

LEÇONS DE DROIT DE L'ENVIRONNEMENT

Sous la direction de Manuel GROS

*Mises à jour d'août 2016,
par Romain GOSSE, doctorant à l'Université de Lille 2 (ERDP-CRDP)*

- **LEÇON 1. HISTOIRE ET DEFINITION DU DROIT DE L'ENVIRONNEMENT**

I. Définition du droit de l'environnement

Modifications, p. 9-10 :

La loi n°2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages effectue plusieurs modifications à l'article L. 110-1 du Code de l'environnement, précisant certaines notions comme celle de biodiversité et introduisant de nouveaux principes généraux du droit de l'environnement. Dorénavant, cet article L. 110-1 du Code de l'environnement dispose en effet que :

« I. - Les espaces, ressources et milieux naturels terrestres et marins, les sites, les paysages diurnes et nocturnes, la qualité de l'air, les êtres vivants et la biodiversité font partie du patrimoine commun de la nation. Ce patrimoine génère des services écosystémiques et des valeurs d'usage.

Les processus biologiques, les sols et la géodiversité concourent à la constitution de ce patrimoine.

On entend par biodiversité, ou diversité biologique, la variabilité des organismes vivants de toute origine, y compris les écosystèmes terrestres, marins et autres écosystèmes aquatiques, ainsi que les complexes écologiques dont ils font partie. Elle comprend la diversité au sein des espèces et entre espèces, la diversité des écosystèmes ainsi que les interactions entre les organismes vivants.

II. - Leur connaissance, leur protection, leur mise en valeur, leur restauration, leur remise en état et, leur gestion, la préservation de leur capacité à évoluer et la sauvegarde des services qu'ils fournissent sont d'intérêt général et concourent à l'objectif de développement durable qui vise à satisfaire les besoins de développement et la santé des générations présentes sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs. Elles s'inspirent, dans le cadre des lois qui en définissent la portée, des principes suivants :

1° Le principe de précaution, selon lequel l'absence de certitudes, compte tenu des connaissances scientifiques et techniques du moment, ne doit pas retarder l'adoption de mesures effectives et proportionnées visant à prévenir un risque de dommages graves et irréversibles à l'environnement à un coût économiquement acceptable ;

2° Le principe d'action préventive et de correction, par priorité à la source, des atteintes à l'environnement, en utilisant les meilleures techniques disponibles à un coût économiquement acceptable. Ce principe implique d'éviter les atteintes à la biodiversité et aux services qu'elle fournit ; à défaut, d'en réduire la portée ; enfin, en dernier lieu, de compenser les atteintes qui n'ont pu être évitées ni réduites, en tenant compte des espèces, des habitats naturels et des fonctions écologiques affectées ;

Ce principe doit viser un objectif d'absence de perte nette de biodiversité, voire tendre vers un gain de biodiversité ;

- 3° Le principe pollueur-payeur, selon lequel les frais résultant des mesures de prévention, de réduction de la pollution et de lutte contre celle-ci doivent être supportés par le pollueur ;
- 4° Le principe selon lequel toute personne a le droit d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques ;
- 5° Le principe de participation en vertu duquel toute personne est informée des projets de décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement dans des conditions lui permettant de formuler ses observations, qui sont prises en considération par l'autorité compétente ;
- 6° Le principe de solidarité écologique, qui appelle à prendre en compte, dans toute prise de décision publique ayant une incidence notable sur l'environnement des territoires concernés, les interactions des écosystèmes, des êtres vivants et des milieux naturels ou aménagés ;
- 7° Le principe de l'utilisation durable, selon lequel la pratique des usages peut être un instrument qui contribue à la biodiversité ;
- 8° Le principe de complémentarité entre l'environnement, l'agriculture, l'aquaculture et la gestion durable des forêts, selon lequel les surfaces agricoles, aquacoles et forestières sont porteuses d'une biodiversité spécifique et variée et les activités agricoles, aquacoles et forestières peuvent être vecteurs d'interactions écosystémiques garantissant, d'une part, la préservation des continuités écologiques et, d'autre part, des services environnementaux qui utilisent les fonctions écologiques d'un écosystème pour restaurer, maintenir ou créer de la biodiversité ;
- 9° Le principe de non-régression, selon lequel la protection de l'environnement, assurée par les dispositions législatives et réglementaires relatives à l'environnement, ne peut faire l'objet que d'une amélioration constante, compte tenu des connaissances scientifiques et techniques du moment. »

La loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages modifie également la deuxième des finalités du développement durable listées au III de l'article L. 110-1 du Code de l'environnement : « 2° La préservation de la biodiversité, des milieux, des ressources ainsi que la sauvegarde des services qu'ils fournissent et des usages qui s'y rattachent ; ». La loi n°2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte modifie quant à elle la cinquième finalité du développement durable : « 5° La transition vers une économie circulaire. ». Cette dernière est d'ailleurs explicitée par l'article L. 110-1-1 du code créé par cette même loi.

- **LEÇON 2. LES SOURCES INTERNATIONALES ET EUROPEENNES DU DROIT DE L'ENVIRONNEMENT**

Repères

Ajouts, p. 25 :

Le 25 septembre 2015 : 17 Objectifs de développement durable (ODD), figurant au sein d'un Programme de développement durable à l'horizon 2030, sont adoptés à l'unanimité par les 193 États des Nations unies. Parmi ceux-ci figurent notamment l'énergie propre (objectif 7), la lutte contre le changement climatique (objectif 13), la protection de la vie aquatique et de la vie terrestre (objectifs 14 et 15).

Du 30 novembre au 12 décembre 2015 : Tenue de la COP21 à Paris, vingt-et-unième conférence des parties à la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC). L'Accord de Paris sur le climat y est adopté de manière unanime par les États parties : il ambitionne de contenir le réchauffement climatique « bien en dessous de 2°C » et, si possible, de le limiter à 1,5°C, par les engagements volontaires des États à réduire leurs émissions de gaz à effet de serre. Ces engagements chiffrés (les « contributions nationales volontaires ») sont soumis à une exigence de transparence, font l'objet d'un suivi par différents mécanismes d'accompagnement, de coordination et de financement, et doivent être révisés périodiquement (tous les cinq ans à partir de 2020) pour maintenir le niveau d'ambition des objectifs.

- **LEÇON 3. LES SOURCES INTERNES : DES LOIS DE PROTECTION DE LA NATURE A LA CHARTE CONSTITUTIONNELLE DE L'ENVIRONNEMENT**

I. L'essor législatif du droit de l'environnement

A. Historique du droit interne de l'environnement

Ajouts, p. 29 :

Depuis le processus législatif lié au « Grenelle », le droit de l'environnement a notamment été abordé par la problématique énergétique. La loi n°2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte définit la politique énergétique de la France et fait ainsi le lien entre économie et environnement à travers des objectifs communs liés à l'indépendance énergétique et la compétitivité économique (économies d'énergie, création d'emplois), la préservation de la santé et de l'environnement (lutte contre la pollution atmosphérique) et la lutte contre le changement climatique (réduction des émissions de gaz à effet de serre). À l'instar de la loi « Grenelle II », la loi pour la transition énergétique est par nature transversale et a donc des conséquences sur différents domaines d'activités : transports, industries, énergies renouvelables, construction et habitat, gestion des déchets, urbanisme. De même, les mesures portent sur différentes catégories d'acteurs : l'État évidemment, mais aussi les collectivités territoriales en tant que responsables de la politique énergétique locale, les opérateurs économiques pour le développement d'énergies propres et la transformation vers une « économie circulaire », ainsi que les particuliers notamment dans le cadre des économies d'énergie via la rénovation des bâtiments et constructions.

