidence sur l'environnement, concernant les projets définis à l'article L.122-1 du code de l'environnement ou les plans ou programmes définis à l'article L.122-4 du même code, nécessaires à la préparation, à l'organisation ou au déroulement des Jeux Olympiques et Paralympiques de 2024, s'effectue dans les conditions définies à l'article L.123-19 dudit code.

La synthèse des observations et propositions déposées par le public est réalisée dans un délai d'un mois à compter de la clôture de la participation du public par voie électronique par un ou plusieurs garants nommés par la Commission nationale du débat public dans les conditions fixées au I et III de l'article L.121-1-1 du même code. Elle mentionne les réponses et, le cas échéant, les évolutions proposées par le maître de l'ouvrage du projet ou la personne publique responsable du plan ou du programme pour tenir compte des observations et propositions du public.

Le maître d'ouvrage du projet ou la personne publique responsable du plan ou du programme verse l'indemnité relative à la mission des garants à la Commission nationale du débat public, qui la transfère ensuite à ces derniers. Lorsque la réalisation d'un projet, plan ou programme mentionné au premier alinéa du présent I est soumise à l'organisation de plusieurs participations par voie électronique, il peut être procédé à une participation par voie électronique unique, dès lors que les autorités compétentes pour rendre la décision s'accordent sur celle qui sera chargée d'ouvrir et d'organiser cette participation. A défaut d'accord, et sur la demande du maître d'ouvrage ou de la personne publique responsable, le représentant de l'État, dès lors qu'il est compétent pour prendre l'une des décisions d'autorisation ou d'approbation envisagées, peut ouvrir et organiser la participation par voie électronique. Dans les mêmes conditions, il peut également être procédé à une participation par voie électronique unique lorsque les participations par voie électronique concernant plusieurs projets, plans ou programmes peuvent être organisées simultanément et que l'organisation d'une telle participation par voie électronique contribue à améliorer l'information et la participation du public. Le présent I n'est pas applicable à l'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique mentionnée au second alinéa de l'article L.110-1 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique ;

II.- Le I du présent article est applicable, entre la publication de la présente loi et le 1^{er} janvier 2024, aux projets, plans ou programmes engagés pour rendre accessible aux personnes handicapées ou à mobilité réduite les infrastructures souterraines de transport public ferroviaire ou guidé situées dans la région d'Ile-de-France ou dans la métropole d'Aix-Marseille-Provence et existantes au 1^{er} janvier 2018 ».

B. Le pavoisement

Article 3 de la loi n°2018-202 du 26 mars 2018 relative à l'organisation des Jeux Olympiques et Paralympiques de 2024.

Le titre IV du livre Ier du code du sport est ainsi modifié :

1° L'article L. 141-5 est ainsi rédigé :

« Art. L. 141-5.-I.-Le Comité national olympique et sportif français est propriétaire des emblèmes olympiques nationaux.

« Il est également dépositaire :

« 1° Des emblèmes, du drapeau, de la devise et du symbole olympiques ;

« 2° De l'hymne olympique ;

« 3° Du logo, de la mascotte, du slogan et des affiches des jeux Olympiques ;

« 4° Du millésime des éditions des jeux Olympiques “ ville + année ”, de manière conjointe avec le Comité paralympique et sportif français ;

« 5° Des termes “ jeux Olympiques ”, “ olympisme ” et “ olympiade ” et du sigle “ JO ” ;

« 6° Des termes “ olympique ”, “ olympien ” et “ olympienne ”, sauf dans le langage commun pour un usage normal excluant toute utilisation de l'un d'entre eux à titre promotionnel ou commercial ou tout risque d'entraîner une confusion dans l'esprit du public avec le mouvement olympique.

« II.-Le fait de déposer à titre de marque, de reproduire, d'imiter, d'apposer, de supprimer ou de modifier les éléments et les termes mentionnés au I, sans l'autorisation du Comité national olympique et sportif français, est puni des peines prévues aux articles L. 716-9 à L. 716-13 du code de la propriété intellectuelle. » ;

2° L'article L. 141-7 est ainsi rédigé :

« Art. L. 141-7.-I.-Le Comité paralympique et sportif français est propriétaire des emblèmes paralympiques nationaux.

« Il est également dépositaire :

« 1° Des emblèmes, du drapeau, de la devise et du symbole paralympiques ;

« 2° De l'hymne paralympique ;

« 3° Du logo, de la mascotte, du slogan et des affiches des jeux Paralympiques ;

« 4° Du millésime des éditions des jeux Paralympiques “ ville + année ”, de manière conjointe avec le Comité national olympique et sportif français ;

« 5° Des termes “ jeux Paralympiques ”, “ paralympique ”, “ paralympiade ”, “ paralympisme ”, “ paralympien ” et “ paralympienne ” ;

« 6° Du sigle “ JP ”.

« II.-Le fait de déposer à titre de marque, de reproduire, d'imiter, d'apposer, de supprimer ou de modifier les éléments et les termes mentionnés au I, sans l'autorisation du Comité paralympique et sportif français, est puni des peines prévues aux articles L. 716-9 à L. 716-13 du code de la propriété intellectuelle. »

L'Assemblée Nationale, Étude d'impact du projet de loi du 16 novembre 2017

« Les dispositions prévues viendront temporairement modifier le cadre de vie environnant par des nuisances visuelles, puisque le pavoisement pourra s'imposer lorsqu'une opération ou un évènement lié à la promotion, la préparation, l'organisation ou le déroulement des jeux Olympiques ou Paralympiques le justifiera et ce, dès l'année 2018 (à la promulgation de la loi) et jusqu'à quinze jours après la fin des jeux paralympiques.

Là encore, l'installation des dispositifs et matériels est subordonnée au dépôt d'une déclaration auprès de l'autorité compétente (le maire ou le président de l'EPCI s'il existe un RLP ou les services de l'État sinon) qui pourra s'y opposer ou y fixer des conditions pour optimiser l'insertion architecturale et paysagère des dispositifs, réduire leur impact sur le cadre de vie environnant et prévenir leurs incidences éventuelles sur la sécurité routière ».

C. La publicité dans les secteurs sensibles

Article R110-2 du Code de la Route

« Pour l'application du présent code, les termes ci-après ont le sens qui leur est donné dans le présent article :

- agglomération : espace sur lequel sont groupés des immeubles bâtis rapprochés et dont l'entrée et la sortie sont signalées par des panneaux placés à cet effet le long de la route qui le traverse ou qui le borde (...) » .

Article L.581-4 du Code de l'environnement

« I. - Toute publicité est interdite :

1° Sur les immeubles classés ou inscrits au titre des monuments historiques ;

2° Sur les monuments naturels et dans les sites classés ;

3° Dans les coeurs des parcs nationaux et les réserves naturelles ;

4° Sur les arbres.

II. - Le maire ou, à défaut, le préfet, sur demande ou après avis du conseil municipal et après avis de la commission départementale compétente en matière de sites, peut en outre interdire par arrêté toute publicité sur des immeubles présentant un caractère esthétique, historique ou pittoresque.

III. - L'avis de la commission départementale compétente en matière de sites est réputé acquis s'il n'est pas intervenu dans un délai de deux mois à compter de la saisine par le préfet ou de la demande d'avis de la commission adressée par le maire au préfet ».

Article L.581-8 du Code de l'environnement

« I. — A l'intérieur des agglomérations, la publicité est interdite :

1° Aux abords des monuments historiques mentionnés à l'article L. 621-30 du code du patrimoine ;

2° Dans le périmètre des sites patrimoniaux remarquables mentionnés à l'article L. 631-1 du même code ;

3° Dans les parcs naturels régionaux ;

4° Dans les sites inscrits ;

5° A moins de 100 mètres et dans le champ de visibilité des immeubles mentionnés au II de l'article L. 581-4 ;

6° (abrogé)

7° Dans l'aire d'adhésion des parcs nationaux ;

8° Dans les zones spéciales de conservation et dans les zones de protection spéciales mentionnées à l'article L. 414-1.

