

L'autorisation environnementale

Information des commissaires enquêteurs

21 novembre 2016, Dijon



MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT,
DE L'ÉNERGIE ET DE LA MER
www.developpement-durable.gouv.fr

MINISTÈRE DU LOGEMENT,
ET DE L'HABITAT DURABLE
www.logement.gouv.fr

L'autorisation environnementale

**Information des commissaires
enquêteurs**

Dijon

21 novembre 2016

**DREAL Bourgogne-Franche-
Comté**

Crédit photo : Arnaud Bouissou/MEEM



Le contexte



3 expérimentations depuis 2014

- **Autorisation unique ICPE pour les éoliennes et les méthaniseurs**
 - Dans 7 régions, puis dans toute la France
 - Services : DREAL ;
- **Autorisation unique pour les projets « loi sur l'eau »**
 - Dans 2 régions, puis dans toute la France
 - Services : DDT ;
- **Certificat de projet**
 - Dans 4 régions
 - Services : DREAL ;

Pérennisation des expérimentations

- Article 103 de la loi « Macron » : habilitation à légiférer par ordonnance pour **pérenniser** et **généraliser** les expérimentations, considérées comme un succès
- Un **groupe de travail pluraliste** et une **mission interministérielle** ont remis leurs propositions fin 2015
- ➔ Projets de textes élaborés par le CGDD, la DGALN et la DGPR :
 - Réunion des expérimentations ICPE et IOTA dans un « tronc commun » pérenne du code de l'environnement
 - Le certificat de projet est intégré en tant qu'étape amont

Les procédures d'autorisation ICPE et IOTA sont supprimées

Calendrier

- Élaboration des textes depuis janvier 2016
- Consultation des services en mai
- Consultation des parties prenantes en juin
- Présentation devant différentes commissions de mai à septembre
- Consultation du public du 6 au 30 octobre
- Reste le passage au Conseil d'État
- Publication début 2017

Les projets de textes



Code de l'environnement

Partie législative

Partie réglementaire

Livre Ier : dispositions communes

Titre VIII : dispositions communes relatives aux procédures administratives

Chapitre Ier : autorisation environnementale

Section 1 : Dispositions générales

Section 2 : Demande d'autorisation *(et phase amont)*

Section 3 : Instruction

Section 4 : Mise en œuvre du projet

Section 5 : Contrôle et sanctions

Section 6 : Dispositions particulières à certaines catégories

Section 7 : Dispositions diverses



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Fonctionnement de l'autorisation environnementale



Principes de l'autorisation environnementale

Conditions d'entrée :

- IOTA relevant des seuils d'autorisation
 - ICPE relevant des seuils d'autorisation
 - Projets soumis à étude d'impact mais non soumis à une autorisation pouvant servir de support aux mesures ERC
- = « autorisation supplétive »

Principes de l'autorisation environnementale

L'autorisation environnementale vaut également :

- autorisation spéciale au titre des réserves naturelles nationales
- autorisation spéciale au titre des sites classés ou en instance
- dérogation aux mesures de protection de la faune & flore sauvage
- absence d'opposition au titre des sites Natura 2000
- agrément / déclaration pour l'utilisation d'OGM
- agrément pour le traitement de déchets
- autorisation d'exploiter une installation de production d'électricité
- approbation des ouvrages électriques privés sur le domaine public
- autorisation de défrichement
- pour les éoliennes terrestres : différentes autorisations au titre des codes de la défense, du patrimoine et des transports
- déclaration IOTA, enregistrement ou déclaration ICPE

Principes de l'autorisation environnementale

- **Les règles de fond des différents régimes ne sont pas modifiées**

Elles restent inscrites dans les différents livres du code de l'environnement et des autres codes

- **L'autorisation environnementale ne peut être délivrée que si elle assure la protection des intérêts protégés par les différentes législations**

Principes de l'autorisation environnementale

- Une autorisation qui est « unique »
 - **Nouveauté** : Elle suit le même schéma global d'organisation pour les autorisations ICPE et IOTA
 - Même si les exigences, les modalités pratiques et les services instructeurs ne sont pas strictement identiques, **c'est une clarification**
 - **Nouveauté** : Elle intègre toutes les phases des expérimentations, y compris les éventuels cadrages préalables et les échanges avec le pétitionnaire pour cadrer son dossier
 - Le certificat de projet éventuel, les échanges amont avec le pétitionnaire, sont la première étape de l'autorisation (auparavant il s'agissait d'une procédure séparée pour le certificat de projet)
 - Ces phases sont donc **gérées par le même service coordinateur** que celui en charge de l'instruction (DREAL/DDCSPP pour ICPE, DDT pour IOTA)



Principes de l'autorisation environnementale

PHASE AMONT (à la demande du porteur de projet)

- Échanges avec le porteur de projet
- Certificat de projet
- Cas par cas, cadrage préalable de l'étude d'impact,...