Le dernier acte législatif en matière d'environnement réside dans la loi n°2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages. Quarante ans après la première loi relative à la protection de la nature, l'enjeu est aujourd'hui de renforcer les moyens de lutter contre l'érosion de la biodiversité, la fragmentation des habitats et l'artificialisation du territoire. À ce titre, la loi introduit, entre autres, les principes de solidarité écologique (art. L. 110-1 II. 6°) et de non-régression (art. L. 110-1 II 9°) parmi les principes du droit de l'environnement, consolide la séquence « Éviter Réduire Compenser (ERC) » – notamment dans son volet compensation – et tend à renforcer la protection des milieux, des services écosystémiques et des paysages « diurnes ou nocturnes ». Elle opère également l'inscription tant attendue du préjudice écologique dans le Code civil (Titre IV *ter* au sein du livre III « De la réparation du préjudice écologique »). Surtout, la loi tente de renforcer la cohérence des politiques publiques relatives à la biodiversité, notamment par la création de l'Agence française pour la biodiversité (nouvel art. L. 131-8 et s. du Code de l'environnement), un établissement public mutualisant les ressources humaines, techniques et financières d'organismes existants (Office national de l'eau et des milieux aquatiques, Atelier technique des espaces naturels, Agence des aires marines protégées, Parcs nationaux de France).

II. La codification du droit de l'environnement

A. Un code à l'accueil mitigé

Lire, p. 31 : « Les livres VI et VII »

Repères

Lire, p. 36 : « Loi Engagement national pour l'environnement, dite Grenelle 2 »

Ajouts, p. 36 :

17 août 2015 : Loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte

8 août 2016 : Loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages

Pour gagner des points

Modifications, p. 37 :

Par ailleurs, le droit civil de la responsabilité a longtemps refusé d'admettre la réparation sur ce fondement, car, un tel dommage n'étant pas causé directement à l'homme, il est difficile d'identifier le titulaire de la créance qu'induit la réparation. Cependant, le préjudice écologique, dit « pur », s'est finalement vu consacré par la Cour de cassation, dans le cadre de l'affaire de l'*Erika*, nom du pétrolier ayant fait naufrage au large des côtes bretonnes le 12 décembre 1999 et occasionnant de ce fait une marée noire. Au terme d'une procédure longue et complexe, la Cour retient donc le préjudice écologique qui consiste « en l'atteinte directe ou indirecte portée à l'environnement et découlant de l'infraction », et reconnaît ainsi la responsabilité civile de la société Total, affréteur du navire en cause (Cass. crim., 25 sept. 2012, n°10-82.938).

Aussi, des débats se sont ouverts sur l'opportunité d'insérer le dommage environnemental dans le Code civil, cœur du droit de la responsabilité (Y. Aguilà, « Dix propositions pour mieux réparer le dommage environnemental », *Rev. Environnement et développement durable*, juillet 2012). Après plusieurs propositions de loi formulées par divers députés et sénateurs, l'inscription du préjudice écologique au sein du Code civil est aujourd'hui chose faite par la loi n°2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages. Elle créé un titre IV *ter* au sein du livre III du Code civil : « De la réparation du préjudice écologique » où l'article 1386-19 dispose que « toute personne responsable d'un préjudice écologique est tenue de le réparer ». Le préjudice écologique y est défini comme « une atteinte non négligeable aux éléments ou aux fonctions des écosystèmes ou aux bénéfices collectifs tirés par l'homme de l'environnement » (art. 1386-20). Si la définition de la loi diffère de celle de la jurisprudence, le régime esquissé jusqu'ici par le juge ne devrait pas subir d'infléchissement majeur et va désormais pouvoir se construire sur des fondements législatifs.

- **LEÇON 4. LE PRINCIPE OU OBJECTIF DE DEVELOPPEMENT DURABLE**

Lire p. 41 et 42 : « (rapport G. H. Brundtland, *Notre avenir à tous*) »

III. Un principe en manque de substance juridique

A. Une valeur juridique incertaine

Modification, p. 44 :

La loi n°2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages a modifié l'article L. 110-1 du Code de l'environnement, en y ajoutant notamment des principes concernant l'utilisation ou la gestion durables :

« I. - Les espaces, ressources et milieux naturels terrestres et marins, les sites, les paysages diurnes et nocturnes, la qualité de l'air, les êtres vivants et la biodiversité font partie du patrimoine commun de la nation. Ce patrimoine génère des services écosystémiques et des valeurs d'usage.

Les processus biologiques, les sols et la géodiversité concourent à la constitution de ce patrimoine.

On entend par biodiversité, ou diversité biologique, la variabilité des organismes vivants de toute origine, y compris les écosystèmes terrestres, marins et autres écosystèmes aquatiques, ainsi que les complexes écologiques dont ils font partie. Elle comprend la diversité au sein des espèces et entre espèces, la diversité des écosystèmes ainsi que les interactions entre les organismes vivants.

II. - Leur connaissance, leur protection, leur mise en valeur, leur restauration, leur remise en état et, leur gestion, la préservation de leur capacité à évoluer et la sauvegarde des services qu'ils fournissent sont d'intérêt général et concourent à l'objectif de développement durable qui vise à satisfaire les besoins de développement et la santé des générations présentes sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs. Elles s'inspirent, dans le cadre des lois qui en définissent la portée, des principes suivants :

(...)

6° Le principe de solidarité écologique, qui appelle à prendre en compte, dans toute prise de décision publique ayant une incidence notable sur l'environnement des territoires concernés, les interactions des écosystèmes, des êtres vivants et des milieux naturels ou aménagés ;

7° Le principe de l'utilisation durable, selon lequel la pratique des usages peut être un instrument qui contribue à la biodiversité ;

8° Le principe de complémentarité entre l'environnement, l'agriculture, l'aquaculture et la gestion durable des forêts, selon lequel les surfaces agricoles, aquacoles et forestières sont porteuses d'une biodiversité spécifique et variée et les activités agricoles, aquacoles et forestières peuvent être vecteurs d'interactions écosystémiques garantissant, d'une part, la préservation des continuités écologiques et, d'autre part, des services environnementaux qui utilisent les fonctions écologiques d'un écosystème pour restaurer, maintenir ou créer de la biodiversité ;

9° Le principe de non-régression, selon lequel la protection de l'environnement, assurée par les dispositions législatives et réglementaires relatives à l'environnement, ne peut faire l'objet que d'une amélioration constante, compte tenu des connaissances scientifiques et techniques du moment. »

La loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages modifie également la deuxième des finalités du développement durable listées au III de l'article L. 110-1 du Code de l'environnement : « 2° La préservation de la biodiversité, des milieux, des ressources ainsi

que la sauvegarde des services qu'ils fournissent et des usages qui s'y rattachent ; ». La loi n°2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte modifie quant à elle la cinquième finalité du développement durable : « 5° La transition vers une économie circulaire. ». Cette dernière est d'ailleurs explicitée par l'article L. 110-1-1 du code créé par cette même loi.

B. Une efficience juridique difficile

Modification, p. 45 paragraphe 2

Certes l'intervention des questions prioritaires de constitutionnalité, créée par l'article 61-1 de la constitution aurait pu permettre au conseil constitutionnel d'imposer au juge administratif d'écartier toute loi qui serait incompatible avec des dispositions de la charte constitutionnelle de l'environnement (voir sur ce point les numéros 20 et 21). Mais pour le cas particulier du développement durable, le juge constitutionnel a refusé d'admettre que l'on puisse invoquer, dans le cadre d'une QPC, la non-conformité d'une loi à l'objectif de développement durable, qui ne constitue pas, selon lui, «un droit ou une liberté que la constitution garantit » (Décision n°2013-346 QPC du 11 octobre 2013, *Société Schuepbach Energy LLC* – inopérance du moyen tiré de la méconnaissance de l'article 6 de la Charte de l'environnement nous).

Repères

Ajout, p. 46 :

2015 : Adoption des 17 Objectifs de développement durable (ODD), par les 193 États des Nations unies, au sein d'un Programme de développement durable à l'horizon 2030.

