

# Activités des autorités environnementales locales

## Bilan 2016 et perspectives

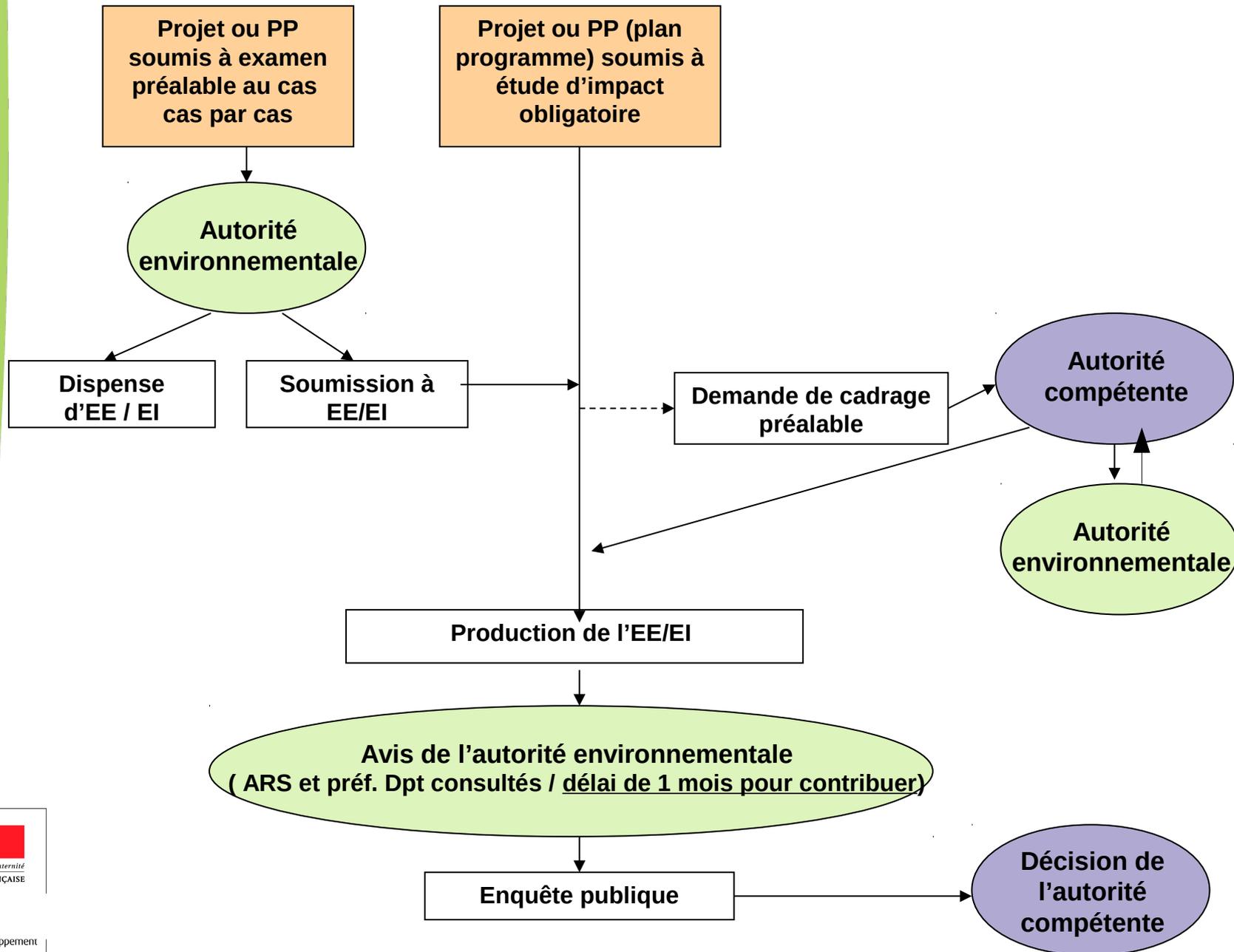
### Présentation des réformes de 2016

DREAL des Pays de la Loire

Service connaissance des territoires et évaluation

Division évaluation environnementale

# Rappel du champ d'intervention des Ae locales



# Rappel : qui est l'autorité environnementale ?

Deux autorités environnementales **nationales** :