INSTRUCTION

- **Phase d'examen avant enquête publique**
 - Instruction au fond par l'ensemble des services
 - Un service coordonnateur / des services contributeurs
 - Durée typique : 4 mois
- **Phase d'enquête publique**
 - Environ 3 mois
 - Consultation des collectivités en parallèle
- **Phase de décision**
 - Durée : 2 mois ou 3 mois
 - Prolongeable avec l'accord du porteur de projet
 - Silence vaut rejet

Ou calendrier négocié dans le cadre d'un certificat de projet

Les acteurs de l'autorisation environnementale

Pétitionnaire



Sollicite pour des échanges amont, un certificat de projet et/ou une autorisation environnementale

Autorité administrative compétente
Préfet



Délègue

Le service instructeur coordonnateur

Projet à dominante
« Eau »

Service
police de l'eau

Projet à dominante
« ICPE »

Inspection des
installations classées

Autres cas

Service désigné par
le préfet

Sollicite
pour avis



**Organismes
consultés**

- Autorité
environnementale
- Commission
départementale
Consultative
- Collectivités territoriales
- Tiers

Sollicite



Contribuent

Les services instructeurs contributeurs



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE



Ministère
de l'Environnement,
de l'Énergie
et de la Mer

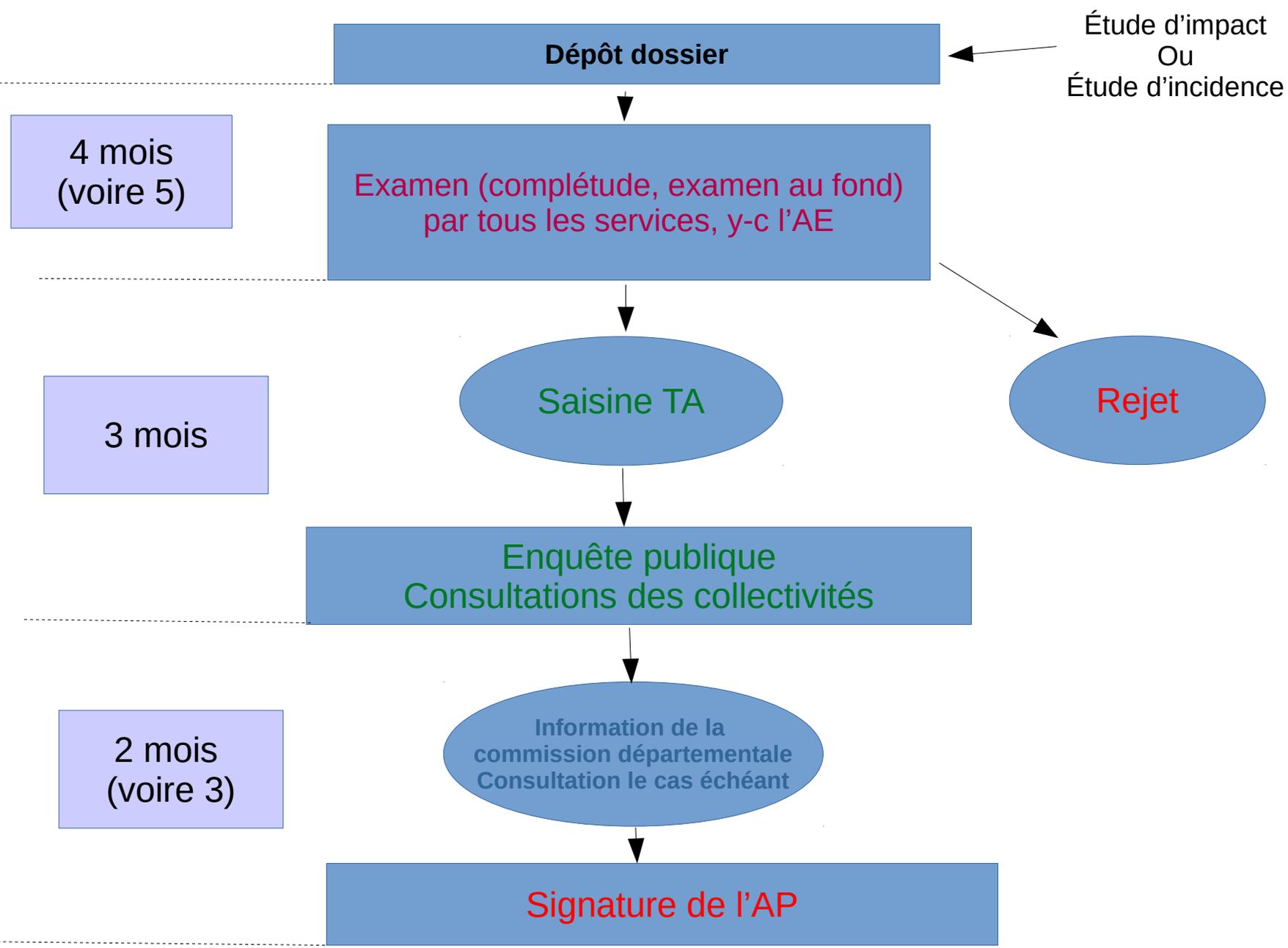
La phase amont

(avant le dépôt du dossier)

- **Échanges avec le porteur de projet** : un appui, dont la forme n'est pas fixée, pour l'aider à monter son dossier de demande d'autorisation
- **Certificat de projet** : possibilité de solliciter une convention avec le préfet portant sur les régimes, procédures et calendrier potentiellement applicables au projet, en fonction des informations reçues de la part du pétitionnaire
- Lorsque le projet n'est pas soumis à étude d'impact de manière systématique, le pétitionnaire doit faire la **demande de cas par cas**, via un formulaire adressé à l'autorité environnementale
- A un stade plus avancé de l'élaboration du dossier, **le cadrage préalable** de l'étude d'impact (L.122-1-2) demeure une possibilité pour le maître d'ouvrage

Objectifs : une amélioration de la qualité des projets et plus de visibilité pour les porteurs de projet.

9 mois
(voire 11)



Enjeu : organisation des services pour tenir les délais

La phase d'examen