- **LEÇON 5. LES PRINCIPES DE PRECAUTION ET DE PREVENTION**

III. Vers une fusion des deux principes ?

Lire p. 57 : cf. TA Lille, 19 avril 2000

- **LEÇON 6. LE PRINCIPE DU POLLUEUR-PAYEUR**

Pour gagner des points

Sur la base de cette interprétation du principe pollueur-payeur, la Cour de cassation est allée plus loin dans la responsabilité attribuée à la société Total. Par un arrêt du 25 septembre 2012 (Cass. crim., 25 sept. 2012, n°10-82.938), elle consacre la notion de préjudice écologique, défini comme « l'atteinte directe ou indirecte portée à l'environnement et découlant de l'infraction », ce qui oblige le responsable à le réparer. La reconnaissance du préjudice écologique permet donc de compléter l'application du principe pollueur-payeur par une extension de la responsabilité vers un dommage objectif, c'est-à-dire causé à l'environnement en lui-même et non rattaché à une personne.

- **LEÇON 7. LE DROIT A L'INFORMATION ET A LA PARTICIPATION**

Modification, p. 66 :

L'article L. 110-1 du Code de l'environnement définissait au contraire le principe de participation comme un principe « selon lequel chacun a accès aux informations relatives à l'environnement, y compris celles relatives aux substances et activités dangereuses, et le public est associé au processus d'élaboration des projets ayant une incidence importante sur l'environnement ou l'aménagement du territoire ». Mais depuis les réformes opérées en 2012 et 2013, suite à plusieurs déclarations d'inconstitutionnalité, l'article L. 110-1 distingue désormais les deux principes : « 4° Le principe selon lequel toute personne a le droit d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques ; 5° Le principe de participation en vertu duquel toute personne est informée des projets de décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement dans des conditions lui permettant de formuler ses observations, qui sont prises en considération par l'autorité compétente ». Outre ces évolutions, la difficulté est souvent renforcée par le fait que droit à l'information et à la participation du public trouvent souvent leurs origines dans les mêmes sources juridiques.

I. L'information du public

A. Affirmation du droit à l'information

Modification, p. 67 :

Désormais « toute personne a le droit d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques » (art. L. 110-1, II, 4° C. env.).

Repères

Ajout, p. 76 :

Loi n°2012-1460 du 27 décembre 2012 et ordonnance n°2013-714 du 5 août 2013 relatives à la mise en œuvre du principe de participation du public défini à l'article 7 de la Charte de l'environnement.

- **LEÇON 8. LES ENQUETES PUBLIQUES**

I. Champs d'application de l'enquête publique

Évolution de la codification, p. 82 :

Il est à noter que l'article L. 123-2 du Code de l'environnement soumet, dans une logique identique à l'obligation d'enquête publique, les plans, schémas, programmes et autres documents de planification soumis à une évaluation environnementale en application des articles L. 122-4 à L. 122-11 du Code de l'environnement ou du chapitre IV du titre préliminaire du livre Ier du code de l'urbanisme (suite à la refonte du code de l'urbanisme par l'ordonnance n°2015-1174 du 23 septembre 2015 relative à la partie législative du livre Ier du code de l'urbanisme).

II. Déroulement de l'enquête

C. Clôture de l'enquête publique

Lire p. 85 : En pratique, il n'est pas rare que les retards (parfois importants) s'accumulent, ce que tente d'éviter l'article L. 123-15 du Code de l'environnement.

- **LEÇON 9. L'ETUDE D'IMPACT**

III. Les effets juridiques de l'étude d'impact

C. Contrôle « administratif » de l'étude d'impact

Évolution de la codification, p. 94 :

Celle-ci pourra ainsi obliger l'intéressé à consigner entre les mains d'un comptable public une somme correspondant au coût des mesures, faire procéder d'office, en lieu et place de la personne mise en demeure et à ses frais, à l'exécution des mesures prescrites ou encore suspendre la réalisation des travaux, ouvrages et aménagements ou l'exercice des activités jusqu'à la satisfaction complète des conditions imposées (art. L. 171-8, II, 1°, depuis l'ordonnance n°2012-34 du 11 janvier 2012 portant simplification, réforme et harmonisation des dispositions de police administrative et de police judiciaire du code de l'environnement, et créant au sein du livre Ier de la partie législative, un titre VII : Dispositions communes relatives aux contrôles et aux sanctions).

- **LEÇON 10. INSTRUMENTS D'ORIENTATION ET DE PLANIFICATION DU DROIT DE L'ENVIRONNEMENT**

IV. Les orientations à l'échelle territoriale

A. La Directive territoriale d'aménagement (DTA) ou, après la loi Grenelle II, la Directive territoriale d'aménagement et de développement durables (DTADD)

Évolution de la codification, p. 100 :

Cette loi a été modifiée par les lois du 25 juin 1999 et du 13 décembre 2000, et la loi « Grenelle II » du 12 juillet 2010 y a supprimé les dispositions existantes relatives aux DTA, jugées trop complexes à élaborer, et institué les Directives territoriales d'aménagement et de développement durable (DTADD, art. L. 102-4 à L. 102-11 du Code de l'urbanisme).

De même, plus bas, l'article L. 113-1 devient L. 102-4 du Code de l'urbanisme.

B. Les schémas de cohérence territoriale (SCOT)

Évolution de la codification, p. 101 :

Ainsi le SCOT doit être compatible avec les chartes de parcs naturels régionaux et des parcs nationaux, les directives de protection des paysages, les SAGE et les plans de gestion des risques d'inondation ; ils prennent en compte les schémas régionaux de cohérence écologiques et les plans climat-énergie territoriaux (pour ce dernier, voir l'art. L. 229-26 du Code de l'environnement). L'articulation des SCOT avec les autres documents sont inscrits à l'article L. 131-1 du Code de l'urbanisme pour la compatibilité et l'article L. 131-2 pour la prise en compte.

V. Les autres outils « Trame verte et bleue »

Modification du sous-titre et de la partie, p. 102 :

C. Ressources minières : les schémas régionaux des carrières

Institué par la loi du 4 janvier 1993, le schéma départemental des carrières a été remplacé, par la loi n°2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR), par le schéma régional des carrières. Les schémas départementaux antérieurs restent en vigueur jusqu'à adoption, dans un délai de cinq ans (dix ans pour l'outre-mer), d'un nouveau schéma régional.

Élevé à l'échelon territorial supérieur, le schéma régional des carrières est donc élaboré par le préfet de région et soumis pour avis au conseil régional, aux conseils départementaux des départements de la région, aux Commissions départementales de la nature, des paysages et des sites (CDNPS) des départements concernés.

Conformément à l'article L. 515-3 du Code de l'environnement :

« Le schéma régional des carrières définit les conditions générales d'implantation des carrières et les orientations relatives à la logistique nécessaire à la gestion durable des granulats, des matériaux et des substances de carrières dans la région. Il prend en compte l'intérêt économique national et régional, les ressources, y compris marines et issues du recyclage, ainsi que les besoins en matériaux dans et hors de la région, la protection des paysages, des sites et des milieux naturels sensibles, la préservation de la ressource en eau, la nécessité d'une gestion équilibrée et partagée de l'espace, l'existence de modes de transport écologiques, tout en favorisant les approvisionnements de proximité, une utilisation rationnelle et économique des ressources et le recyclage. »

Pour concilier la politique des matériaux dans la région avec l'impact de l'activité des carrières sur l'environnement, le schéma régional des carrières prend en compte le schéma régional de cohérence écologique et doit préciser les mesures permettant d'éviter, de réduire

et, le cas échéant, de compenser les atteintes aux continuités écologiques qu'il est susceptible d'entraîner. Il doit également être compatible avec les SDAGE et les SAGE.

- **LEÇON 11. LES INSTRUMENTS REGLEMENTAIRES**

I. Les instruments réglementaires de gestion des risques du Code de l'environnement

B. Les plans de prévention des risques technologiques (PPRT)

2. Le contenu du PPRT

Modifications, p. 108 :

Dans les zones de dangers graves, l'État peut instaurer « des secteurs dits de délaissement [...] en raison de l'existence de risques importants d'accident à cinétique rapide présentant un danger grave pour la vie humaine » (art. L. 515-16, 2°, a) C. Env.).