- le conseil général à l'environnement et au développement durable (**CGEDD**)
- le ministre en charge de l'environnement (→ s'appuie sur le commissariat général au développement durable - **CGDD**)

Autorités environnementales **locales** :

- jusqu'au 12 mai 2016 : les **préfets de région et de département**
- depuis le 12 mai 2016 : les **préfets de région** et les missions régionales d'AE du CGEDD (**MRAE**)

**Principes de la répartition des compétences** entre ces autorités : indépendance de l'AE au regard du porteur du plan, programme projet et de l'autorité amenée à rendre une décision sur le plan, programme ou projet

# Eléments de bilan 2016 – AE locales

<p align="center"><b>Projets</b> AE locale = préfet de région (AE nationale dans certains cas particuliers)</p>	<p align="center"><b>Documents d'urbanisme</b> AE locale = préfet de département sauf cartes communales = préfet de région depuis le 12 mai 2016 : MRAE</p>	<p align="center"><b>Autres plans et programmes</b> AE nationale ou locale fonction de des plans et programmes depuis le 12 mai 2016 : AE nationale ou MRAE</p>
<p><b>Cas par cas projet</b> (délais d'instruction = 35 jours)</p> <p>2015 : <b>86</b> 2016 (uniquement 3 premiers trimestres) : <b>75</b></p> <p><u>Taux de soumissions à EI :</u> 2015 : 12,8 % 2016 (3 premiers trimestres) : 10,67 %</p>	<p><b>Cas par cas documents d'urbanisme</b> (délais d'instruction = 2 mois)</p> <p>2015 : <b>49</b> 2016 (y compris prévisionnel fin d'année) : <b>66</b></p> <p><u>Taux de soumission à EE :</u> 2015 : 12,2 % 2016 (3 premiers trimestres) : 8,2 %</p>	<p><b>Cas par cas autres plans et programmes</b> (délais d'instruction = 2 mois)</p> <p>2015 : <b>53</b> 2016 (y compris prévisionnel fin d'année) : <b>34</b></p> <p><u>Taux de soumission à EE :</u> 2015 : 7,5 % 2016 (3 premiers trimestres) : 4,3 %</p>
<p><b>Avis AE sur projets soumis à étude d'impact</b> (nombre d'avis <u>exprès</u> émis) (délais d'instruction = 2 mois)</p> <p>2015 : <b>89</b> (22 tacites « choisis ») 2016 (y compris prévisionnel fin d'année) : <b>83</b></p>	<p><b>Avis AE sur les documents d'urbanisme soumis à évaluation environnementale</b> (nombre d'avis <u>exprès</u> émis) (délais d'instruction = 3 mois)</p> <p>2015 : <b>37</b> 2016 (y compris prévisionnel fin d'année) : <b>49</b> (4 tacites « choisis »)</p>	<p><b>Avis AE sur les autres plans et programmes soumis à évaluation environnementale</b> (nombre d'avis <u>exprès</u> émis) (délais d'instruction = 3 mois)</p> <p>2015 : <b>5</b> 2016 (y compris prévisionnel fin d'année) : <b>8</b></p>

# Éléments de bilan 2016 – AE locales

- Pas d'avis **tacites** « subis », très peu de tacites « pré-ciblés » ;
- Des décisions et avis très **peu objets de recours** et des **analyses globalement partagées** entre niveaux départemental et régional ;
- Une **évolution concernant l'expression d'avis express sur les dossiers ICPE agricoles IED** ;

Contexte (en cours/à venir) marqué par :

- par de nombreuses **évolutions législatives et réglementaires** touchant directement (mise en place des MRAE, réformes EE) et indirectement (expérimentation autorisations uniques, recodification du code de l'urbanisme, loi NOTRe, loi biodiversité, etc) les missions de l'AE ;
- une **reconfiguration territoriale** et des échéances réglementaires induisant une dynamique particulière en matière de planification urbaine.

