



Le point sur

L'autorisation environnementale



**Ordonnance n° 2017-80 du 26 janvier 2017 relative à l'autorisation environnementale
Décrets n° 2017-81 et 82 du 26 janvier 2017**

Avril 2017



Nous avons présenté [note d'actualité du mois de septembre 2015 intitulée « Le point sur l'actualité législative de l'été 2015 en droit de l'urbanisme et de l'environnement »] le dispositif expérimental mis en place par :

- l'ordonnance n° 2014-355 du 20 mars 2014 relative à l'expérimentation d'une autorisation unique en matière d'installations classées pour la protection de l'environnement [ICPE] ;
- l'ordonnance n° 2014-619 du 12 juin 2014 relative à l'expérimentation d'une autorisation unique pour les installations, ouvrages, travaux et activités [IOTA] soumis à autorisation au titre de la loi sur l'eau.

Certains d'entre vous ont d'ailleurs expérimenté ces dispositifs d'autorisation unique.

Fort des retours positifs et de plusieurs rapports d'évaluation, le gouvernement a décidé [autorisé en cela par la loi Macron du 6 août 2015] de les fusionner sous la dénomination **d'autorisation environnementale**, de les généraliser et de les pérenniser.

Tel a été l'objet de l'ordonnance adoptée le 26 janvier 2017 [Ordonnance n° 2017-80 du 26 janvier 2017, JO 27 janvier 2017], complétée par deux décrets, pris également le 26 janvier 2017 [Décrets n° 2017-81 et 82, JO 27 janvier 2017] que nous vous présenterons ici.

L'autorisation environnementale



CE QU'IL FAUT RETENIR

Feu le régime de l'autorisation loi sur l'eau et feu le régime de l'autorisation ICPE.

Désormais, les projets nécessitant l'une ou l'autre [ou les 2] de ces autorisations relèveront du régime de l'autorisation environnementale.

Et si ledit projet nécessite d'autres autorisations, l'autorisation environnementale vaudra également pour celles-ci.

Le délai de recours des tiers passe de 12 mois à 4 mois.

1. Rappel du dispositif expérimental

Pour les ICPE

Le dispositif expérimental a concerné initialement certaines régions uniquement, puis a été étendu à la France entière mais simplement pour les ICPE relatives aux énergies renouvelables.

Il permettait de fusionner en une seule et même procédure :

- autorisation ICPE ;
- permis de construire ;
- autorisation de défrichement ;
- dérogation « espèces protégées » ;
- et autorisation au titre du code de l'énergie.

Le régime d'autorisation ICPE « simple » continuait toutefois à s'appliquer lorsque ladite autorisation ICPE ne nécessitait aucune de ces autres autorisations.

Pour les IOTA

Le dispositif expérimental a concerné initialement certaines régions uniquement puis a été étendu à la France entière.

Il permettait de fusionner en une seule et même procédure :

- autorisation Loi sur l'eau ;
- autorisation spéciale au titre des réserves naturelles nationales ;
- autorisation au titre des sites classés ou en instance de classement ;
- autorisation de défrichement ;
- dérogation « espèces protégées ».

Le régime d'autorisation loi sur l'eau « simple » continuait toutefois à s'appliquer lorsque ladite autorisation ne nécessitait aucune de ces autres autorisations.

2. Nouvelles dispositions

L'ordonnance et son décret d'application créent un nouveau titre au sein du livre I^{er} du code de l'environnement, comportant un chapitre unique intitulé « Autorisation environnementale », composé des articles L. 181-1 à L. 181-31 et R. 181-1 à R. 181-56.

Champ d'application [L. 181-1]

- Les IOTA soumis à la législation sur l'eau relevant du régime de l'autorisation ;
- les ICPE relevant du régime de l'autorisation ;
- les projets soumis à une évaluation environnementale et qui ne sont pas soumis à une autorisation administrative susceptible de porter les mesures d'évitement, de réduction ou de compensation.

Les autorisations ICPE et les autorisations loi sur l'eau disparaissent donc au profit de cette autorisation unique.

En revanche, les procédures de déclaration et d'enregistrement prévues par la législation des installations classées et la législation sur l'eau restent en vigueur.

Intérêt de l'autorisation environnementale [L. 181-2]

L'objectif est de permettre aux services instructeurs, comme au public de disposer d'une meilleure vision globale de tous les enjeux environnementaux d'un projet.