Est institué dans ce cas un « droit de quitter » la zone de danger pour les propriétaires. Le droit délaissement leur permet d'obtenir l'acquisition forcée du bien à un prix ne prenant pas en compte la dépréciation générée par la servitude d'inconstructibilité (art. L. 515-16-3, II, C. Env.). Encore faut-il qu'il y ait un désir de quitter la zone.

Enfin, les collectivités peuvent délimiter des secteurs dans lesquels il sera possible d'utiliser la procédure d'expropriation pour faire cesser l'exposition des populations au risque industriel. L'article L. 515-16-4 I C. Env., prévoit dans ce cas que « l'État peut déclarer d'utilité publique l'expropriation des immeubles et droits réels immobiliers au profit des collectivités territoriales ou établissements publics de coopération intercommunale compétents en matière d'urbanisme » pour les secteurs concernés par « l'existence de risques importants d'accident à cinétique rapide présentant un danger très grave pour la vie humaine » (art. L. 515-16, 2°, b) C. Env.). La loi écarte ainsi la volonté du propriétaire et permet de recourir à l'aliénation forcée des biens.

II. Le plan local d'urbanisme

Le décret n°2015-1783 du 28 décembre 2015 relatif à la partie réglementaire du livre Ier du code de l'urbanisme et à la modernisation du contenu du plan local d'urbanisme a entraîné de nombreuses modifications ainsi qu'une nouvelle numérotation au sein du code. Cela s'inscrit également dans le mouvement de réforme déjà lancé par l'ordonnance n°2015-1174 du 23 septembre 2015 relative à la partie législative du livre Ier du code de l'urbanisme.

A. L'obligation de prise en compte de l'environnement

Modifications p. 109 :

Les obligations de prise en compte de l'environnement concernent l'ensemble des politiques et des acteurs de l'urbanisme au regard du nouvel article L. 101-2 du Code de l'urbanisme.

L'ancien article L. 110 CU constituait de ce point de vue le texte le plus général et l'article L. 121-1 CU prévoyait la prise en compte de l'environnement par les documents d'urbanisme. La réforme du code de l'urbanisme de 2015 a abrogé ces articles pour les fondre en un seul et unique article qui énonce les objectifs généraux devant guider l'ensemble des actions des collectivités publiques en matière d'urbanisme. Ces objectifs, à travers l'article L. 101-2 CU, ont vocation à régir l'ensemble du Code, incluant donc les documents d'urbanisme, et procède de ce fait à un « verdissement » accru de la matière.

Les politiques d'urbanisme doivent dès lors se faire dans le « respect des objectifs du développement durable » et, spécifiquement en matière d'environnement, visent à atteindre « une utilisation économe des espaces naturels, la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières et la protection des sites, des milieux et des paysages naturels ; [...] la prévention des risques naturels prévisibles, des risques miniers, des risques technologiques, des pollutions et des nuisances de toute nature ; la protection des milieux naturels et des paysages, la préservation de la qualité de l'air, de l'eau, du sol et du sous-sol, des ressources naturelles, de la biodiversité, des écosystèmes, des espaces verts ainsi que la

création, la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques ; la lutte contre le changement climatique et l'adaptation à ce changement, la réduction des émissions de gaz à effet de serre, l'économie des ressources fossiles, la maîtrise de l'énergie et la production énergétique à partir de sources renouvelables ». Le nombre d'objectifs environnementaux au sein du code de l'urbanisme apparaît donc augmenté et renforcé.

Dans cette perspective, un nouveau chapitre au sein du code est dédié à l'évaluation environnementale (Chapitre IV du titre Ier du livre Ier). Les articles L. 104-1 et L. 104-2 déterminent l'ensemble des documents d'urbanisme soumis à l'obligation d'évaluer les « incidences notables que peut avoir le document sur l'environnement » ainsi que de présenter les « mesures envisagées pour éviter, réduire et, dans la mesure du possible, compenser ces incidences négatives ». Placer ainsi l'environnement en tête du Code et faire peser ses objectifs sur l'ensemble des documents d'urbanisme démontre une volonté d'intégration approfondie ainsi qu'une réelle complémentarité entre les deux domaines.

B. Le contenu du PLU

L'article R. 123-1 CU relatif au contenu du PLU est devenu l'article L. 151-2 CU (p. 109).

1. Le rapport de présentation

Modification et évolution de la codification, p. 109 :

Au titre de l'article R. 151-1, 3° du Code de l'urbanisme, il analyse ainsi « l'état initial de l'environnement, expose la manière dont le plan prend en compte le souci de la préservation et de la mise en valeur de l'environnement ainsi que les effets et incidences attendus de sa mise en œuvre sur celui-ci » ; au titre de l'article L. 151-4, « il analyse la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers » et « justifie les objectifs chiffrés de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain compris dans le projet d'aménagement et de développement durables ».

Évolution de la codification, p. 110 :

L'article L. 121-10 CU relatif à la soumission des PLU à évaluation environnementale est devenu l'article L. 104-2 CU.

L'article R. 123-2-1 CU relatif au contenu du rapport de présentation renforcé au titre de l'évaluation environnementale est devenu l'article R. 151-3 CU.

2. Projet d'aménagement et de développement durables (PADD)

Modification, p. 110 :

Désormais le PADD « définit les orientations générales des politiques d'aménagement, d'équipement, d'urbanisme, de paysage, de protection des espaces naturels, agricoles et forestiers, et de préservation ou de remise en bon état des continuités écologiques » et « les orientations générales concernant l'habitat, les transports et les déplacements, les réseaux d'énergie, le développement des communications numériques, l'équipement commercial, le développement économique et les loisirs, retenues pour l'ensemble de l'établissement public de coopération intercommunale ou de la commune ». Il fixe en outre des objectifs chiffrés de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain (art. L. 151-5 CU).

3. Règlement et documents graphiques du PLU

Évolution de la codification, p. 111 :

a) Les zonages généraux

L'article R. 151-17 du Code de l'urbanisme prévoit que « le règlement délimite les zones urbaines, les zones à urbaniser, les zones agricoles et les zones naturelles et forestières. Il fixe les règles applicables à l'intérieur de chacune de ces zones dans les conditions prévues par la présente section ».

L'article R. 123-8 CU relatif aux zones naturelles est devenu l'article R. 151-24 CU.

L'exception prévue à l'article L. 123-1-5 CU se retrouve désormais à l'article L. 151-13 CU.

b) Les zonages particuliers

Les zonages particuliers des anciens articles R. 123-11 et R. 123-12 font l'objet d'une redistribution au sein de la nouvelle numérotation du Code de l'urbanisme.

L'article R. 123-11 a) CU relatif aux espaces boisés est devenu l'article R. 151-31 CU.

L'article R. 123-11 b) CU relatif aux risques naturels et technologiques est devenu l'article R. 151-34 CU.

L'article R. 123-11 h) CU relatif aux éléments de paysage est devenu l'article R. 151-41 CU.

L'article R. 123-11 i) CU relatif aux continuités écologiques est devenu l'article R. 151-43 CU.

Repères (ajouts, p. 112)

Ordonnance n°2015-1174 du 23 septembre 2015 relative à la partie législative du livre Ier du code de l'urbanisme

Ordonnance n°2015-1324 du 22 octobre 2015 relative aux plans de prévention des risques technologiques

Décret n°2015-1783 du 28 décembre 2015 relatif à la partie réglementaire du livre Ier du code de l'urbanisme et à la modernisation du contenu du plan local d'urbanisme

• **LEÇON 12. LES INSTALLATIONS CLASSEES POUR L'ENVIRONNEMENT**

I. Définition et classification des ICPE

B. Les différentes catégories d'ICPE

3. Les installations SEVESO

Ajout, p. 116 :

La directive 2012/18/UE relative aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses, dite « Seveso III », a été adoptée le 4 juillet 2012 et publiée le 24 juillet 2012 au journal officiel de l'Union européenne. Sa transposition en droit français a été réalisée par la loi du 11 juillet 2013 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne (créant notamment les articles L. 515-32 à L. 515-42) ainsi que par deux décrets du 3 mars 2014, n°2014-284 modifiant le titre Ier du livre V du code de l'environnement (créant les articles R. 515-85 à R. 515-100) et n°2014-285 modifiant la nomenclature des installations classées pour l'environnement. Outre la modification du système de classification des substances dangereuses et le renforcement de la politique de prévention des accidents majeurs, la directive Seveso III renforce également les dispositions relatives à l'accès du public aux informations en matière de sécurité, sa participation au processus décisionnel et l'accès à la justice, afin d'assurer le respect des exigences de la convention d'Aarhus.