Il ne peut être dérogé à cette interdiction que dans le cadre d'un règlement local de publicité établi en application de l'article L. 581-14.

II. — Dans le cas où il n'est pas dérogé aux interdictions prévues au I du présent article, le maire peut autoriser l'affichage d'opinion et la publicité relative aux activités des associations, mentionnés à l'article L. 581-13, sur les palissades de chantier, dans des conditions déterminées par décret en Conseil d'Etat.

III. — La publicité ne peut recouvrir tout ou partie d'une baie. Toutefois, sous réserve de l'application de l'article L. 581-4 et du présent article, cette interdiction est levée pour les dispositifs de petit format intégrés à des devantures commerciales et ne recouvrant que partiellement la baie ou lorsqu'il s'agit de la devanture d'un établissement temporairement fermé pour réfection ou à la suite d'une procédure de règlement judiciaire, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat ».

Article 4 de la loi n°2018-202 du 26 mars 2018 relative à l'organisation des Jeux Olympiques et Paralympiques de 2024.

I. - Jusqu'au quinzième jour suivant la date de la cérémonie de clôture des jeux Paralympiques de 2024, les dispositifs et matériels mentionnés à l'article L. 581-6 du code de l'environnement qui supportent exclusivement l'affichage des éléments protégés par les 1° et 3° à 6° du I des articles L. 141-5 et L. 141-7 du code du sport installés sur le site d'une opération ou d'un événement liés à la promotion, à la préparation, à l'organisation ou au déroulement des jeux Olympiques et des jeux Paralympiques de 2024 ne sont pas soumis :

1° Aux interdictions de publicité prévues aux I et II de l'article L. 581-4, à l'article L. 581-7, au I de l'article L. 581-8 et à l'article L. 581-15 du code de l'environnement ;

2° Aux prescriptions réglementaires, notamment en matière de densité, de surface et de hauteur, édictées en application du premier alinéa de l'article L. 581-9 du même code ;

3° A la réglementation plus restrictive que celle résultant des dispositions mentionnées aux 1° et 2° du présent I édictée par les règlements locaux de publicité.

L'installation, le remplacement ou la modification des dispositifs et matériels mentionnés au premier alinéa du présent I est subordonnée au dépôt d'une déclaration auprès de l'autorité

compétente en matière de police de la publicité en application de l'article L. 581-14-2 du code de l'environnement. Un décret en Conseil d'Etat fixe le délai pendant lequel cette autorité peut s'opposer à cette installation, à ce remplacement ou à cette modification ou les subordonner au respect de conditions destinées à optimiser l'insertion architecturale et paysagère des dispositifs, à réduire leur impact sur le cadre de vie environnant, à garantir la sécurité des personnes et l'intégrité des sites et bâtiments ou à prévenir d'éventuelles incidences sur la sécurité routière.

II. - Jusqu'au quinzième jour suivant la date de la cérémonie de clôture des jeux Paralympiques de 2024, les enseignes et préenseignes comportant des éléments protégés par les 1° et 3° à 6° du I des articles L. 141-5 et L. 141-7 du code du sport sont apposées dans les conditions prévues par les décrets en Conseil d'Etat mentionnés aux I et II de l'article L. 581-20 du code de l'environnement. Les personnes apposant des enseignes et préenseignes en application du présent II veillent, en particulier par la surface, les caractéristiques des supports et les procédés utilisés par leurs publicités, à optimiser l'insertion architecturale et paysagère, à réduire l'impact sur le cadre de vie environnant, à garantir la sécurité des personnes et l'intégrité des sites et bâtiments et à prévenir d'éventuelles incidences sur la sécurité routière de ces enseignes et préenseignes.

Article 5 de la loi n°2018-202 du 26 mars 2018 relative à l'organisation des Jeux Olympiques et Paralympiques de 2024.

Du trentième jour précédant celui de la cérémonie d'ouverture des jeux Olympiques de 2024 au quinzième jour suivant la date de la cérémonie de clôture des jeux Paralympiques de 2024, la publicité faite au profit des partenaires de marketing olympique, au sens du contrat de ville hôte mentionné à l'article 6, peut être autorisée dans un périmètre de 500 mètres de distance autour de chaque site lié à l'organisation et au déroulement des jeux Olympiques et Paralympiques de 2024 identifié par arrêté conjoint des ministres chargés de l'environnement et des sports, par dérogation aux interdictions d'affichage :

1° Lorsqu'ils accueillent des compétitions, sur les immeubles classés ou inscrits au titre des monuments historiques mentionnés au 1° du I de l'article L. 581-4 du code de l'environnement, dans les conditions prévues par le décret en Conseil d'Etat mentionné à l'article L. 621-29-8 du code du patrimoine ;

2° Sur les monuments naturels et dans les sites classés prévues au 2° du I de l'article L. 581-4 du code de l'environnement ;

3° Sur les immeubles présentant un caractère esthétique, historique ou pittoresque mentionnés au II du même article L. 581-4 ;

4° Dans les périmètres mentionnés aux 1°, 2°, 4° et 5° du I de l'article L. 581-8 du même code ;

5° Prévues par les règlements locaux de publicité concernés.

Les partenaires de marketing olympique bénéficiaires des autorisations d'affichage en application du présent article veillent, en particulier par la surface, les caractéristiques des supports et les procédés utilisés par leurs publicités, à optimiser l'insertion architecturale et paysagère, à réduire l'impact sur le cadre de vie environnant, à garantir la sécurité des personnes et l'intégrité des sites et bâtiments et à prévenir d'éventuelles incidences sur la sécurité routière de ces publicités.

Un décret en Conseil d'Etat précise les conditions d'application du présent article.

Article 6 du décret n°2018-510 du 26 juin 2018

Les autorisations d'affichage sur les immeubles classés ou inscrits au titre des monuments historiques accueillant des compétitions mentionnés au 1° de l'article 5 de la loi du 26 mars 2018 susvisée sont sollicitées, instruites et délivrées dans les conditions fixées par le présent article.

I. - La demande d'autorisation d'affichage est présentée par un partenaire de marketing olympique, au sens du contrat de ville hôte mentionné à l'article 6 de la loi du 26 mars 2018 susvisée.

II. - La demande d'autorisation d'affichage est établie sur un formulaire déterminé par arrêté du ministre chargé de la culture.

Elle comporte l'indication de l'emplacement de l'affichage, de sa surface et de sa durée d'installation, le nom et l'adresse ou bien la dénomination ou la raison sociale des personnes désirant apposer ou faire apposer un message et le montant attendu des recettes de l'affichage, ainsi que les esquisses ou photos des messages envisagés et l'indication de l'emplacement envisagé pour ceux-ci.

En cas d'utilisations successives du même espace par plusieurs messages, elle comporte ces informations pour chaque message.

III. - Sont joints à la demande d'autorisation d'affichage :

1° L'accord du propriétaire ou de l'affectataire domanial du monument historique ;

2° L'avis du comité d'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques sur la conformité de l'affichage dont l'autorisation est sollicitée aux accords passés par lui avec ce partenaire de marketing olympique.

IV. - La demande est adressée en deux exemplaires à la direction régionale des affaires culturelles.

V. - L'autorité compétente pour autoriser cet affichage est le préfet de région ou le ministre chargé de la culture en cas d'évocation du dossier. La décision est prise après consultation du préfet.

VI. - L'autorisation d'affichage est délivrée au vu de la compatibilité du contenu de l'affichage, de son volume et de son graphisme avec le caractère historique et artistique du monument et de son environnement, sa destination et son utilisation par le public, en tenant compte des contraintes de sécurité.