L'autorisation environnementale comprend ainsi, pour les projets qui y sont soumis, en plus des autorisations mentionnées ci-dessus :

- les déclarations IOTA ;
- les autorisations d'émission de gaz à effet de serre ;
- les autorisations spéciales au titre des réserves naturelles nationales et des réserves naturelles classées en Corse par l'État ;
- les autorisations spéciales au titre des sites classés ou en instance de classement ;
- les dérogations aux mesures de protection de la faune et de la flore sauvages ;

- les absences d'opposition au titre du régime d'évaluation des incidences Natura 2000 ;
- les enregistrements ou déclarations ICPE ;
- les agréments ou déclarations pour l'utilisation d'organismes génétiquement modifiés ;
- les agréments pour le traitement de déchets ;
- les autorisations d'exploiter une installation de production d'électricité ;
- les autorisations de défrichement ;
- pour les éoliennes terrestres, l'autorisation au titre des obstacles à la navigation aérienne, des servitudes militaires et des abords des monuments historiques et sites patrimoniaux remarquables.

On constate donc que par rapport au dispositif expérimental, plus grande encore est la liste des autorisations couvertes par l'autorisation environnementale.

Maintien du certificat de projet

Mis en place lui aussi à titre expérimental [par l'ordonnance n° 2014-356 du 20 mars 2014], il se trouve également pérennisé et généralisé [L. 181-6].

Son intérêt est évident : offrir au pétitionnaire une meilleure visibilité des règles qui seront applicables à son projet.

Le pétitionnaire est ainsi invité à consulter l'administration [le Préfet] préalablement à sa demande d'autorisation, pour obtenir des informations lui permettant de préparer son projet et son dossier de demande d'autorisation.

Le certificat de projet lui donnera des indications sur les régimes, décisions et procédures qui seront applicables à son projet à la date de sa demande et en fonction des informations qu'il a communiquées, ainsi qu'un calendrier d'instruction que l'administration et le pétitionnaire s'engagent à respecter et qui peut se substituer aux délais réglementairement prévus. Dans cette dernière hypothèse, le pétitionnaire pourra engager la responsabilité de l'administration si celle-ci n'a pas respecté le calendrier et que cela lui a porté préjudice.

La demande d'autorisation environnementale

Le contenu du dossier de demande d'autorisation environnementale est détaillé par le décret [art. R. 181-12 à R. 181-15].

Sans grand changement par rapport au dispositif expérimental, le dossier comprend les informations requises en tout état de cause pour chaque autorisation, à savoir :

- identité du pétitionnaire ;
- titre de propriété ;
- plans ;
- étude d'impact [art. R. 122-2 et R. 122-3] ou l'étude d'incidence environnementale ;
- etc.

Il est complété ensuite par les pièces et documents requis par les différentes législations applicables.

Autorisations environnementales successives

L'article L. 181-7 envisage le cas des projets réalisés par tranches.

Le pétitionnaire peut alors solliciter des autorisations environnementales distinctes pour celles des tranches qui les nécessitent.

Cette possibilité est subordonnée à la double condition :

- que le découpage envisagé n'ait pas pour effet de soustraire au régime de l'autorisation ICPE ou IOTA [passage sous les seuils par « saucissonnage »] ;
- et qu'il présente une cohérence au regard des enjeux environnementaux.

Les autorisations environnementales délivrées dans ce cadre sont, le cas échéant, complétées afin de prendre en compte les incidences environnementales cumulées à l'échelle du projet.

Instruction de l'autorisation environnementale

L'objectif de la réforme est de simplifier les procédures et de réduire les délais d'instruction afin que ceux-ci ne dépassent pas 9 mois dans le cas général, contre 12 à 15 mois actuellement.

En pratique, l'instruction de la demande d'autorisation environnementale se déroule en trois phases [L. 181-9] :

- Une phase [4 mois en principe, ou une durée définie dans le calendrier d'instruction : R. 181-17], pendant laquelle sont réalisées les consultations nécessaires selon la nature du projet et sa localisation, qui sont moins nombreuses que dans le droit antérieur. Le Préfet est tenu de se conformer à certains avis rendus par ces autorités compétentes et peut, dès cette phase, rejeter le projet s'il apparaît que celui-ci ne pourra pas être autorisé en l'état.

- Une phase d'enquête publique [2 ou 3 mois en principe] pendant laquelle est menée une enquête publique unique regroupant, le cas échéant, les enquêtes publiques imposées par les différentes autorisations regroupées sous l'autorisation environnementale [L. 181-10].

Les collectivités territoriales concernées par le projet sont également consultées dès le début de la phase d'enquête publique, notamment au regard des incidences environnementales du projet sur leur territoire.