II. Les ICPE soumises à autorisation

B. La procédure de délivrance et d'autorisation

Lire, p. 118 : art. R. 512-28 C. Env.

III. Le contrôle des ICPE

B. Les suites de l'inspection

2. Les suites administratives

Évolution de la codification, p. 119 :

L'ordonnance n°2012-34 du 11 janvier 2012 portant simplification, réforme et harmonisation des dispositions de police administrative et de police judiciaire du code de l'environnement a créé au sein du livre Ier de la partie législative, un titre VII : Dispositions communes relatives aux contrôles et aux sanctions. L'article L. 514-1 relatif à la consignation, à l'exécution d'office et à la suspension est devenu l'article L. 171-8 du Code de l'environnement.

Repères

Ajout, p. 120 : Directive 2012/18/UE relative aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses du 4 juillet 2012 dite « Seveso III »

Pour gagner des points

ICPE et droit de l'urbanisme

Ajout, p. 120 :

Si la déclaration ou l'autorisation d'exploitation d'un établissement classé et le permis de construire sont délivrés séparément, en vertu de législations distinctes, des expériences récentes ont exploré la fusion des procédures. En effet, dans le cadre des « États généraux de la modernisation du droit de l'environnement » menés en 2013, un besoin de simplification s'est exprimé de la part des opérateurs pour un rapprochement des législations concernant l'environnement et l'urbanisme. À ce titre, des expérimentations ont été réalisées, limitées à certaines régions et pour une durée de 3 ans, en distinguant selon les ICPE en question.

L'ordonnance n°2014-355 du 20 mars 2014 et le décret n°2014-450 du 2 mai 2014 relatifs à l'expérimentation d'une autorisation unique en matière d'installations classées pour la protection de l'environnement ont ainsi mis en place deux types d'autorisation unique. La première, dite « grande autorisation unique », s'appliquait aux installations éoliennes et de méthanisation. Elle opérait principalement le regroupement en une seule procédure de l'autorisation ICPE et de l'autorisation d'urbanisme (permis de construire), toutes deux délivrées par le préfet pour ces installations, ainsi que d'autres procédures environnementales : autorisation de défrichement, dérogation au titre des espèces protégées, autorisation d'exploiter au titre du code de l'énergie. La seconde, dite « petite autorisation unique », s'appliquait aux autres installations classées soumises à autorisation (art. L. 512-1 C. Env.). Elle ne concernait que la fusion des différentes procédures environnementales (autorisation ICPE, autorisation de défrichement, dérogation « espèces protégées ») sans intégration du permis de construire, ce dernier étant délivré par la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale en charge de l'urbanisme, et non par le préfet.

À l'issue de ces expérimentations, un projet d'ordonnance et de décret est en préparation pour pérenniser une partie de l'expérimentation à l'ensemble du territoire. Mais le projet prévoit seulement la pérennisation de l'« autorisation environnementale unique », permettant de regrouper avec l'autorisation ICPE les différentes autorisations environnementales connexes : défrichement, dérogation « espèces protégées », autorisation d'exploiter du code de l'énergie, agrément pour l'utilisation d'OGM, agrément pour le traitement de déchets, etc. L'intégration de l'autorisation d'urbanisme au sein d'une procédure unique semble donc abandonnée, au regard de la complexité supplémentaire qu'elle engendre « dans la préparation du dossier et son instruction » (*Rapport Aller vers une unification des procédures et la fusion des autorisations*, Ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer, février 2016, p. 6). En revanche, une meilleure articulation entre permis environnemental et autorisation d'urbanisme est préconisée, de même que la suppression du permis de construire pour les seules installations éoliennes, au profit d'un simple certificat de conformité au sein de l'autorisation environnementale unique.

• **LEÇON 13. LES POLICES SPECIALES DE L'ENVIRONNEMENT**

I. Étude de la police de l'eau, de la faune et de la flore et du bruit

C. La police du bruit

1. Pouvoirs issus du Code de la santé publique

Modification, p. 124 :

La loi n°2016-41 du 26 janvier 2016 de modernisation de notre système de santé a modifié les dispositions : l'article L. 1311-1 du Code de la santé publique prévoit que des décrets en Conseil d'État « fixent les règles générales d'hygiène et toutes autres mesures propres à préserver la santé de l'homme, notamment en matière de [...] lutte contre les nuisances sonores ».

2. Pouvoirs issus du Code de l'urbanisme

a) Le plan local d'urbanisme

Modification, p. 124 :

L'article L. 151-1 dispose que le plan local d'urbanisme respecte les principes énoncés aux articles L. 101-1 à L. 101-3, parmi lesquels « la prévention [...] des nuisances de toute nature » (art. L. 101-2 5°).

b) Le permis de construire

Modification, p. 124 :

En vertu de l'article R. 111-3 du Code de l'urbanisme qui permet au maire de refuser ou d'accorder le permis sous réserve « de l'observation de prescriptions spéciales s'il est susceptible, en raison de sa localisation, d'être exposé à des nuisances graves, dues notamment au bruit ».

II. Harmonisation des polices administratives et judiciaires du droit de l'environnement

A. Uniformisation des outils de la police administrative

Lire, p. 125 : Un nouveau titre VII intitulé « Dispositions communes relatives aux contrôles et aux sanctions » a été introduit dans le livre 1^{er} du Code de l'Environnement (articles L. 170-1 à L. 172-17 du Code de l'environnement).

• **LEÇON 14. LES RESPONSABILITÉS CIVILES ET PENALES ENVIRONNEMENTALES**

I. Une responsabilité pénale spécifique encore en voie de développement

C. La mise en œuvre de la responsabilité pénale

L'ordonnance n°2012-34 portant simplification, réforme et harmonisation des dispositions de police administrative et de police judiciaire du Code de l'environnement du 11 janvier 2012 crée un chapitre III au sein du titre VII du livre Ier du Code intitulé « Sanctions pénales » (art. L. 173-1 à L. 173-12).

II. Des responsabilités « civiles » variées

A. La définition du dommage environnemental

Ajout, p. 133 :

Au terme d'une jurisprudence tâtonnante depuis 40 ans et des multiples propositions de la doctrine, la Cour de cassation a finalement reconnu le préjudice écologique de manière objective et non plus subjective. Par son arrêt du 25 septembre 2012 (Cass. crim., n°10-82.938) consécutif à l'affaire *Erika*, du nom du pétrolier échoué au large des côtes bretonnes le 12 décembre 1999 et occasionnant une marée noire, la Cour énonce ainsi que le préjudice écologique consiste « en l'atteinte directe ou indirecte portée à l'environnement et découlant de l'infraction ». Dès lors détaché de toute atteinte à un droit ou à un bien d'une personne physique ou morale, l'environnement est considéré pour lui-même et le dommage qui lui est causé doit faire l'objet d'une réparation. La consécration de cette nouvelle responsabilité fait donc coexister en droit deux conceptions : la conception subjective et individualiste qui prédominait jusqu'alors en droit français, et la nouvelle conception objective et collective, en quelque sorte « désintéressée » (il ne s'agit pas alors de réparer le préjudice subi par une personne, mais de réparer l'environnement lui-même !). Il apparaît d'ailleurs que ce régime de responsabilité objective en construction s'oriente prioritairement vers une réparation « en nature » de l'environnement touché (selon les modalités de l'article L. 162-9 du Code de l'environnement), sans pour autant exclure la réparation des autres préjudices subjectifs découlant de ce dommage, comme l'indemnisation des associations de protection de l'environnement selon l'article L. 142-2 du Code de l'environnement (cf. Cass. crim., 22 mars 2016, n°13-87.650).