Elle peut être assortie de prescriptions ou d'un cahier des charges. Elle détermine en particulier, selon les dimensions du monument, les limites de la surface consacrée à l'affichage, l'emplacement de l'affichage sur le monument ainsi que la durée de son utilisation.

VII. - La décision est prise dans le délai prévu à l'article L. 231-1 du code des relations entre le public et l'administration.

Elle est notifiée par le préfet de région au maire et au propriétaire ou à l'affectataire domanial du monument historique.

VIII. - Les références de cette autorisation, ou celles de la demande lorsqu'une autorisation tacite a été obtenue, sont mentionnées pendant toute la durée de l'affichage sur ou à proximité de celui-ci de façon à être visibles de la voie publique.

RDI 2018 p.312

Urbanisme, construction publique et Jeux olympiques Paris 2024

Commentaire de la loi n° 2018-202 du 26 mars 2018 relative à l'organisation des Jeux olympiques et paralympiques de 2024(1)

Stéphane Braconnier, Professeur à l'université Panthéon-Assas - Directeur du Master de droit public de l'économie

« [...] En principe, en effet, **la publicité par affichage** est encadrée par le code de l'environnement. Les communes et les communautés de communes peuvent notamment adopter un règlement local de publicité qui prévoit des dispositions plus restrictives que la loi (format des publicités, conditions d'insertion...). Lorsqu'elle concerne les monuments classés ou les parcs nationaux, la publicité est même totalement interdite.

Or, le contrat de ville hôte prévoit que la ville doit respecter les dispositions relatives à la publicité de la Charte olympique(4), ce qui implique un affichage publicitaire très dense.

L'article 4 de la loi permet donc de lever les restrictions/interdictions prévues par le code de l'environnement pour les besoins des Jeux et prévoit que les affichages publicitaires (dispositifs et matériels) qui supportent exclusivement l'affichage des emblèmes, du drapeau, de la devise et du symbole olympiques, du logo, de la mascotte, du slogan et des affiches des JO et de toute une série de déclinaisons dont la loi dresse la liste ne sont pas soumis à la plupart des restrictions ou interdictions prévues par le code de l'environnement.

Ainsi, ces affichages pourront être prévus sur des immeubles classés ou inscrits au titre des monuments historiques, des monuments naturels et sites classés, dans le cœur des parcs nationaux et les réserves naturelles ou encore sur les arbres par dérogation à l'article L. 581-4 du code de l'environnement.

De plus, l'affichage n'aura pas à respecter les conditions de format prévues par l'article L. 581-9 du code de l'environnement ainsi que les conditions prévues par voie réglementaire pour l'application de l'article L. 581-15 du code de l'environnement sur la publicité sur véhicules terrestres, sur l'eau ou dans les airs.

L'affichage olympique n'aura pas, non plus, à respecter les conditions plus restrictives prévues par les règlements locaux de publicité.

L'article 5 complète la disposition précédente en prévoyant la possibilité, par dérogation aux règles en matière d'affichage, d'autoriser la publicité faite au profit des partenaires de *marketing* olympique dans une zone de 500 mètres autour des sites liés à l'organisation ou au déroulement des Jeux. Ces sites seront identifiés par arrêté des ministres chargés de l'Environnement et des Sports.

Au-delà de ces dispositions ciblées, la loi du 26 mars 2018 vise, à titre principal, à assurer la réalisation, dans les délais extrêmement courts qui résultent des engagements pris par la ville hôte après sa victoire prononcée par le CIO le 13 septembre 2017, des infrastructures et équipements nécessaires à l'organisation des Jeux. Le texte entend donc lever, par des simplifications, dérogations et adaptations du droit commun de l'urbanisme (II) et de la construction ou de la propriété publique (III), les obstacles à une mise en oeuvre fluide du programme d'investissement olympique. La possibilité générale de recourir à l'arbitrage (I) complète utilement ces dispositions.
[...]

II. Les jeux olympiques et Paralympiques 2024 à l'épreuve des obligations environnementales en vigueur

A. Climat Air et Énergie

La Loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte (LTECV) qui a été publiée au Journal Officiel le 18 août 2015. Elle a pour but principal de lutter contre le dérèglement climatique. Ses objectifs principaux sont :

- « Réduire les émissions de gaz à effet de serre de 40 % entre 1990 et 2030 et diviser par quatre les émissions de gaz à effet de serre entre 1990 et 2050 (facteur 4). La trajectoire est précisée dans les budgets carbone ;
- « Réduire la consommation énergétique finale de 50 % en 2050 par rapport à la référence 2012 en visant un objectif intermédiaire de 20 % en 2030 ».

La loi Énergie Climat qui est la plus récente et donc la plus sévère en matière d'énergie et climat. Ses objectifs sont :

- « La sortie progressive des énergies fossiles et le développement des énergies durables
- La lutte contre les passoires thermiques ;
- L'instauration de nouveaux outils de pilotage, de gouvernance et d'évaluation de la politique climatique ;
- La régulation du secteur de l'électricité et du gaz ».

B. Biodiversité et paysage

Les lois Grenelle I et II

La Loi NOTRe publiée le 7 août 2015

La loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages publiée le 8 août 2016

C. L'eau

La DCE est une directive européenne (2000/60/CE) qui fut adoptée le 23 octobre 2000.

La loi 2006-1772 sur l'eau et les milieux aquatiques adoptée le 30 décembre 2006

Ses objectifs majeurs sont :

- Atteindre les objectifs de la directive cadre européenne sur l'eau d'octobre 2000, en particulier le bon état des eaux d'ici 2015 ;
- Améliorer les conditions d'accès à l'eau pour tous et apporter plus de transparence au fonctionnement du service public de l'eau ;
- Rénover l'organisation institutionnelle.

D. Les transports

En matière de transport c'est avant tout **la loi Grenelle II** pour l'environnement publiée le 12 juillet 2010 qui vient aborder les possibilités offertes aux autorités organisatrices de transports (AOT) comme aux collectivités territoriales.

Mais également, la loi mobilité du 26 décembre 2019 vient transformer la politique de mobilité en mettant en place des transports plus propres.

E. Santé, bruit et risques

- **La loi bruit du 31 décembre 1992** : Préventive et curative dans le domaine des transports terrestres et aériens ;
- **La directive 2002/49/CE** sur l'évaluation et la gestion du bruit dans l'environnement qui a pour but de réduire éviter prévenir ou réduire les effets nocifs à la santé humaines ;
- **L'arrêté préfectoral n° 2015-011/SG/DiCTAJ/BRA/ARS** du 23 janvier 2015 qui porte sur la prévention des nuisances sonores rappelle un certain nombre de principes et définit son champ d'application en matière de nuisances sonores.