# Les réformes

**Décret n°2016-519 du 28 avril 2016** portant réforme de l'autorité environnementale et arrêté de nomination des membres des MRAE du 12 mai 2016

→ présentée à l'occasion de la dernière réunion DREAL / associations par Sabrina Voitoux

**Ordonnance 2016-1058 du 3 août 2016 et décret 2016-1110 du 11 août 2016** relatifs à la modification des règles applicables à l'évaluation environnementale des projets, plans et programmes

# **Ordonnance 2016-1058 du 3 août 2016 et décret 2016-1110 du 11 août 2016**

**relatifs à la modification des règles applicables  
à l'évaluation environnementale des projets,  
plans et programmes**

modifiant les dispositions législatives et réglementaires  
du code de l'environnement

# Récapitulatif des principales évolutions :

- **Une approche par projet** et non plus par procédure ; **définition d'un projet** en lieu et place de la notion de **programme de travaux** ;
- **Moins de projets soumis à une étude d'impact systématique** mais une augmentation du nombre de projets soumis à **examen au cas par cas**, avec des décisions renforcées, s'appuyant sur les mesures ERC ;
- Définition de **l'évaluation environnementale** comme un **processus** ;
- La **liste de plans et programmes** soumis à évaluation environnementale s'est étoffée ;
- Introduction de **procédures communes et coordonnées** d'évaluation environnementale des plans programmes et des projets ;
- Tout projet soumis à évaluation environnementale **doit faire l'objet d'une autorisation** ;
- Des dates d'entrée en vigueur échelonnées **de 2016 à 2018**.

# I. Projets : la notion de projet versus le programme de travaux

Art. L.122-1 à L.122-3 et R.122-1 à R.122-14 du code de l'environnement

La notion de « **programme de travaux** » n'apparaît plus dans les textes ;

- **Définition d'un projet (L. 122-1)** : « Réalisation de travaux de construction, d'installations ou d'ouvrages ou d'autres interventions dans le milieu naturel et le paysage, y compris celles destinées à l'exploitation des ressources du sol. »
- **Art. L.122-1** : « Quand un projet comprend plusieurs travaux, installations, ouvrages ou autres interventions dans le milieu naturel ou le paysage, il doit être **appréhendé dans son ensemble, y compris en cas de fractionnement dans le temps et dans l'espace et en cas de multiplicité de maîtres d'ouvrage, afin que ses incidences sur l'environnement soient évaluées dans leur globalité.** »
- Interroger l'objectif du projet et recenser l'ensemble des opérations nécessaires pour atteindre cet objectif (ex : un stade ou une gare, et sa voie d'accès).

# Exemple d'un projet fractionné dans le temps, soumis à plusieurs autorisations

- Les incidences sur l'environnement d'un projet, dont la réalisation est subordonnée à plusieurs autorisations, **sont appréciées à la 1ère autorisation** ;
- Si les incidences n'ont pas pu être complètement analysées, le **MO actualise l'EI dans le périmètre de l'opération pour laquelle l'autorisation a été sollicitée**.

En cas de doute quant à **l'appréciation du caractère notable de ces incidences et de la nécessité d'actualiser l'étude d'impact**, il peut consulter pour avis l'Ae.