- Une phase [2 mois ou 3 mois : ou une durée définie dans le calendrier d'instruction : art. R. 181-39 à R. 181-44], pendant laquelle le Préfet statue sur la demande d'autorisation à la lumière des résultats de l'enquête publique et des avis qu'il a sollicités auprès des autorités compétentes.

Le silence gardé par le Préfet à l'issue du délai prévu pour statuer sur la demande vaut décision implicite de rejet.

Autorisation environnementale et autorisation d'urbanisme

Les règles d'urbanisme ayant des objectifs, délais et autorités compétentes différentes, le législateur n'a pas intégré les autorisations d'urbanisme nécessaires au projet dans l'autorisation environnementale.

Toutefois, les textes prévoient l'articulation entre l'autorisation environnementale et les règles d'urbanisme :

- l'autorisation d'urbanisme peut être délivrée avant l'autorisation environnementale ;
- toutefois, l'autorisation d'urbanisme ne peut être exécutée qu'après la délivrance de cette dernière [sauf les permis de démolir qui peuvent être exécutés avant] [L. 181-30] ;
- la demande d'autorisation environnementale sera rejetée si elle est manifestement insusceptible d'être délivrée eu égard à l'affectation des sols prévue par le document d'urbanisme [L. 181-9] ;
- plus anecdotique, l'autorisation environnementale dispense de permis de construire les éoliennes terrestres [R. 425-29-2 du code de l'urbanisme].

Mise en œuvre de l'autorisation environnementale

Sans grand changement par rapport aux régimes ICPE et IOTA :

- le Préfet a la possibilité de prendre des arrêtés complémentaires pour imposer des mesures additionnelles à l'exploitant. Le bénéficiaire de l'autorisation peut demander des adaptations des prescriptions imposées par ces arrêtés ;
- le bénéficiaire de l'autorisation environnementale peut également, pendant le fonctionnement de son installation, modifier celle-ci. Pour cela, il doit préalablement porter à la connaissance du Préfet toute modification notable relative à l'installation. Celui-ci détermine alors si cette modification est substantielle, auquel cas il conviendra de faire

une nouvelle demande d'autorisation environnementale ;

- le transfert de l'autorisation environnementale à un nouvel exploitant est également très proche de celui antérieurement applicable.

Contentieux de l'autorisation environnementale

Régime contentieux

L'autorisation environnementale est soumise à un régime de pleine juridiction, ce qui, rappelons-le, offre d'importantes marges de manœuvre au juge comme de :

- surseoir à statuer dans l'attente d'une régularisation de la décision ;
- suspendre l'exécution d'une partie de la décision ;
- l'annuler ;
- la réformer totalement ou partiellement en fonction.

Rappelons également qu'en plein contentieux, le juge statue au regard du droit applicable à la date du jugement.

Délais de recours

- le pétitionnaire bénéficie d'un délai [inchangé] de 2 mois à compter de la date à laquelle la décision lui a été notifiée ;
- les tiers bénéficient d'un délai de recours non plus de 12 mois mais de 4 mois à compter de la publication ou de l'affichage de la décision [art. R. 514-3-1 et R. 181-50].

Les tiers bénéficient également de la possibilité d'effectuer un recours gracieux ou hiérarchique dans un délai de deux mois, et de celle de formuler une réclamation auprès du Préfet à compter de la mise en service de l'installation, tendant à obtenir un renforcement ou une adaptation des prescriptions de l'autorisation par arrêté complémentaire.

Entrée en vigueur

L'entrée en vigueur de l'autorisation environnementale unique est fixée au **1^{er} mars 2017**.

Ces dispositions s'appliquent à compter de cette date aux autorisations ICPE et IOTA délivrées sous l'empire de la procédure antérieure, lorsqu'elles sont contrôlées, modifiées, abrogées, retirées, renouvelées, transférées ou contestées, ou que le projet autorisé est définitivement arrêté et nécessite une remise en état.

Entre le **1^{er} mars et le 30 juin 2017**, le pétitionnaire peut opter pour l'autorisation environnementale ou appliquer la procédure antérieure.

Il en est de même au-delà de cette date pour les projets :

- pour lesquels un certificat de projet a été délivré avant le **1^{er} mars 2017** ;
- pour lesquels une enquête publique préalable à une déclaration d'utilité publique a été ouverte avant le **1^{er} mars 2017**.



Pierrick CARADEUX
Avocat associé
p.caradeux@caradeux-consultants.fr

Claire NICO - GALLOIS
Avocate – Docteur en Droit
c.nico@caradeux-consultants.fr