Il est à noter que, depuis la reconnaissance du préjudice écologique par la Cour de cassation, de nombreuses propositions de lois ont été formulées pour l'inscrire au sein du Code civil. Cette inscription est aujourd'hui réalisée par la loi n°2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, dans le nouveau titre IV *ter* inséré au sein du Livre III du Code civil, intitulé « De la réparation du préjudice écologique ». Ce dernier y est défini, selon le nouvel article 1386-20 du Code civil, comme « une atteinte non négligeable aux éléments ou aux fonctions des écosystèmes ou aux bénéfices collectifs tirés par l'homme de l'environnement », dont la réparation « s'effectue par priorité en nature » (art. 1386-22 C. civ.). Il est à noter qu'à compter du 1er octobre 2016 rentre en vigueur l'ordonnance n°2016-131 du 10 février 2016 portant réforme du droit des contrats, du régime général et de la preuve des obligations, modifiant dès lors l'organisation au sein du livre III du Code civil. À cette date, le régime du préjudice écologique figure ainsi dans le chapitre III « La réparation du préjudice écologique », au sein du sous-titre II du titre III du livre III du Code civil, aux articles 1246 à 1252.

B. La responsabilité civile devant les juridictions judiciaires

2. Les fondements de la responsabilité extracontractuelle

b. Responsabilité sans faute

Lire, p. 135 : article L. 6131-2 du Code des transports pour les dommages causés au sol par les avions.

4. Réalité quantitative des responsabilités civiles en matière environnementale

Modification, p. 138 :

Ainsi, la caractéristique principale des responsabilités civiles environnementales étaient de n'avoir que très peu d'autonomie par rapport aux responsabilités civiles de droit commun ; le Code civil, comme en chaque chose depuis 1804, s'adapte en fait très bien à l'arrivée de nouveaux fondements de responsabilité et de nouvelles règles juridiques. Cependant, la consécration récente du préjudice écologique par la Cour de cassation a impulsé un régime de responsabilité environnementale jouissant de son autonomie propre, fondé sur un préjudice objectif et collectif et envisageant une réparation sous forme de restauration de l'environnement endommagé chaque fois que cela est possible. L'impulsion jurisprudentielle a d'ailleurs été confirmée par l'inscription du préjudice écologique au sein du Code civil par la loi n°2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages.

Les modalités de mise en œuvre de cette nouvelle responsabilité en matière de dommage environnemental doit encore faire ses preuves. Il reste à observer si la construction progressive de ce régime par la jurisprudence sera capable de prendre l'ampleur des responsabilités civiles de droit commun et aussi à préciser la manière dont il s'articulera avec elles. En tout état de cause, l'inscription du préjudice écologique au sein du Code civil ne peut que renforcer l'autonomie de cette nouvelle responsabilité en lui donnant un fondement législatif, s'appuyant sur les solutions existantes : la jurisprudence qui se dégage lentement de la Cour de cassation depuis 2012 et le régime de police administrative de la responsabilité environnementale (notamment en ce qui concerne la réparation « en nature », livre Ier, titre VI du Code de l'environnement). Il reste à espérer que les nouvelles dispositions ne compliquent pas la lisibilité par manque de cohérence dans les choix sémantiques ou les critères retenus pour qualifier le préjudice.

Repères

En matière civile

Ajout, p. 139 :

Arrêt du 25 septembre 2012 rendu par la chambre criminelle de la Cour de cassation dans l'affaire *Erika* consacrant pour la première fois le préjudice écologique pur en matière de responsabilité civile.

Loi n°2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, créant un nouveau titre IV *ter* au sein du Livre III du Code civil : « De la réparation du préjudice écologique ».

Pour gagner des points

Ajout, p. 140 :

L'avant-projet de loi portant réforme de la responsabilité civile a été mis à disposition par le ministère de la Justice pour consultation le 29 avril 2016. On y trouve une sous-section dédiée aux « règles particulières à la réparation des préjudices résultant d'un dommage environnemental » qui, cependant, ne contient pour l'instant aucune disposition. Il est possible que ce vide résulte de la volonté de ne pas faire doublon avec la loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, qui a entre-temps été adoptée (loi n°2016-1087 du 8 août 2016, *JORF* du 9 août 2016). Celle-ci contient en effet une disposition inscrivant définitivement le préjudice écologique au sein du Code civil (Livre III, Titre IV *ter*, « De la

réparation du préjudice écologique », jusqu'à la réforme entrant en vigueur le 1er octobre 2016). Quoi qu'il en soit, et après de nombreuses tentatives, le fondement législatif existe désormais et conforte la voie prise depuis la jurisprudence de 2012 vers la construction d'un régime autonome de responsabilité civile environnementale.

- **LEÇON 15. LA RESPONSABILITE ADMINISTRATIVE EN MATIERE ENVIRONNEMENTALE DEVANT LES JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES**

Pour gagner des points

Lire, p. 148 : en matière de dommage causé aux récoltes par le grand gibier (L. 426-1 du Code de l'environnement)

• **LEÇON 16. LES INSTRUMENTS FISCAUX DE L'ENVIRONNEMENT**

Mises à jour d'août 2016

Camille COLAS, doctorante allocataire à l'Université de Lille 2 (ERDP-CRPD)

I. Les ressources fiscales environnementales

A. La fiscalité de l'énergie et des transports

1. La fiscalité énergétiques

a. La fiscalité sur le pétrole

Modifications, p. 150-151 :

Définie à l'article 265 B du Code des douanes, la **TICPE** est perçue par les services de la direction générale des douanes et des droits indirects (DGDDI) à l'occasion de la mise à la consommation des produits énergétiques sur le marché. Il convient d'y associer les recettes perçues au titre de la TVA (au taux normal de 19,6%). Cette taxe est la quatrième recette fiscale de l'État derrière la TVA, l'impôt sur le revenu et l'impôt sur les sociétés. Elle a rapporté en 2014 24,5 Md€ dont 13,2 Md€ à l'État, 4,8 Md€ pour les régions et 6,5 Md€ pour les départements.

En effet, depuis 2007, il est prévu une régionalisation d'une fraction de la TICPE dans le cadre du transfert aux régions de financements jusqu'alors assurés par l'Etat. Cette part est affectée au financement de grands projets d'infrastructure de transport durable (ferroviaire ou fluvial) conformément à la loi du 3 août 2009 relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'Environnement (article 265 A bis du Code des douanes).

La TICPE s'est verdie depuis la loi de finances initiale (LFI) pour 2014. Elle introduit une composante carbone (qualifiée de « contribution climat énergie ») dans les tarifs des taxes intérieures de consommation portant sur les énergies fossiles. Désormais, les tarifs des taxes intérieures de consommation sont composés par une part fixe et une « part carbone ». Le prix de la tonne carbone a été fixé en 2014 à 7€/t en 2014. La loi sur la transition énergétique de 2015 a entériné la progression du prix de la tonne carbone pour atteindre l'objectif de 56€/t en 2020. La composante carbone a rapporté en 2014 0,3 Md€. En 2016, son revenu a été évalué à 3,8 Md€.

Cependant, malgré ce verdissement de nombreuses exonérations persistent, ce qui nuit à l'incitation environnementale. Par exemple, le taux appliqué au fioul domestique est près de 8 fois inférieur à ce dernier ; le taux appliqué au fioul lourd destiné à l'industrie et la production d'électricité, est près de 25 fois moins taxé. Les produits pétroliers destinés à l'avitaillement des bateaux effectuant de la navigation maritime et des aéronefs sont même exemptés de TICPE !

Les justifications de ces taux différenciés sont multiples, comme le maintien de la compétitivité, l'aménagement du territoire, ou encore le soutien à des secteurs en difficultés. Il est toutefois certain que cela ne contribue pas, pour les bénéficiaires de ces mesures, à l'incitation de limiter des usages et des comportements défavorables à l'environnement.