- Lorsque le MO interroge l'AE sur la nécessité d'actualiser l'EI d'un projet ou sur le périmètre de l'actualisation, il lui transmet les éléments disponibles sur le projet. **L'AE dispose d'un délai d'un mois pour rendre son avis**.  
En l'absence de réponse dans ce délai, elle est réputée n'avoir aucune observation à formuler. (*si nouvelle EI : n'est soumise qu'à consultation électronique du public s'il y a déjà eu enquête publique*)

# I. Projets : la procédure d'examen préalable au cas par cas des projets

=> cf tableau annexé à l'article R.122-2 du CE

- Moins de projets soumis à une étude d'impact systématique mais **un plus grand nombre de projets soumis à un examen préalable au cas par cas** ;
- Concentrer les évaluations sur les projets potentiellement les plus impactants ;
- Des décisions renforcées, s'appuyant sur les mesures éviter, réduire, compenser ;

# ICPE

## Annexe à l'article R122-2

Modifié par [Décret n°2016-1110 du 11 août 2016 - art.](#)

PROJETS soumis à évaluation environnementale	PROJETS soumis à examen au cas par cas
Installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE)	
a) Installations mentionnées à l'article L. 515-28 du code de l'environnement.	a) Autres installations classées pour la protection de l'environnement soumises à autorisation.
b) Installations mentionnées à l'article L. 515-32 du code de l'environnement.	b) Autres installations classées pour la protection de l'environnement soumises à enregistrement (pour ces installations, l'examen au cas par cas est réalisé dans les conditions et formes prévues à l'article L. 512-7-2 du code de l'environnement).
c) Carrières soumises à autorisation mentionnées par la rubrique 2510 de la nomenclature des installations classées pour la protection de l'environnement.	
d) Parcs éoliens soumis à autorisation mentionnés par la rubrique 2980 de la nomenclature des installations classées pour la protection de l'environnement.	
e) Elevages bovins soumis à autorisation mentionnés par la rubrique 2101 (élevages de veaux de boucherie ou bovins à l'engraissement, vaches laitières) de la nomenclature des installations classées pour la protection de l'environnement.	
f) Stockage de pétrole, de produits pétrochimiques ou de produits chimiques soumis à autorisation mentionnées par les rubriques 4000 à 4999 de la nomenclature des installations classées pour la protection de l'environnement et d'une capacité de 200 000 tonnes ou plus.	
g) Stockage géologique de CO <sub>2</sub> soumis à autorisation mentionnés par la rubrique 2970 de la nomenclature des installations classées pour la protection de l'environnement.	

# Evolutions pour les dossiers ICPE

- La réforme rompt le lien systématique entre ICPE soumise à autorisation et étude d'impact ;
- L'EI n'est désormais systématique que pour les projets d'**ICPE relevant des directives IED** (les installations industrielles fortement émettrices) et **Seveso**, ainsi que pour les **carrières**, les **parcs éoliens**, les **grands élevages bovins**, les **stockages géologiques de CO2** et les **installations de captage de CO2** ;
- Les autres ICPE soumises à autorisation sont soumises à un **examen préalable au cas par cas** ;
- Pour les dossiers non soumis à étude d'impact, ils devront produire une **étude des incidences environnementales (R. 181-12 projet txt AEU)** : pas d'avis Ae et une enquête publique pouvant être raccourcie à 15 jours ;

# Quelques exemples

- Les rubriques **ouvrages d'art** (ponts, tunnels) et **giratoires** sont supprimés de la nomenclature car ils sont considérés comme faisant partie intégrante des infrastructures routières ou ferroviaires ;
- Toute route d'une longueur égale ou supérieure à **3 km** était soumise à EI systématique. Le seuil passe à **10 km**
- **Travaux, constructions et opérations d'aménagement** : toute référence aux docs de planification est supprimée, tout comme le critère de l'évaluation environnementale du doc d'urba (la **rub. 39 remplace les rub. 33, 34, 36 et 37**) ; les différentes composantes d'un projet (PA, PC, ZAC) ne seront pas soumises à la rubrique si le projet a été soumis à EI, ou dispensé après cas par cas
- **Déboisements** : pas de changement pour les déboisements soumis à autorisation au titre du code forestier (L.342-1). Mais une nouvelle rubrique au cas par cas est créée (**rub. 47 b.**) « Autres déboisements » : concerne des cas non soumis à autorisation de défrichements (ex destruction d'un bosquet de 3 ha).  
Cf nouvelle notion d'autorisation (arts L122-1-1 et R. 122-8 CE).