- **La loi de modernisation de la santé** qui a pour but de renforcer la prévention et la promotion de la santé, faciliter au quotidien les parcours de santé, innover pour garantir la pérennité de notre système de santé et renforcer l'efficacité des politiques publiques et la démocratie sanitaire

III. Un projet pas si « vert » ...

A. Les transports

Tribunal Administratif de Montreuil (2ème chambre), décision n°1906180, Commune de Mitry-Mory, Audience du 14 octobre 2020, Lecture du 9 novembre 2020 :

- « 26. Il résulte de ces dispositions qu'un projet de travaux, d'aménagement ou de construction d'une personne publique ou privée susceptible d'affecter la conservation d'espèces animales ou végétales protégées et de leur habitat ne peut être autorisé, à titre dérogatoire, que s'il répond, par sa nature et compte tenu des intérêts économiques et sociaux en jeu, tels que notamment le projet urbain dans lequel il s'inscrit, à une raison impérative d'intérêt public majeur. En présence d'un tel intérêt, le projet ne peut cependant être autorisé, eu égard aux atteintes portées aux espèces protégées appréciées en tenant compte des mesures de réduction et de compensation prévues, que si, d'une part, il n'existe pas d'autre solution satisfaisante et, d'autre part, cette dérogation ne nuit pas au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle.
28. En deuxième lieu, pour accorder la dérogation sollicitée, les autorités préfectorales mentionnées ci-dessus ont estimé que la réalisation de la ligne CDG Express aurait pour bénéfice d'améliorer la desserte de l'aéroport en le dotant d'une liaison directe, rapide et fiable, de participer à la compétitivité de Paris et de sa région, de conforter le RER B dans sa vocation de transport collectif urbain en réduisant la saturation de cette ligne et de s'inscrire dans le cadre d'un développement durable. Le projet de ligne CDG Express a en effet été conçu pour permettre aux voyageurs de rejoindre l'aéroport Roissy-Charles de Gaulle en 20 minutes à partir de la Gare de l'Est, et réciproquement, à raison de quatre trains par heure dans chaque sens, en échappant aux dysfonctionnements de la ligne B, comme aux ralentissements du trafic routier, et en bénéficiant de services adaptés.
29. Toutefois, d'une part, en l'absence de précisions sur le profil, la saisonnalité ou la répartition au cours de la journée des voyageurs empruntant actuellement le RER B pour se rendre à l'aéroport, qui, ainsi que le pétitionnaire l'a indiqué, en réponse à l'autorité environnementale, semblent remplacer le week-end les « salariés de la semaine », le bénéfice attendu de la création de cette nouvelle ligne pour réduire la saturation du RER B et améliorer le confort des déplacements du quotidien est incertain.
30. D'autre part, il ne peut être sérieusement contesté que le transfert modal de la route vers le rail constitue un intérêt public majeur. Toutefois, en l'absence de tout élément permettant d'apprécier précisément le volume des voyageurs empruntant actuellement les transports routiers qui seraient susceptibles de se reporter sur le CDG Express, eu égard à la rapidité de cette liaison N°1906180 12 mais aussi au tarif envisagé et à l'unicité de son arrêt, à la Gare de l'Est, il ne résulte pas de l'instruction que la mise en service de cette infrastructure aura des incidences sensibles en termes de réduction du trafic routier et, partant, des nuisances environnementales.

31. En outre, il résulte de l'instruction, et notamment de l'évaluation socio-économique jointe au dossier dont les constats ne sont pas critiqués, que la « perte de vitesse » de Paris dans sa compétition avec les grandes métropoles européennes pour l'accueil des multinationales résulte du mauvais positionnement de la capitale française en termes de croissance économique, de taille de marché, de coûts de la vie et de l'immobilier, et non de la moindre qualité de ses infrastructures. Par suite, si une desserte rapide du principal aéroport parisien, à l'instar de ce qui existe dans quelques autres villes, telles Hong Kong, Oslo, Londres, Moscou, Stockholm et, dans une moins mesure, Tokyo, participerait à l'image de la France, il ne ressort pas des éléments versés aux débats par les parties que le CDG Express apportera une contribution significative au maintien de l'attractivité de la capitale et de sa région. »

Cour administrative d'appel de Paris, arrêt n° 20PA03995, 20PA04047, 20PA04055, MINISTRE DE LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE ET AUTRES c./ COMMUNE DE MITRY-MORY, Audience du 11 mars 2021 Décision du 18 mars 2021 :

7. Aux termes de l'article R. 811-15 du code de justice administrative : « Lorsqu'il est fait appel d'un jugement de tribunal administratif prononçant l'annulation d'une décision administrative, la juridiction d'appel peut, à la demande de l'appelant, ordonner qu'il soit sursis à l'exécution de ce jugement si les moyens invoqués par l'appelant paraissent, en l'état de l'instruction, sérieux et de nature à justifier, outre l'annulation ou la réformation du jugement attaqué, le rejet des conclusions à fin d'annulation accueillies par ce jugement ».
8. La société Aéroports de Paris a intérêt au prononcé du sursis à l'exécution du jugement n° 1906180 du 9 novembre 2020 du tribunal administratif de Montreuil. Son intervention peut donc être admise.
9. Le moyen tiré de l'erreur d'appréciation et de l'erreur de droit qu'auraient commises les premiers juges en estimant que l'arrêté interpréfectoral litigieux méconnaît les dispositions de l'article L. 411-2 du code de l'environnement paraît, en l'état de l'instruction, de nature à justifier le rejet des conclusions à fin d'annulation accueillies par le jugement contesté.
10. Dans ces conditions, il y a lieu d'ordonner le sursis à l'exécution de l'article 1er du jugement du 9 novembre 2020 du tribunal administratif de Montreuil qui prononce l'annulation partielle de l'arrêté interpréfectoral litigieux. »

Avis délibéré de l'Autorité environnementale sur la zone d'aménagement concerté (ZAC) « Village olympique et paralympique » (93) (troisième avis), 22 avril 2020, p.14 :

« Le Village olympique et paralympique amènera plus de 4 200 habitants et plus de 5 700 emplois (hors îlots A1-A2, déjà engagés) générant ainsi de 650 à 700 uvp25/h. Les études de trafic ont été mises à jour en juillet 2019 contribuant à affiner, par l'études de différents scénarios (sens des voiries, amélioration des carrefours par exemple), le nouveau plan viaire de la ZAC. Elles sont annexées au dossier ; leur méthodologie et hypothèses sont claires ; elles intègrent les évolutions en cours et projetées du réseau de transport en commun. La répartition des flux routiers se trouve modifiée au sein de la ZAC, augmentant rue Ampère et rue des Quinconces. La circulation rue Ampère est évaluée de 8 000 à 9 000 véh/j, rue Volta de 7 000 à 8 000 véh/j), de la RD1 à 24 000 véh/j ; celle du boulevard Finot est estimée à 6 000 à 7 000 véh/j, celle rue des Quinconces à 7 000 à 8 000 véh/j. Cependant, des éléments ont été reformulés ou supprimés, sans explication, dans le texte de l'étude d'impact, par exemple concernant le niveau de saturation du boulevard Anatole France ou la section Sud

de la rue Saint-Denis à Saint-Ouen ; les évolutions (à la baisse notamment) des circulations, entre la précédente étude et celle insérée au dossier, apparaissent importantes, sans être l'objet d'explications particulières. Les principes et flux de circulation de la rue des Filles longeant le groupe scolaire de Saint-Denis et le secteur F, qui sera réalisée après les Jeux, ne sont pas fournis ; leurs incidences ne sont pas évaluées à ce stade.

L'Ae recommande de caractériser les évolutions de trafic sur les grands axes en périphérie de la ZAC et d'évaluer leur incidence en termes de circulation.

Des compléments ont été apportés relatifs aux stationnements pris en charge par le lycée Marcel Cachin, au développement d'une offre de mobilité alternative, (partenariat Solideo, collectivités et opérateurs immobiliers), aux possibilités de stationnements déportés et réversibles à termes (en particulier pour le lot B). Le dossier précise que ces pistes de travail sont autorisées par les plans locaux d'urbanisme, « qui seront éventuellement modifiés si nécessaire afin de pouvoir mettre en œuvre une politique plus ambitieuse relative aux mobilités ». À noter que les stationnements en surface sur les lots privés sont interdits. »

RDI 2018 p.312

Urbanisme, construction publique et Jeux olympiques Paris 2024

Commentaire de la loi n° 2018-202 du 26 mars 2018 relative à l'organisation des Jeux olympiques et paralympiques de 2024(1)

Stéphane Braconnier, Professeur à l'université Panthéon-Assas - Directeur du Master de droit public de l'économie

« [...] **CDG Express : le bout du tunnel ?**

Initié au début des années 2000, le projet visant à réaliser une liaison ferroviaire rapide, directe et à haut niveau de service entre Paris et l'aéroport Paris-Charles-de-Gaulle a subi plusieurs déconvenues, notamment financières à la fin des années 2000. L'article 8 de la loi du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques a donc autorisé le gouvernement à prendre par ordonnances toute mesure relevant du domaine de la loi permettant la réalisation d'une infrastructure ferroviaire entre Paris et l'aéroport Paris-Charles-de-Gaulle, afin de relancer le projet.

