



Autorité environnementale



L'Autorité environnementale vise à améliorer la prise en compte de l'environnement par les projets, plans et programmes qui lui sont soumis et à éclairer le public et les autorités décisionnaires sur leurs conséquences. A cet effet, ses avis rendus publics confirment ou le cas échéant, recommandent de modifier les analyses et propositions présentées dans les évaluations réalisées par les maîtres d'ouvrage. Ils s'attachent à hiérarchiser les enjeux et suscitent recul et réflexions.

AMÉNAGEMENT • AMÉNAGEMENTS FONCIERS, AGRICOLES ET FORESTIERS • ÉNERGIE • FERROVIAIRE • FLUVIAL • INSTALLATIONS NUCLÉAIRES DE BASE

Les engagements de l'Autorité environnementale

La mise en oeuvre des principes du droit européen et du droit français

Le droit européen pleinement applicable en droit français est le cadre dans lequel se situe la mission de l'Ae. Il repose sur trois principes :

- 1 • l'autorisation des projets publics et privés susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement n'est accordée qu'après évaluation de celles-ci ; le même principe s'applique aux plans et programmes ;
- 2 • cette évaluation doit prendre en compte la protection de la santé humaine, la qualité de la vie, de la diversité biologique et du fonctionnement des écosystèmes¹ ;
- 3 • cette évaluation est effectuée sur la base de l'information appropriée fournie par le maître d'ouvrage, éventuellement complétée suite à l'avis de l'autorité compétente en matière d'environnement (l'Ae).

Ce droit intègre les objectifs de la convention d'Aarhus (déclinée également dans la directive 2003/4/CE) qui défend trois droits fondamentaux pour les citoyens et les associations : l'accès à l'information, la participation au processus décisionnel, l'accès à la justice.

Une autonomie de jugement et d'expression

La fonction de l'Ae est celle d'un garant qui analyse la bonne prise en compte des enjeux environnementaux par le maître d'ouvrage et, le cas échéant, recommande de l'améliorer.

Pour asseoir son autonomie de jugement et d'expression, l'Ae a mis en place une organisation transparente, régie par un règlement intérieur détaillé et public, structurée de façon à donner les meilleures garanties de qualité et d'impartialité des avis émis :

- désignation des rapporteurs selon les spécificités du projet et la gamme des compétences nécessaires à son examen ;
- partage interne de connaissances diversifiées, et confrontations d'expertises complémentaires ou contradictoires pour préparer le projet d'avis ;
- délibérations collégiales à huis clos ;
- publication des avis sur le site Internet de l'Ae dès leur validation en séance.

Les avis de l'Ae : bénéfiques pour les acteurs

Les maîtres d'ouvrage de projets ou pétitionnaires de plans ou programmes

Les avis de l'Ae créent les conditions d'une évolution du projet, du plan ou du programme par une meilleure prise en compte des enjeux environnementaux par les maîtres d'ouvrage à toutes les étapes : conception, autorisation et suivi.

Les maîtres d'ouvrage peuvent préalablement demander à l'Ae de préciser le champ d'application, le niveau de détail des informations environnementales à produire et la méthodologie de traitement des questions pour réaliser leurs rapports d'évaluation des incidences.

Lors de la préparation de l'avis, les échanges avec les rapporteurs de l'Ae sont une occasion pour le maître d'ouvrage de croiser sa vision des enjeux environnementaux du

projet avec la vision d'« experts », lesquels peuvent identifier des pistes d'améliorations possibles.

Au moment de l'enquête publique, le dossier donne ainsi toute l'information utile au public.

Les autorités chargées d'approuver le projet ou le plan ou programme

En amont de la concertation publique et de l'exercice de leur responsabilité d'arbitrage global, les autorités disposent d'un avis complet, rigoureux et impartial sur la prise en compte des enjeux environnementaux par l'opération considérée et, le cas échéant, d'une vision des améliorations apportées par le pétitionnaire au vu de l'avis de l'Ae.

Le public

Le public bénéficie grâce à l'avis de l'Ae des analyses d'un garant environnemental, là où le maître d'ouvrage ou le pétitionnaire pourraient être suspectés de partialité dans l'analyse des effets du projet.