Finalement, la TICPE est une taxe essentiellement assise sur les carburants. Or les produits les plus polluants comme le gazole sont sensiblement moins taxés, alors qu'il est scientifiquement prouvé que les véhicules diesel dégagent davantage de CO2 que les véhicules à essence. Des considérations sociales viennent souvent justifier ces exonérations. La loi de finances rectificatives (LFR) pour 2015 et la LFI pour 2016 entérinent un rapprochement des tarifs de la TICPE entre le gazole et l'essence. Cependant, le rapprochement des tarifs entre ces deux carburants est minime (augmentation d'1c€/l du tarif appliqué au gazole et baisse d'1c€/l du tarif appliqué à l'essence).

b. La fiscalité sur l'électricité

Modification, p. 151 :

La LFR pour 2015 a réformé la fiscalité portant sur l'électricité. Avant cette réforme, celle-ci se composait d'une **taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité** (TICPE) portant sur la consommation professionnelle et non professionnelle d'électricité et d'une **contribution au service public d'électricité** (CSPE). Depuis le 1^{er} janvier 2016, l'ancienne CSPE a basculé vers la TICPE et cette nouvelle taxe se dénomme dorénavant **CSPE**. Elle est régie à l'article 266 *quinquies* C du Code des douanes. Elle porte sur la livraison d'électricité par un fournisseur ou sur la production de l'électricité à des fins personnelles. L'électricité est exonérée de la taxe si elle est utilisée pour la production de l'électricité, si elle est produite à bord de bateaux, si elle est produite par de petits producteurs et qui la consomment pour les besoins de leur activité. Des tarifs réduits sont accordés aux installations industrielles dont la consommation électrique représente une charge importante, ainsi qu'aux personnes exerçant une activité de transport de personnes et de marchandises par train, métro, tramway câble et trolleybus.

c. La fiscalité sur le gaz

Lire p.152 : L'article 266 *quinquies* du Code des douanes prévoit de nombreux cas d'exonération (production d'électricité, certains usages industriels, etc.).

2. La fiscalité sur les transports

Suppression du **a. La fiscalité sur le transport routier de marchandises** p. 152-153 ; modifications conséquentes, p. 152 :

L'échec de l'écotaxe poids lourds en 2013 a porté un coup d'arrêt à la fiscalité sur les transports. Cette taxe qui résultait du Grenelle de l'environnement était innovante car le législateur avait décidé de recourir au partenariat public privé (avec Écomouv) pour garantir l'assiette et la liquidation de l'impôt, qui reposait sur un système de géolocalisation. En contrepartie, le partenaire privé devait percevoir entre 20 et 25% des recettes encaissées au titre de l'écotaxe. Suite aux contestations et aux retards pris dans la mise en œuvre de l'écotaxe poids lourds, le Gouvernement a finalement décidé d'enterrer ce projet le 29 octobre 2013.

La principale critique formulée à l'encontre de la fiscalité sur les transports est qu'elle est reposée sur le seul transport routier. Le transport aérien, pourtant très polluant, est très avantageé puisque la Convention de Chicago du 7 décembre 1944 relative au transport aérien s'oppose à la taxation du kérosène dans les vols internationaux. Il convient de distinguer, d'une part, la fiscalité sur les véhicules de tourisme, et d'autre part, les péages urbains.

Modifications, p. 153 :

La taxe sur les véhicules des sociétés (TVS) est annuellement due par toutes les sociétés possédant ou utilisant des voitures particulières. Son montant résulte de la somme de deux composantes : la première reposant sur un tarif en fonction soit du taux d'émission de CO₂, soit de la puissance fiscale ; la seconde repose sur les émissions de polluants atmosphériques déterminée en fonction du type de carburant utilisé. Les véhicules circulant à l'énergie électrique sont exonérés de la TVS. Le régime juridique de la TVS est défini aux articles 1010, 1010-0 A, 1010 B du CGI. La société peut être exonérée de la TVS lorsque ses véhicules sont destinés exclusivement soit à la vente, soit à la location de courte durée, soit à l'exécution d'un service de transport à la disposition du public. Ces dernières années, il a été possible de constater que le produit de la TVS est passé de 1,1 Md€ en 2009 à 0,15 Md€ en 2014.

Cette évolution est bien constitutive de la singularité de la fiscalité environnementale puisque l'effet recherché débouche sur une diminution progressive du rendement de la taxe ! En l'espèce cela pose un problème certain car le produit de la TVS est affecté aux organismes de Sécurité sociale (branche maladie du régime des exploitants agricoles et caisse nationale des allocations familiales). Le législateur a donc dû revoir le barème de la TVS et les exonérations qui existaient auparavant. Ce qui tend à démontrer les limites de **la théorie du double dividende**.

c. Les péages urbains

Modifications p. 154 :

Les péages urbains, qui ont une nature juridique différente de celle des péages routiers (qui sont des redevances pour services rendus destinée au financement des autoroutes et ouvrages d'art), ont été créés par l'article 65 de la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010, dite Grenelle II. Une telle disposition correspond à une taxe de même nature que celle envisagée pour l'instauration du « péage » poids lourds sur le réseau routier national non concédé.

Cette nouvelle écotaxe est introduite à l'article 1609 *quater* A du CGI. Il s'agit d'une expérimentation. Les agglomérations de plus de 300 000 habitants dotées d'un plan de déplacements urbains prévoyant la réalisation d'un transport collectif en site propre peuvent, à titre expérimental pour une durée de trois ans, instituer un péage urbain. Le péage est applicable aux véhicules terrestres à moteur qui franchissent les limites d'un périmètre géographique ou circulant sur des voies routières déterminées. Cependant, les collectivités ne peuvent instituer le péage urbain qu'après la mise en place d'infrastructures et de services de transport collectif susceptibles d'accueillir le report de trafic lié à l'instauration du péage. L'objectif est triple : limiter la circulation automobile, lutter contre la pollution et les nuisances environnementales.

Plusieurs métropoles régionales telles que Lyon, Nice, Bordeaux, et Strasbourg avaient manifesté un intérêt pour l'expérimentation. Cependant, le décret devant préciser des éléments essentiels pour l'expérimentation n'a toujours pas été adopté. De nombreuses zones d'ombre persistent donc, ce qui retarde considérablement l'instauration des péages urbains en France. Ainsi, l'assiette de l'écotaxe est déterminée par le franchissement par les véhicules de limites d'un périmètre géographique ou la circulation sur des voies routières déterminées, mais les zones soumises à péage ne sont pas définies (péage de zone, péage de cordon ou péage de réseau) de même que les assujettis ne sont pas déterminés.

Le taux de l'écotaxe n'est pas défini par le législateur qui se contente de préciser que « *son montant est fixé par l'autorité organisatrice des transports urbains dans la limite d'un seuil défini par décret pris en Conseil d'Etat* ».

Les modalités de recouvrement ne sont pas non plus précisées or elles peuvent faire appel à plusieurs procédés (badges placés sur le véhicule et géolocalisation ou lecture des plaques d'immatriculation par caméras). La seule information précisée concerne le produit de l'écotaxe qui est affecté à l'autorité organisatrice des transports et qui sert à financer les actions mentionnées dans le PDU.

B. La fiscalité de la pollution

Mises à jour, p. 154 :

En effet, en 2014, la TGAP ne pèse que 504 M€ quand la TICPE représente 24,5 Md€ !

a. La fiscalité des déchets ménagers

Modifications p. 157 :

Jusqu'en 2012, le montant de la TEOM ne prenait pas en compte la quantité et la nature des déchets rejetés par les usagers.

Après une période d'expérimentation (art. 97 LFI pour 2012), la TEOM se constitue désormais d'une part fixe et d'une part incitative. L'institution de la part incitative est à la discrétion des communes ou de leurs groupements. Elle est assise sur la quantité et/ou la nature des déchets produits exprimée en volume, en poids et en nombre d'enlèvements (art. 1522 bis CGI).