Sur ce fondement, le gouvernement a publié l'ordonnance n° 2016-157 du 18 février 2016 relative à la réalisation d'une infrastructure ferroviaire entre Paris et l'aéroport Paris-Charles de Gaulle. Cette ordonnance a confié la conception, le financement, la réalisation et l'exploitation de l'infrastructure ferroviaire du CDG Express à une société, filiale de l'établissement public SNCF Réseau et de la société anonyme Aéroports de Paris, dans le cadre d'un contrat de concession de travaux.

Elle a été ratifiée par la loi n° 2016-1887 du 28 décembre 2016, dont l'article 2 a permis à l'État de désigner par voie d'appel d'offres l'exploitant ferroviaire chargé de l'exploitation du CDG Express (sur ces modalités : C. transp., art. L. 2111-3).

Prenant acte de l'importance de cette liaison ferroviaire pour l'accueil de tous les participants aux JO, l'article 20 de la loi du 26 mars 2018 dispose que l'article 32 de l'« ordonnance concessions » du 29 janvier 2016, qui dispose que le contrat détermine les tarifs à charge des usagers, ne s'applique pas à la détermination du produit des redevances liées à la section assurant la liaison entre Roissy-CDG et la gare de l'Est.

Il exclut également, au cas particulier du CDG Express, la compétence de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires (Arafer) pour émettre un avis conforme sur la fixation des redevances d'infrastructures d'utilisation du réseau ferré national et des redevances relatives à l'accès aux gares de voyageurs et autres installations de services, aux redevances liées à l'utilisation de cette même section (C. transp., art. L. 2133-5).

Enfin, l'article 21 dispose que les articles 55 et 56 de l'ordonnance concessions sont applicables au contrat de service public conclu en application de cette disposition. Il s'agit là d'un élément important de sécurisation puisque, d'une part, le contrat de service public ne pourra être modifié que dans les conditions prévues par l'ordonnance et par l'article 36 du décret du 1er février 2016 ; d'autre part, les conditions d'indemnisation du concessionnaire prévues par l'article 56 sont applicables, à savoir la détermination des dépenses utiles en cas de fin anticipée du contrat suite au recours d'un tiers, la prise en compte des frais de financement et la rédaction d'une clause indemnitaire divisible du contrat de concession.

[...] »

B. Gestion des déchets

Communiqué de presse du Comité de candidature, Paris, le 24 avril 2017 :

« Paris 2024 dévoile sa stratégie « Objectif Zéro Déchet » pour les Jeux.

Le Comité de candidature, qui a l'ambition de proposer les 1er Jeux de l'économie circulaire, lance aujourd'hui le premier volet d'une trilogie consacrée à son programme « Objectif Zéro Déchet », développé avec le savoir-faire de SUEZ, partenaire de la candidature. Depuis le début de la candidature, Paris 2024 a fait de la dimension environnementale de son projet l'une de ses priorités. Cette ambition est portée par une stratégie « durabilité » élaborée autour de cinq grandes thématiques : « Climat » ; « Infrastructures durables, sites naturels et qualité de vie » ; « Mobilité durable » ; « Emploi et formation » et enfin « Economie circulaire et gestion des ressources ». Ce programme stratégique – « Economie circulaire et gestion des ressources » – fait l'objet de trois films courts élaborés avec le soutien de SUEZ, diffusés les 24, 26 et 28 avril, sur les réseaux sociaux. Ils constituent une façon ludique et pédagogique de présenter les orientations stratégiques de Paris 2024 en termes de gestion des ressources, et souligne l'ambition de la candidature de proposer les premiers Jeux de l'économie circulaire : - Proposer une alimentation de qualité et durable, - Consolider les filières d'éco-construction,

d'approvisionnement, de recyclage et de ré-emploi des matériaux et des terres - Engager les territoires et les citoyens dans la trajectoire zéro déchet Ces orientations ont été définies en trois phases complémentaires : avant, pendant et après les Jeux, que suivent les trois films « Paris 2024 ». Chacune de ces séquences s'accompagne d'objectifs concrets : - Avant les Jeux (prévention et implication) : 95% des déchets réutilisés ou recyclés grâce à des achats durables, des flux de réutilisation prédéfinis et des formations pour les professionnels. - Pendant les Jeux (engagement et recyclage) : 80% des déchets seront réutilisés ou recyclés, grâce à la mise en place de moyens de collecte et de nettoyage à faible impact. Tous les « participants » aux Jeux de Paris 2024 (athlètes, spectateurs, bénévoles, médias...) seront des acteurs du recyclage. Paris 2024 fera ainsi du geste de tri un acte ludique et positif. - Après les Jeux (réutilisation et continuité) : 100% des infrastructures temporaires seront réutilisées ou recyclées sur les territoires en fonction de leurs besoins (sportifs, urbains...). Le Village Olympique et Paralympique deviendra éco-quartier exemplaire au bénéfice des populations locales. Ces trois films, réalisés avec le concours de SUEZ, constituent une nouvelle étape d'un partenariat centré sur le façonnement de la ville ressource. SUEZ, leader mondial dans la gestion des ressources, apporte en effet son savoir-faire et son expertise à Paris 2024 pour l'élaboration d'un projet novateur prenant en compte toutes les dimensions de la gestion des ressources. SUEZ accompagne également le comité de candidature dans son action de mobilisation de la population. La diffusion de ces trois films constitue une nouvelle occasion de partager avec le plus grand nombre un projet réalisé pour tous au service de l'innovation et de l'ancrage de comportements éco-citoyens dans toutes les phases d'un projet, de sa conception à son héritage. »

C. Qualité de l'air

Avis délibéré de l'Autorité environnementale sur la zone d'aménagement concerté (ZAC) « Village olympique et paralympique » (93) (troisième avis), pp. 16, 17 et 18 :

« Une nouvelle campagne de mesures de la qualité de l'air a été réalisée en 2020 « dont l'analyse sera présentée ultérieurement avec les résultats d'une modélisation de la qualité de l'air engagée à l'échelle de la ZAC. » Au vu de la pollution de fond mesurée jusqu'ici, de l'ordre de la valeur de l'objectif de qualité pour le NO₂ et du dépassement de celui-ci pour les PM_{2,5} par exemple, de la sensibilité des résultats à la proximité du trafic, en particulier le long de la rue Ampère, et de l'existence d'établissements sensibles à proximité de cette voie (un collège, deux crèches, deux groupes scolaires, au sein de la ZAC), il apparaît incontournable de l'intégrer à l'étude d'impact et d'en tirer toutes les conséquences, y compris en termes de programmation (positionnement des établissements sensibles).

L'Ae avait recommandé d'intégrer l'évaluation de la qualité de l'air à l'horizon de la mise en service de la ZAC soit 2024, et également avec différentes hypothèses d'évolution de la performance des moteurs. Le dossier ne dit pas si la nouvelle étude y répond.