- Examen du dossier sur la forme **et instruction sur le fond**
- Pilotage par le **service coordonnateur**
- **Consultations « internes »** (en « silence vaut accord ») :
 - Services déconcentrés de l'État concernés (délai 45 j)
 - Certains services pour avis conforme (ex : MinDef)
 - Certaines instances nationales (ex : CNPN)
 - L'autorité environnementale
- Ces contributions visent à :
 - L'examen au fond
 - Éventuelle de demande de compléments (groupée)
- **Durée de la phase : 4 mois, mais**
 - Interruption du délai dans l'attente des compléments
 - 5 mois si AE nationale ou consultation ministre ou CNPN
 - Prorogable une fois
- **Objectif : statuer sur le caractère « autorisable » du projet**
 - Soit le projet est rejeté à ce stade, soit il est mis à l'enquête

La phase d'enquête publique

- Phase dédiée aux **consultations « externes »**
- Durée minimale de l'enquête publique :
30 jours si le projet est soumis à évaluation
environnementale
15 jours sinon
- Consultation des collectivités : lancée en même
temps que l'enquête publique
- Durée optimale de cette phase : 3 mois



La phase de décision

- Comme en phase d'examen, les services de l'État participent à l'élaboration de l'arrêté d'autorisation (prescriptions...)
- **Information systématique** des comités départementaux (CODERST, CDNPS) mais leur **consultation** devient **facultative**
- Durée de la phase : 2 mois, ou 3 mois si le CODERST / CDNPS est consulté
- Au-delà de ce délai : silence vaut rejet
- L'autorisation peut être **multi porteur de projet**

Articulation avec le permis de construire

- **Pas d'intégration du permis de construire**, qui dépend en général d'une autre autorité administrative
- Nouvelle articulation :
 - plus d'obligation de dépôt simultané
 - mais impossibilité d'exécuter l'autorisation d'urbanisme avant l'obtention de l'autorisation environnementale
 - principe d'une enquête publique conjointe
 - ICPE : obligation de compatibilité avec le doc. d'urbanisme (affectation des sols) ; si incompatible, possibilité d'instruire en parallèle l'autorisation environnementale et la modification du doc.d'urbanisme
- **Éoliennes** : ne sont plus soumises à permis de construire
Mais l'autorisation environnementale « reprend » les avis conformes précédemment portés par le PC (MinDef, DGAC, ABF...)