# I. Projets : la procédure d'examen préalable au cas par cas des projets

- La **saisine de l'ARS** devient facultative ;
- Evolution du **contenu du formulaire Cerfa** :
  - ajout de la description des mesures et des caractéristiques du projet pour **éviter et réduire les impacts négatifs** sur l'environnement et la santé humaine ;
  - le **formulaire cerfa vaut évaluation des incidences** lorsqu'il permet d'établir l'absence d'incidence sur tout site Natura 2000 ;
- Si un projet est soumis à plusieurs rubriques dont une évaluation environnementale systématique, **dispense de procédure liée au K par K** ;

# I. Projets : le contenu de l'étude d'impact (art. R. 122-5 CE)

- Description du projet : **détail des éléments attendus** en particulier sur l'utilisation des terres (et non plus du sol), demande et utilisation d'énergie pour la phase fonctionnelle, les émissions et résidus (pollution de l'eau, air, sol, sous-sol, bruit, vibrations, lumière, chaleur) et production de déchets produits durant les phases de construction et de fonctionnement ;
- Nécessité de présenter un « **scénario de référence** » : aperçu de l'évolution probable de l'environnement en l'absence de mise en œuvre du projet ;
- Impacts :
  - nature et incidences des **travaux de démolition** ;
  - **vulnérabilité du projet au changement climatique** ;
  - incidences négatives notables attendues du projet résultant de la **vulnérabilité du projet à des risques d'accidents ou de catastrophes majeurs** en rapport avec le projet concerné ;
- Une description des **solutions de substitution « raisonnables »** ;
- **Constante** : notion de **proportionnalité de l'étude d'impact**.

# I. Projets et « Autorisation »

## articles L.122-1-1 et R.122-8 CE

- **Définition de l'autorisation (L122-1 I 3°)** : la décision de l'autorité ou des autorités compétentes qui ouvre le droit au maître d'ouvrage de réaliser le projet
- **Contenu de l'autorisation (L122-1-1 I)** : L'autorité compétente pour autoriser le projet soumis à EE prend en considération l'étude d'impact, l'avis des autorités mentionnées au V de l'article L122-1 ainsi que le résultat de la consultation du public et le cas échéant, des consultations transfrontalières.

La décision de l'autorité compétente est motivée au regard des incidences notables du projet sur l'environnement. **Elle précise les prescriptions que devra respecter le maître d'ouvrage ainsi que les mesures et caractéristiques du projet destinées à éviter ou réduire et, si possible, compenser les effets négatifs notables.** Elle précise également les modalités du suivi des incidences du projet sur l'environnement ou la santé humaine.

La décision de refus d'autorisation expose les motifs du refus, tirés notamment des incidences notables potentielles du projet sur l'environnement.

# I. Projets et « Autorisation supplétive »

## articles L.122-1-1 et R.122-8 CE

- En application du II de l'article L.122-1-1, **si un projet est soumis à EE mais ne relève pas d'une autorisation ou d'une déclaration**, le MO dépose auprès de la préfecture un formulaire de demande d'autorisation dont le contenu est défini par arrêté.

Le préfet dispose d'un **délai de 9 mois** à compter du dépôt du formulaire pour prendre une décision d'autorisation du projet conforme au I de l'article L122-1-1.

- **Si le projet est soumis à EE et au régime déclaratif**, l'autorité compétente dispose d'un délai de 9 mois à compter du dépôt du dossier pour prendre une décision d'autorisation dont le contenu respecte l'article évoqué ci-avant.

# I. Projets : mise à disposition de l'étude d'impact (R.122-12 CE)

- En application du V de l'article L122-1-1, les MO versent leur étude d'impact dans une application informatique mise gratuitement à disposition par l'État sous un format numérique ouvert.
- Entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2018.