L'incohérence déjà relevée dans le tableau « Bilan d'émission avec un parc automobile 2017, scénario fil de l'eau et futur avec projet » demeure. Cette analyse devrait se fonder sur la même évolution du parc automobile pour les situations fil de l'eau et projet. Cependant, en tout état de cause, quelles que soient les hypothèses prises en la matière, le projet ne dégrade que peu la situation fil de l'eau, de 1 à 3 % selon les composés analysés (1 % pour les oxydes d'azote (NO_x) et 3 % pour les composés organiques volatils (COV).

La nouvelle étude n'étant pas jointe, le calcul de l'indice pollution/ population (IPP) (effectué à partir du NO₂, pour lequel un risque de dépassement de la valeur limite pour la protection de la santé humaine existe sur le secteur d'étude) n'a pas été mis à jour. Le calcul n'a pas été effectué pour les deux crèches ; il n'a pas été étendu à d'autres polluants.

L'Ae recommande de compléter le dossier par la dernière étude sur la qualité de l'air, de reprendre sur la base de ses résultats (et en se fondant sur des références à jour) le calcul de l'indice pollution population (IPP) et d'en tirer les conséquences nécessaires le cas échéant.

Du fait de la sensibilité du secteur (telle qu'évoquée précédemment et également du fait de la pollution des sols, des eaux souterraines et des gaz du sol, cf. 2.3.) et de la population nouvellement exposée, l'Ae avait considéré que l'étude devait inclure une évaluation quantitative des risques sanitaires (EQRS), en particulier pour les nouveaux groupes scolaires, les nouvelles crèches et les autres équipements fréquentés par les populations sensibles (personnes âgées par exemple).

Le mémoire en réponse au précédent avis de l'Ae annonçait que les actualisations de l'étude d'impact présenteraient une « reprise des études de qualité de l'air sur un domaine d'étude comprenant les voiries subissant une évolution de +/- 10 % ainsi que des Évaluations Quantifiées des Risques Sanitaires pour les équipements publics envisagés et ceux présents », et qu'elles s'appuieraient sur la note technique du 22 février 2019 relative à la prise en compte des effets sur la santé de la pollution de l'air dans les études d'impact des infrastructures routières. Étaient jointes au mémoire en réponse l'EQRS de chacun des futurs groupes scolaires. Ces dernières ne sont pas insérées à la dernière étude d'impact et aucune autre évaluation n'est fournie.

Les EQRS fournies dans le mémoire en réponse ont été mises en œuvre correctement. Elles utilisent cependant les mêmes facteurs d'exposition par inhalation pour les enfants et les adultes, or les enfants inhalent deux fois moins d'air mais ont une masse corporelle quatre fois plus faible que les adultes. Il faudrait donc en toute rigueur multiplier par deux leur exposition et de même leur excès de risque individuel (ERI). En l'occurrence, cela ne conduirait pas à dépasser la valeur repère de 10-5, objectif de qualité de l'OMS, les résultats étant de l'ordre de 4 10-6. En revanche, les évaluations ne prennent en compte pour l'inhalation que les substances volatiles des sols, gaz du sol et eaux souterraines au niveau des sites concernés 38, sans cumuler leurs résultats avec l'inhalation de substances venues du trafic routier et des systèmes de chauffage. Les objectifs de qualité sont fixés à la valeur de 10-5, toutes origines confondues. Les niveaux moyens de pollution aux particules et oxydes d'azote issus des nouvelles études de qualité de l'air pourraient être utilisés.

Enfin, il est nécessaire de tenir compte de l'exposition d'un enfant qui passerait trois ans à la crèche, puis huit ans à l'école puis sept ans au collège et lycée, dans le même quartier.

L'Ae réitère sa recommandation de conduire des EQRS pour chacun des établissements sensibles de la ZAC et de ses abords et que celles-ci prennent en compte l'inhalation de

substances venues du trafic routier et des systèmes de chauffage et tiennent compte des situations où un enfant passerait toute sa scolarité dans les établissements du secteur. Elle recommande de revoir les mesures prises pour éviter, réduire et si nécessaire compenser les impacts du projet sur la santé.

Les mesures prises par le maître d'ouvrage pour la qualité de l'air et de la santé sont liées à celles prises en matière de bruit à l'échelle de la ZAC. Le parti pris, à l'échelle des espaces publics, de développer les modes actifs, des mobilités alternatives (une centrale de mobilité) et l'usage des transports en commun (site propre de l'allée de Seine), de concevoir des espaces publics fortement végétalisés et de réduire les ratios de stationnement au sein des opérations de logements et de bureaux, y contribuent. Les exigences vis-à-vis des opérateurs privés notamment concernant la qualité de l'air intérieur (cœur d'îlots fortement végétalisés, objectifs d'étanchéité à l'air, ventilation) vont dans le même sens. Sans sous-estimer l'importance de telles mesures, l'Ae attire à nouveau l'attention du maître d'ouvrage sur les choix de programmation liées aux résultats des évaluations recommandées. »

D. Le bruit

Avis délibéré de l'Autorité environnementale sur la zone d'aménagement concerté (ZAC) « Village olympique et paralympique » (93) (troisième avis), pp. 15 et 16 :

« L'évolution de la contribution sonore de la circulation du fait du projet s'avère significative (+2,9 dB(A)) pour un tronçon de la rue Ampère, en baïonnette entre le boulevard Finot et la rue des Quinconces (voire jusqu'à la rue des Frères Lumière), qui comprend le collège Dora Maar. Des mesures de réduction sont envisagées (« à prendre » selon le dossier, elles seront définies « en phase opérationnelle ») dont la réduction de la vitesse limite à 30 km/h ; celle-ci est cependant annoncée dans le dossier comme étant de 50 km/h sur ces voies. La réalisation d'un passage piéton en plateau et des aménagements de voiries sont également envisagés.

Le dossier dit explicitement qu'au vu des vitesses prévues, l'usage d'un revêtement spécifique ne serait pas adapté aux faibles vitesses prévues sur ce tronçon. Le dossier, après avoir conclu à des valeurs d'exposition au bruit inférieures aux limites réglementaires dans le boulevard Finot, semble cependant infirmer cette conclusion sans plus de développement. Aucune mesure ne paraît prise pour donner suite à cette alerte. En outre, le dossier ne démontre pas de façon explicite que les modifications de trafic générées par le projet n'ont pas d'incidences significatives à l'extérieur de la ZAC. L'Ae recommande au maître d'ouvrage de préciser les incidences acoustiques du projet pour les logements du boulevard Finot et de s'engager clairement à mettre en œuvre les mesures envisagées pour réduire le bruit sur la rue Ampère, en particulier de réduction de vitesse dans l'ensemble de la baïonnette, et à assurer le suivi de leur efficacité. Elle recommande également de s'assurer qu'aucun secteur situé hors de la ZAC ne subit une modification significative en matière de bruit.

L'évaluation du niveau d'exposition au bruit de l'ensemble des secteurs « bâtis » de la ZAC a été reprise. L'étude confirme l'existence de niveaux de bruit Lden dépassant la limite de l'Organisation mondiale de la santé de 68 dB(A) (et 62 dB(A) en Ln) pour les étages supérieurs de bâtiments en bordure de la RD1 (ceux étant le moins en retrait, îlots D1 et E1) et surtout de l'A86 (îlots A1 et A2, supérieur à 69 dB(A) dès le R+7 côté A86 et le R+12 côté RD1), que l'écran acoustique le long de l'A86 mesure 3 ou de 4 mètres de haut (même si la réhausse de l'écran à 4 m permet d'améliorer la situation des étages intermédiaires en restant sans effet sur les niveaux supérieurs). Ainsi, le dossier conclut que « le projet de ZAC génère des expositions équivalentes aux expositions retenues pour la définition de points noirs de bruit routier ». Les mesures annoncées consistent à « limiter l'exposition des personnes » par une

adaptation de la répartition des usages (localisation des logements, disposition des pièces à vivre chambres, séjour... côté cœur d'îlots, etc.), une conception architecturale adaptée (performance acoustique des ouvertures exposées) et en retenant des systèmes de ventilation des locaux compatibles avec une isolation acoustique performante. Les étages inférieurs de l'îlot D2, le long de la rue Quinconces sont également concernés.