Tranches

- Un projet peut comporter plusieurs **tranches** :
 - Chaque tranche peut faire l'objet d'une autorisation environnementale
 - (OU, si une tranche ne comporte pas d'entrée IOTA A / ICPE A, elle peut faire l'objet d'une ou plusieurs autorisations autres, instruites de manière séparée)
- Les tranches doivent avoir une **cohérence fonctionnelle et environnementale** (ex : pas de découpage d'un même enjeu eau)
- L'agencement des tranches doit être argumenté par le pétitionnaire et **accepté par le préfet**
- **Exemples** :
 - Tronçons d'infrastructure linéaire
 - Opération préparatoire (nécessaire à la définition du projet / à la constitution du dossier principal) nécessitant une dérogation espèce, un petit défrichement...

Contentieux

- Délais de recours unique de **4 mois** pour les tiers, interruptible 2 mois en cas de recours gracieux ou hiérarchique
- Maintien du « **plein contentieux** »
(mais prise en compte des documents d'urbanisme à la date de l'autorisation)
- Pouvoirs du juge administratif
 - D'annuler seulement une **partie** de la décision ou une **phase** de la procédure
 - De permettre la **régularisation** un point de la procédure
- « **Réclamations** » : possibilité d'un recours administratif après la mise en service afin de contester « l'insuffisance ou l'inadaptation des prescriptions définies dans l'autorisation »

Entrée en vigueur

Entrée en vigueur générale le 1^{er} mars 2017

= possibilité de déposer une demande d'autorisation environnementale à partir de cette date

MAIS :

- Pour les projets déjà lancés (demande principale IOTA/ICPE déjà déposée, autorisation annexe déjà demandée ou accordée) : les anciennes procédures séparées s'appliquent
- Possibilité de déposer des dossiers séparés suivant les anciennes procédures, si le pétitionnaire le souhaite :
 - Pour tous les projets, jusqu'au 30 juin 2017
 - Pour projets dont l'enquête publique de DUP est lancée
 - Projets ayant bénéficié d'un certificat de projet

L'autorisation environnementale unique : les objectifs

Pour le pétitionnaire

- **Une meilleure lisibilité sur les démarches administratives** : dossier unique, interlocuteur privilégié, demande coordonnée de compléments
- **Une vision plus intégrée et plus cohérente des avis** donnés par l'administration sur l'ensemble des dossiers
- **La sécurisation du montage du dossier** (au niveau technique et juridique), avec un accompagnement plus structuré en amont
- **Une plus grande visibilité sur les délais et leur réduction**
- **Une plus grande lisibilité et stabilité juridique**

Pour les services

- **L'amélioration de la qualité des dossiers de demande d'autorisation** suite à la phase amont, permettant de limiter les demandes de compléments et de réduire les incidences environnementales des projets
- **La production de décisions plus objectivées, intégrant l'ensemble des avis des services instructeurs sollicités**, avec la définition de prescriptions communes et la mise en perspective des différents avis
- **L'opportunité d'évoluer vers un fonctionnement en mode projet** avec le partage d'une culture commune et d'une vision intégrée des enjeux

Pour les tiers

- **La facilitation de la participation du public et des autorités locales**, avec la conduite d'une enquête publique unique et le recueil des avis des collectivités territoriales sur la base d'un dossier présentant le projet dans sa globalité
- **Le maintien d'une protection environnementale élevée**



Le déploiement



Organisation locale du déploiement

- **Pilotage**

- Désignation d'un **pilote du déploiement en DREAL** – mission sur 18 mois environ pour la mise en place et le suivi de l'AEU
- Assurer le pilotage de la **mise en œuvre des procédures** et des outils de gestion de l'autorisation environnementale en s'appuyant sur les outils d'accompagnement mis à disposition au niveau national ;
- Impulser une dynamique de fonctionnement en mode projet ;
- Accompagner la **montée en compétences** des services déconcentrés et des autres acteurs concernés par l'autorisation environnementale ;
- Veiller au **respect des engagements** pris envers les porteurs de projet en termes de délais et au respect des textes législatifs et réglementaires)

Organisation locale du déploiement

- **Plan de communication externe Etat nécessaire**
 - Vers les **industriels** :
 - Vers les **bureaux d'étude** :
 - Vers les **élus et collectivités** :
 - Vers les autres porteurs de projets identifiés
 - Vers les **commissaires enquêteurs**
 - Vers les **TA**
 - Communication par mailing et via les site Internet sur la base des outils développés par le ministère (plaquette, kit de comm,...)