## II. Plans et programmes

- Les plans et programmes du code de l'urbanisme sont inscrits dans le code de l'environnement ;
- **Augmentation de la liste des plans, programmes** soumis à évaluation environnementale systématique :
  - Avant : 43 plans, programmes
  - Aujourd'hui : 54 plans, programmes
- **Parmi les nouveautés (art. R. 122-17 CE) :**
  - PCAET (compétence MRAe)
  - Plan régional de prévention et de gestion des déchets (compétence MRAe)
  - SRADDET (Ae CGEDD)
  - **Clause filet** : le ministre en charge de l'environnement de sa propre initiative ou sur demande de l'autorité élaboratrice du projet de plan ou de programme

### III. Procédures communes et coordonnées d'évaluation environnementale

Article R. 122-26 du code de l'environnement

- Une procédure d'évaluation environnementale commune ou coordonnée, **valant à la fois évaluation d'un plan ou d'un programme et d'un projet**, peut être mise en œuvre, **à l'initiative de l'autorité responsable du PP et du ou des MO concernés**, à condition que le rapport sur les incidences environnementales du PP contienne l'ensemble des éléments mentionnés au R. 122-5 et que les consultations prévues soient réalisées.
- Procédure commune : l'Ae est celle du plan, programme, sauf si l'Ae du projet compétente est l'Ae CGEDD (sera l'Ae unique compétente)

### III. Procédures communes et coordonnées d'évaluation environnementale

- **Procédure commune** : hypothèse où la procédure porte dans le même temps sur le plan, programme et le projet

*procédure unique de consultation du public*

- Ae = celle du plan, programme (sauf si Ae projet=Ae CGEDD) consultée sur le rapport d'évaluation commun

- **Procédure coordonnée** : hypothèse où l'EE du plan, programme anticipe celle du projet en procédant aux consultations exigées pour le projet

*le MOa est dispensé de demander un nouvel avis et de conduire une nouvelle procédure de participation du public*

- l'AE compétente au titre du projet qui dispose d'un délai d'un mois pour déterminer si le rapport EE du plan, programme peut valoir étude d'impact du projet au regard de l'article R.122-5 (composition d'une EI)

### III. Exemple : évaluation environnementale commune projet/DUP-Déclaration de projet impliquant mise en compatibilité d'un doc d'urba (R.122-28)

- Une procédure d'EE commune peut être mise en œuvre à l'initiative du MO concerné par un projet subordonné à une DUP ou déclaration de projet impliquant, soit la mise en compatibilité d'un document d'urbanisme, soit la modification d'un PP également soumis à EE, lorsque l'EI contient tous les éléments au titre du PP (R.122-20)
- L'Ae est celle du projet, sauf si l'Ae du CGEDD est Ae du plan, programme
- Consultations prévues aux III du R.122-7 et II du R.122-21
- Délai : avis dans un délai fixé à l'article R.122-7 ou article R.122-21
- Procédure de participation du public commune.

# Entrée en vigueur

- Plans et programmes : applicable aux documents dont l'arrêté d'ouverture d'enquête publique ou avis sur mise à disposition du public est publié à compter du **1<sup>er</sup> septembre 2016** ;
- Examen préalable au cas par cas projets : **1er janvier 2017** ;
- Projets soumis à étude d'impact systématique (= premier dépôt de la demande d'autorisation) : **16 mai 2017** ;
- Projets soumis à étude d'impact systématique pour lesquels l'autorité compétente est le maître d'ouvrage (exemple ZAC au stade de la création, route hors DUP ou autorisation au titre de la loi sur l'eau, canalisations...) : applicable aux projets dont l'enquête publique (ou procédure équivalente) est ouverte à partir du **1er février 2017** ;
- Obligation faite aux maîtres d'ouvrage de versement de l'étude d'impact dans l'application informatique mise à leur disposition par l'Etat : **1er janvier 2018**

Merci de votre attention



Ministère  
de l'Écologie,  
du Développement  
durable,  
des Transports  
et du Logement