Il n'apparaît pas acceptable que ce constat, dont les conséquences sur la santé humaine sont clairement énoncées dans l'étude d'impact, n'ait pas conduit le maître d'ouvrage à réorienter l'occupation des espaces concernés vers un usage de bureaux, tout particulièrement au sein du secteur A. À ce stade de description des îlots, au vu du dossier fourni, qui affiche une orientation de logements préférentielle, il n'est pas possible de savoir comment les mesures énoncées se concrétiseront.

L'Ae recommande au maître d'ouvrage de reconsidérer la programmation de la ZAC afin de ne pas exposer les futurs occupants à des niveaux de bruit inacceptables pour leur santé. »

E. Limitation des constructions

Cour administrative d'appel de Paris, arrêt n° 21PA00910, MOUVEMENT NATIONAL DE LUTTE POUR L'ENVIRONNEMENT-93 ET NORD EST PARISIEN et autres. Ordonnance du 6 avril 2021 :

« 16. En l'espèce, il ressort des pièces du dossier et il n'est pas sérieusement contesté que l'autorisation environnementale délivrée par l'arrêté attaqué comporte la dérogation, au titre de l'interdiction d'atteintes à des espèces animales protégées au titre du 4° de l'article L. 411-2 du code de l'environnement, aux fins de destruction d'individus de quatre espèces, de sites de reproduction ou d'air de repos de vingt-trois espèces et la perturbation intentionnelle de spécimen de trente-cinq espèces, et que ces atteintes concerneront en particulier, sur le secteur de l'aire des Vents, au moins neuf espèces protégées. En outre, le projet contesté comporte notamment l'urbanisation partielle de l'Aire des Vents, qui constitue aujourd'hui un espace naturel.

19. Il suit de là que, eu égard au caractère irréversible, tant des atteintes ainsi portées par l'autorisation environnementale aux espèces protégées, que des conséquences résultant des opérations de défrichement et de celles de la future urbanisation partielle de la frange sud-Ouest de l'aire des Vents, la condition d'urgence posée par les dispositions précitées de l'article L. 521-1 du code de justice administrative pour que le juge des référés prononce, s'il échet, la suspension de la décision contestée, doit être regardée, en l'espèce, comme satisfaite.

21. Il résulte de ces dispositions qu'un projet de travaux, d'aménagement ou de construction d'une personne publique ou privée susceptible d'affecter la conservation d'espèces animales ou végétales protégées et de leurs habitats ne peut être autorisé, à titre dérogatoire, que s'il répond, par sa nature et compte tenu des intérêts économiques et sociaux en jeu, tels que notamment le projet urbain dans lequel il s'inscrit, à une raison impérative d'intérêt public majeur. En présence d'un tel intérêt, le projet ne peut cependant être autorisé, eu égard aux atteintes portées aux espèces protégées appréciées en tenant compte des mesures de réduction et de compensation prévues, que si, d'une part, il n'existe pas d'autre solution satisfaisante et, d'autre part, cette dérogation ne nuit pas au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle.

29. Toutefois, et s'agissant de l'exigence légale d'absence de solution alternative satisfaisante, d'une part, il ne ressort des pièces du dossier, en l'état de l'instruction, et dès lors que la Société de livraison des ouvrages olympiques a exposé, tant dans ses écritures que durant

l'audience publique, que la localisation du projet et sa conception sont, dans leur intégralité, inhérentes à son objet même, que les auteurs du projet, en tant qu'il emporte l'urbanisation partielle de l'aire des Vents, auraient sur ce point véritablement recherché l'existence de solutions alternatives satisfaisantes en d'autres lieux. D'autre part, il ne ressort pas d'avantage des pièces du dossier que la réalisation du programme immobilier prévu par le projet dont s'agit n'aurait pu être satisfaite par des solutions alternatives permettant de limiter l'atteinte portée aux espèces protégées et, en particulier, d'éviter l'urbanisation, sur une superficie d'environ huit hectares, de la frange sud-ouest de l'aire des Vents, laquelle pouvait en tout état de cause faire l'objet d'une réhabilitation adaptée à son état.

Article 1er : Jusqu'à ce qu'il soit statué sur la requête n° 21PA00909 , l'exécution de l'arrêté n° 2020-2637 du 12 novembre 2020 du préfet de la Seine-Saint-Denis autorisant l'aménagement de la zone d'aménagement concerté « cluster des médias » par la société de livraison des ouvrages olympiques (SOLIDEO) sur les communes du Bourget, de Dugny et de La Courneuve dans le département de la Seine-Saint-Denis est suspendue, en tant seulement que l'autorisation environnementale accordée porte sur la dérogation au titre de l'interdiction d'atteintes à des espèces protégées au titre du 4° l'article L. 411-2 du code de l'environnement [...] ».

F. Publicité et pavoisement

ETUDE D'IMPACT, Projet de loi relatif à l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques 2024, 16 novembre 2017 :

« 4.6. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

Les publicités des partenaires auront un impact en termes de paysage et de qualité du cadre de vie pour les habitants/riverains, les touristes des communes concernées par les jeux, pendant une période d'un mois avant les jeux olympiques et jusqu'à quinze jours après la fin des jeux paralympiques.

Là encore, l'autorité compétente (le maire ou le président de l'EPCI s'il existe un RLP ou les services de l'État sinon) veillera à optimiser l'insertion architecturale et paysagère des dispositifs publicitaires, réduire leur impact sur le cadre de vie environnant et prévenir leurs incidences éventuelles sur la sécurité routière. »

G. L'eau

Article de synthèse réalisé par le site « ideal-investisseur.fr », site d'actualité économique et patrimoniale :

« La mairie de Paris souhaite rendre les eaux de la Seine propres à la baignade pour y organiser les épreuves de nage libre et de triathlon des Jeux Olympiques de 2024. Cinq points de baignade devraient être ouverts au public en 2025.

Peu de Parisiens auraient l'idée d'aller piquer une tête dans la Seine. Mais tel n'a pas toujours été le cas. Le fleuve était jadis le lieu de rafraîchissement à l'instar de nombreuses rivières françaises. Mais si elle avait été interdite en 1783 pour des raisons de « décence », la baignade a progressivement été abandonnée par les habitants, les eaux étant insalubres.

La pollution de la Seine ne date pas d'hier. Déjà en 1889, année de l'inauguration de la Tour Eiffel, les colonnes du journal le Figaro évoquaient la « macération de choses mortes [de] cette rivière immonde ». En 1910, durant la grande crue, le fleuve avait même servi de gigantesque déversoir à ordures. Onze ans plus tard, des chercheurs du laboratoire du Val de Grâce

appelaient les baigneurs à « fermer la bouche en nageant, afin d'avalier le moins possible du bouillon de culture ».

En 1923, la préfecture interdit finalement toute baignade par arrêté

Depuis des décennies, la mauvaise qualité de l'eau, sa pollution, ainsi que la présence de déchets et de micro-organismes dangereux pour la santé rendent la baignade dangereuse. La promesse de permettre aux Parisiens de plonger dans la Seine n'est pas nouvelle non plus. En 1988, Jacques Chirac, candidat à sa réélection à la mairie de Paris, s'y était engagé. Un vœu renouvelé en 1990 à la télévision, le maire promettant de se « baigner dans la Seine d'ici 3 ans, devant témoins, pour démontrer que la Seine est devenue un fleuve propre ».