Kit de mise en œuvre

Septembre 2016

Déploiement de l'autorisation environnementale

Kit de mise en œuvre de l'autorisation environnementale

A destination de l'ensemble des acteurs concernés par la réforme

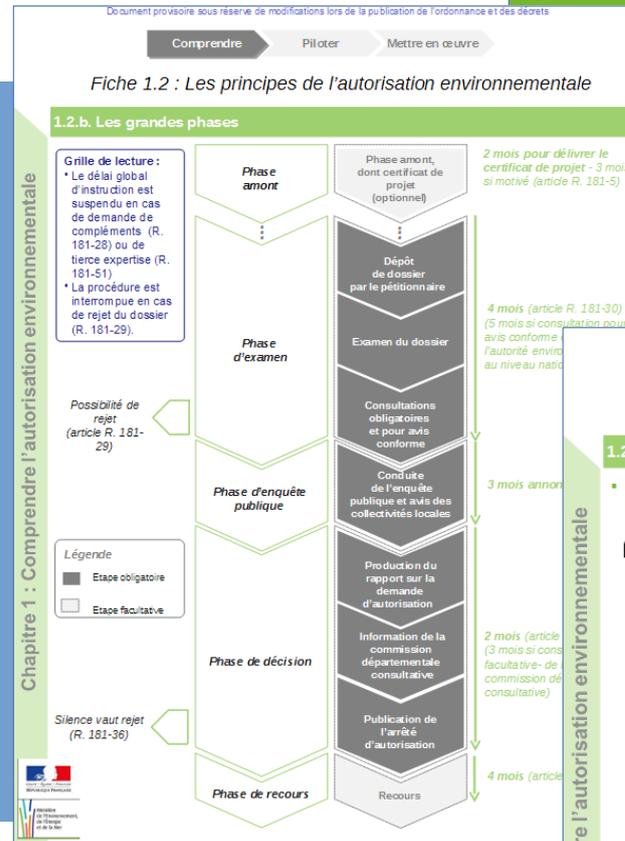
Préambule

Chapitre 1 : Comprendre l'autorisation environnementale

Chapitre 2 : Piloter le déploiement de la réforme

Chapitre 3 : Mettre en œuvre l'autorisation environnementale

Annexes



Document provisoire sous réserve de modifications lors de la publication de l'ordonnance et des décrets

Comprendre Piloter Mettre en œuvre

Fiche 1.2 : Les principes de l'autorisation environnementale

1.2.c. Les éléments de langage (2/2)

- Ces évolutions, par rapport aux procédures préexistantes IOTA ou ICPE, se traduisent par des bénéfices suivants apportés aux acteurs clés suivants :

Pour le pétitionnaire

- Une meilleure lisibilité sur les démarches administratives : dossier unique, interlocuteur privilégié, demande coordonnée de compléments
- Une vision plus intégrée et plus cohérente des avis donnés par l'administration sur l'ensemble des dossiers
- La sécurisation du montage du dossier (au niveau technique et juridique), avec un accompagnement plus structuré en amont, permettant de rendre plus transparent le traitement du dossier
- Une plus grande visibilité sur les délais et leur réduction
- Une plus grande lisibilité et stabilité juridique du projet, qui ne peut être autorisé ou refusé qu'en une seule fois, ce qui évite une remise en question de la réalisation du projet à plusieurs reprises (à l'exception des projets séquencés dans le temps)
- La réalisation d'économies du fait de la centralisation des échanges avec l'administration et de la réduction des délais, permettant notamment de réduire la charge de travail associée au suivi de l'instruction du dossier

Pour les services déconcentrés

- L'amélioration de la qualité des dossiers de demande d'autorisation suite à la phase amont, permettant de limiter les demandes de compléments et de réduire les incidences environnementales des projets
- La production de décisions plus objectives, intégrant l'ensemble des avis des services instructeurs sollicités, avec la définition de prescriptions communes et la mise en perspective des différents avis
- L'opportunité d'évoluer vers un fonctionnement en mode projet
- L'amélioration de la qualité de l'instruction, du fait notamment de l'intégration des procédures concernant les espèces protégées
- Le partage d'une culture commune, avec une vision plus intégrée des enjeux environnementaux

Pour les tiers

- La facilitation de la participation du public et des collectivités locales (et leurs groupements), avec la conduite d'une enquête publique unique et le recueil des avis des collectivités territoriales sur la base d'un dossier présentant le projet dans sa globalité
- Le maintien d'une protection environnementale élevée



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE



Ministère
de l'Environnement,
de l'Énergie
et de la Mer



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère
de l'Environnement,
de l'Énergie
et de la Mer

Merci de votre attention