Pour gagner des points

Modifications p. 160 :

Le Comité pour l'économie verte

La Conférence environnementale, qui s'est tenue les 14 et 15 septembre 2012 au Conseil économique et social environnemental (CESE) a été l'occasion pour le Président de la République et le Gouvernement d'ouvrir un nouveau chantier sur les grands enjeux environnementaux. La Conférence environnementale a permis de construire, après débats, un programme de travail dont la feuille de route pour la transition écologique est la traduction. Elle se compose de cinq tables rondes, dont l'une est consacrée à la fiscalité environnementale.

Dans ce cadre, a été installé, le 18 décembre 2012, un comité pour la fiscalité écologique sous la tutelle conjointe du Ministère des finances et du ministère de l'environnement et du développement durable qui a été investi d'une double mission : formuler des avis sur les projets de modification de la fiscalité, mais également émettre des propositions de mesures fiscales environnementales.

Il était composé d'une quarantaine de personnalités qualifiées et de parties prenantes au débat sur la fiscalité écologique, autour de membres du Sénat, de l'Assemblée nationale, du Parlement européen, du CESE, de représentants du milieu associatif environnemental, des entreprises, des salariés. Il a débuté ses travaux au mois de février 2013. Présidé par l'économiste Christian de Perthuis, il avait vocation à se réunir quatre fois par an pour émettre des avis mais aussi proposer des mesures en faveur de la fiscalité environnementale.

Cependant, le comité pour la fiscalité écologique s'est soldé par un échec. Face à l'inertie gouvernementale, son président l'économiste Christian de Perthuis a démissionné le 13 octobre 2014. En janvier 2015, le comité pour l'économie verte a pris la suite, avec la même composition, du comité pour la fiscalité écologique. Il est présidé par Dominique Bureau. Il a pour mission :

- La fiscalité écologique ;
- l'analyse des instruments économiques nouveaux permettant d'accélérer la transition vers l'économie verte ;
- la formulation de propositions sur la mobilisation des financements privés au bénéfice de la transition écologique et énergétique.

Ajouts bibliographiques :

- N. CARUANA, *La fiscalité environnementale : entre impératifs et objectifs environnementaux, une approche conceptuelle de la fiscalité environnementale*, Ed. L'Harmattan, Paris, 2015.
- S. CAUDAL, *La fiscalité de l'environnement*, Ed. L.G.D.J-Lextenso, Paris, 2014.
- R. HERTOG, « Le droit fiscal de l'environnement : en croissance sur des fondements incertains », *RFFP*, 2011.

• **LEÇON 17. LES INSTRUMENTS FINANCIERS DE L'ENVIRONNEMENT**

Mises à jour d'août 2016

Camille COLAS, doctorante allocataire à l'Université de Lille 2 (ERDP-CRPD)

I. Une définition large de la fiscalité environnementale

A. La définition retenue chez les juristes

2. La définition de l'écofiscalité admise par la doctrine

Lire, p. 164 :

Il a été privilégié une approche finaliste (comme pour le droit de l'environnement) : l'ensemble des instruments fiscaux institués avec pour objectif de protéger l'environnement.

Mises à jour, p. 164 :

Avec cette définition, l'inventaire complet recense **environ 50 écotaxes** ou redevances (cf. tableau ci-dessous publié par le Comité pour la fiscalité écologique en 2012), réunissant une recette de l'ordre de **43,9 Md€ en 2014**.

(...)

Avec 43,9 Md€, elle ne représente que 5% des prélèvements obligatoires, contre 7% au sein de l'UE et près du double dans certains pays de l'Europe du Nord (9% aux Pays-Bas ; 12% au Danemark). La France est classée au 25e rang sur 27 en matière de poids de l'écofiscalité dans les prélèvements obligatoires.

(...)

Enfin, la suppression de la vignette automobile en 2000, l'échec de la contribution carbone en 2010, et l'échec de l'écotaxe poids lourd en 2014 sont autant de facteurs qui expliquent ce décalage.

II. Les outils financiers non fiscaux au service de l'environnement

A. Les limites de l'instrument fiscal

Lire, p. 166 :

Or, une fiscalité environnementale efficace est généralement **une fiscalité biodégradable** puisqu'elle s'attache à réduire voire à détruire son assiette (...).

B. Les alternatives à l'écofiscalité

2. Le marché de quotas à CO₂

Modifications, p. 168 :

Le système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre (SEQE) a été institué par la directive n° 2003/87/CE du 13 octobre 2003 établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté et modifiant la directive n° 96/61/CE du Conseil. Le SEQE a pour objectif de réduire d'au moins 40% les émissions de CO₂ de l'UE d'ici 2030. Ces dispositions ont été reprises dans l'ordre juridique interne par l'ordonnance du 15 avril 2004 portant création d'un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre.

Modifications, p. 169 :

Depuis juin 2011, le cours n'a cessé de chuter de 16€/tCO₂ à environ 5,6€/tCO₂ aujourd'hui.

Ajouts bibliographiques :

- A. BAUDU, « Les incitations fiscales et financières de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte : des contours flous sans cadrage budgétaire et financier », *Gestion et finances publiques*, n°2, 2016.

- Ph. BILLET, « Principales dispositions financières et fiscales en matière d'environnement, d'énergie et de transport dans la loi de finances rectificatives pour 2014 et la loi de finances pour 2015 », *Énergie-Environnement-Infrastructures*, n°3, 2015.

- **LEÇON 18. LE DROIT DE L'ENVIRONNEMENT, UN DROIT DIFFICILE A INTEGRER DANS LES SYSTEMES JURIDIQUES MODERNES**

I. Les principes environnementaux doivent s'intégrer dans un droit instable

Modification, p. 177 :

L'ordonnance n°2015-1174 du 23 septembre 2015 relative à la partie législative du livre Ier du code de l'urbanisme modifie les rapports entre les différents documents d'urbanisme, inscrivant la majorité d'entre eux dans un rapport de compatibilité (art. L. 151-1 du Code de l'urbanisme). Ainsi les PLU doivent désormais être compatibles avec les plans locaux de l'habitat (PLH) (art. L. 131-4) mais prennent simplement en compte les plans climat-air-énergie territoriaux (art. L.131-5).

Modification, p. 178 :

La réforme du code de l'urbanisme a modifié la structure et la numérotation. L'inscription des servitudes d'utilité publique au sein des PLU est maintenant codifié à l'article L. 151-43.

- **LEÇON 19. LE DROIT DE L'ENVIRONNEMENT, UN DROIT DIFFICILE A INVOCER**

I. Le refus des principes flous

A. Le développement durable

Lire, p. 183 : le traité d'Amsterdam de 1997

QCM DE REVISION

Lire, p. 266 :

59. réponse c : Zone naturelle d'intérêt écologique faunistique et floristique

SELECTION DE LECTURES

Lire, p. 273 :

G. H. Brundtland, *Notre avenir à tous*, Montréal, Éd. Fleuve, 1988.

Ajouts, p. 273-274 :

A. Baudu, « Les incitations fiscales et financières de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte : des contours flous sans cadrage budgétaire et financier », *Gestion et finances publiques*, n°2, 2016.

Ph. Billet, « Principales dispositions financières et fiscales en matière d'environnement, d'énergie et de transport dans la loi de finances rectificatives pour 2014 et la loi de finances pour 2015 », *Énergie-Environnement-Infrastructures*, n°3, 2015.

N. Caruana, *La fiscalité environnementale : entre impératifs et objectifs environnementaux, une approche conceptuelle de la fiscalité environnementale*, Ed. L'Harmattan, Paris, 2015.

S. Caudal, *La fiscalité de l'environnement*, Ed. L.G.D.J-Lextenso, Paris, 2014.

R. Hertog, « Le droit fiscal de l'environnement : en croissance sur des fondements incertains », *RFFP*, 2011.

Actualisations, p. 274 :

E. Naim-Gesbert, *Droit général de l'environnement*, LexisNexis, 2^e édition, 2014.

M. Prieur et al., *Droit de l'environnement*, Dalloz, 7^e édition, 2016.

R. Romi, *Droit de l'environnement*, LGDJ-Lextenso, 8^e édition, 2014.