Tout juste 30 ans plus tard, les eaux sont toujours impropres à la baignade, notamment du fait de la présence des bactéries *Escherichia coli*, responsables de fortes gastro-entérites pouvant conduire les malades à l'hôpital. Point positif néanmoins, selon une étude du Groupement d'Intérêt Public Seine-Aval, le fleuve est aujourd'hui moins contaminé que dans les années 1980

Un autre vent d'optimisme a poussé la maire de Paris Anne Hidalgo à s'engager en 2015 pour que la Seine soit à nouveau propre à la baignade pour les Jeux Olympiques de 2024. Les épreuves de nage en eau libre et de triathlon sont en effet prévues pour se tenir dans le fleuve, au pied de la Tour Eiffel. En 2025, une vingtaine de sites de baignades devraient s'ouvrir en Ile de France, dont 5 dans la capitale.

Il faut dire que le SIAAP (Syndicat interdépartemental pour l'assainissement de l'agglomération parisienne), chargé de la qualité de l'eau, révèle des analyses encourageantes par temps sec. Mais le problème majeur reste la dégradation rapide lors des pluies, celles-ci drainant de nombreux polluants dans le fleuve.

« Si l'on se basait uniquement sur un temps sec, on ne serait pas très loin de tenir l'objectif de baignade », expliquait Célia Blauel, adjointe chargée de l'Environnement et de la Politique de l'eau en 2018. « Le sujet, ce sont les orages, qui dégradent la qualité de l'eau. Nous, on veut faire en sorte que cette qualité reste correcte, peu importe le temps »

De lourds travaux vont donc devoir être menés pour permettre aux Franciliens de reconquérir la Seine. Selon les sources, le budget nécessaire sera compris entre 800 millions et 1,4 milliard d'euros. Il sera réparti entre l'APUR, la SIAAP et les agglomérations d'Ile de France. La ville de Paris devrait participer à hauteur de 135 millions d'euros

En premier lieu, les 1000 péniches d'habitation et celles de passage devront arrêter de déverser leurs eaux usées dans le fleuve (toilettes, douches, vaisselle...). Si l'interdiction existe depuis 1934, elle n'est pas respectée faute de solution alternative. Mais d'ici à 2023, un système de tout-à-l'égout doit voir le jour sur les quais pour leur permettre de se raccorder.

Reste que la majeure partie du travail devra avoir lieu dans des villes de banlieue situées en amont de la capitale. Dans un premier temps, les stations d'épuration de Valenton (94) et de Noisy le Grand (93) doivent être modernisées pour être en mesure d'éliminer les bactéries dangereuses. En parallèle, un nouveau bassin de rétention des eaux de pluies va être construit pour empêcher le déversement de polluants dans la Seine.

Enfin, des zones pavillonnaires entières devront être raccordées au réseau d'assainissement. En l'état, de mauvais branchements contribuent encore à envoyer des eaux souillées dans le fleuve. Ce travail de fourmi reste le moins maîtrisable, et pourrait se révéler le plus coûteux. « Nous allons monter une "task force", faire du porte-à-porte pour vérifier l'intégrité des branchements chez les particuliers », expliquait Célia Blauel au Figaro. La mairie de Paris attendait un « renfort » de l'État sur cet aspect.

Selon la ministre de l'Écologie Barbara Pompili lors du Comité de pilotage qualité de l'eau et baignade, « 300 millions d'euros sont investis aux côtés des collectivités pour moderniser nos réseaux d'eau et garantir la qualité et l'accessibilité de cette ressource ».

La capacité à tenir le délai pour les Jeux Olympiques est cruciale. Paris ne veut pas reproduire l'expérience malheureuse des jeux de Rio en 2016 : la baie de Guanabara, où devaient se tenir des épreuves, avait été jugée dangereuse pour les athlètes. Des déchets étaient encore présents dans l'eau, et une bactérie pouvant rendre gravement malade avait été découverte.

Au Conseil de Paris, les élus de l'opposition doutent. La droite a demandé le 14 septembre la création d'une mission d'information et d'évaluation (MIE), afin de déterminer si la trajectoire

de la Ville en la matière est pertinente. « La Ville avait annoncé il y a deux ans la création de nouveaux déversoirs souterrains et le budget devait être acté avant 2020. Or, on n'a encore rien vu jusqu'ici », indique Grégory Canal, président de la mission et premier adjoint au maire (LR) du XVème arrondissement.

Les moyens financiers rendent aussi l'opposition sceptique, le budget de 800 millions d'euros avancé correspondant à « deux fois celui de la SIAAP » selon l'élu. « Le groupe Changer Paris considère qu'il y a une certaine forme d'urgence à agir », explique-t-il. « D'une part, l'enquête ouverte cet été contre le cimentier Lafarge, accusé d'avoir déversé ses eaux usées dans la Seine, nous inquiète beaucoup. Sur ce point, nous ne pouvons pas nous contenter des déclarations d'intention générale de la Ville. (...) D'autre part, nous souhaitons avoir un point sur la baignabilité de la Seine et les actions entreprises pour sa dépollution dans la perspective des JO ».

H. Espèces protégées

Avis délibéré de l'Autorité environnementale sur la zone d'aménagement concerté (ZAC) du « Cluster des médias » (93) (deuxième avis), 1er avril 2020, p. 24 :

« L'étude d'impact initiale pour les milieux naturels un niveau de détail satisfaisant au stade de création d'une ZAC, et n'avait pas fait l'objet de recommandations spécifiques. Des points de vigilance avaient néanmoins été signalés dans l'optique de son actualisation, notamment concernant le Terrain des Essences et l'accroissement de sa fréquentation. S'agissant désormais d'une demande d'autorisation environnementale, le dossier a été significativement complété, dans l'étude d'impact et dans deux documents dédiés à la dérogation « espèces protégées » et au défrichement. L'analyse des effets et les mesures d'évitement, de réduction, de compensation et d'accompagnement prévues sont détaillées au niveau requis, sur la base d'une analyse écologique qualitative (équivalence espèces/habitats/fonctions) et quantitative (équivalence entre les pertes et les gains de biodiversité). Un tableau de synthèse des résultats complèterait utilement la présentation afin de mieux appréhender les équivalences écologiques atteintes. À ce stade, l'avis du CNPN, et le cas échéant ses recommandations et réserves, ne sont pas connues de l'Ae.

Au titre des mesures d'évitement, l'étude d'impact rappelle l'évolution du plan local d'urbanisme (PLU) de Dugny induite par le projet. Le PLU arrêté en mars 2019 consacre la vocation naturelle du Terrain des Essences et de la Pigeonnière, anciennement classés constructibles, l'urbanisation se reportant en partie sur l'Aire des Vents d'enjeu moindre. Elle rappelle également l'adaptation du projet qui ménage au nord-ouest une ouverture plus large sur l'Aire des Vents et la suppression de l'urbanisation sur la façade sud de la RD 50.

Les effets sur les sites d'inventaires et de protection sont précisément évalués. Sur les 52 espèces animales patrimoniales et toutes protégées présentes sur le territoire d'étude, 24 voient leur habitat significativement affecté par le projet. Les mesures de réduction sont précisées dans le dossier de dérogation. On note l'ajout d'une mesure dédiée de prise en compte de la biodiversité dans le projet d'aménagement. Il est précisé pour la palette végétale que les espèces choisies devront être d'origine locale à 70 %.

Sur l'Aire des Vents, l'impact résiduel par destruction de plantations d'arbres ornementaux et de gazon urbain est estimé à 6,3 ha. Des mesures de compensation sont mises en place, par la replantation de bosquets sur l'Aire des vents et en bordure du Terrain des Essences sur 2,69 ha et par l'amélioration de 5,21 ha de pelouses de l'Aire des Vents en prairies mésophiles pour augmenter la diversité spécifique de ces espaces ouverts. »