Avec la vision claire et synthétique du résumé non technique et l'avis de l'Ae, le public voit facilité l'exercice de son droit de participation aux procédures décisionnelles en matière d'environnement.

Les commissaires enquêteurs

L'avis de l'Ae apporte un éclairage du dossier qui facilite la préparation de l'enquête publique et le travail d'analyse et de synthèse conduit par les commissaires enquêteurs. Il facilite l'élaboration de conclusions motivées.

De la saisine à l'avis, le processus :

La saisine⁴

- 1 • L'autorité décisionnaire remet à l'Autorité environnementale le dossier de demande d'autorisation qui comprend notamment le rapport d'évaluation des incidences sur l'environnement de son projet, plan ou programme.
- 2 • L'équipe permanente analyse le dossier et vérifie qu'il est complet et bien renseigné ; l'Ae accuse réception du dossier.

L'analyse

- 1 • **Le président de l'Ae désigne les rapporteurs** en charge du dossier parmi les membres de l'Ae volontaires, équipe permanente comprise, selon leur compétence, leur charge de travail et le volume du dossier.
- 2 • **Les rapporteurs analysent l'ensemble du dossier** et pour enrichir leurs rapports :
 - rencontrent le maître d'ouvrage ;
 - effectuent une visite de terrain ;
 - recourent à des contributions complémentaires :
 - du préfet, de la DREAL, et du ministère de la Santé,
 - d'experts par thématique, si nécessaire ;
 - utilisent des contributions spontanées comme celles d'associations naturalistes ou de riverains.
- 3 • **Les rapporteurs rédigent ensuite un avant-projet d'avis** :
 - description du projet dans son contexte et des procédures ;
 - hiérarchie des enjeux ;
 - formulation de recommandations opérationnelles pour améliorer :
 - la prise en compte de l'environnement par le projet,
 - la qualité de l'étude d'impact et la lisibilité du dossier.
- 4 • **L'Avant-projet est soumis** par le président de l'Ae à un débat contradictoire écrit durant une semaine.
- 5 • **Les rapporteurs rédigent un projet d'avis amendé**, à partir des réactions et suggestions formulées et discutées par écrit, identifiant les modifications et les questions sensibles à débattre par le collège de l'Ae.

L'avis

- 1 • **Le texte de l'avis est soumis au collège de l'Ae.** Celui-ci se réunit tous les 15 jours. L'avis est arrêté sous sa forme définitive en séance.
- 2 • **L'avis est immédiatement rendu public sur le site Internet de l'Ae.** Il est diffusé au pétitionnaire et à l'autorité chargée d'instruire les dossiers.
- 3 • **Suites.** L'avis de l'Ae est inséré au dossier mis à l'enquête publique. Le maître d'ouvrage est invité par l'Ae à lui adresser, le cas échéant, les réponses qu'il a apportées à ses recommandations.

¹ Plus précisément la directive communautaire précise que l'évaluation des incidences sur l'environnement identifie, décrit et évalue de manière appropriée, en fonction de chaque cas particulier, les incidences notables directes et indirectes d'un projet sur différents facteurs.

² La directive 2014/52/UE, modifiant sur certains points la directive 2011/92/UE, doit être transposée en droit français avant le 15 mai 2017.

³ Article 7 : « Toute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement. »

⁴ L'Ae est saisie pour tout projet, plan ou programme soumis à évaluation environnementale et ce, avant l'enquête publique et toute décision le concernant ; cf. articles R.122-2 et suivants du code de l'environnement, et R.121-14 et suivants du code de l'urbanisme.

⁵ Conformément à la liste figurant en annexe de l'article R.122-2 du code de l'environnement.

L'examen au cas par cas, la décision :

La saisine

- 1 • **Le maître d'ouvrage saisit l'Ae** de certains projets⁵ afin qu'elle décide si une étude d'impact est nécessaire ou non.
- 2 • **Un rapporteur** chargé de préparer le projet de décision, **est désigné à tour de rôle au sein de l'équipe permanente de l'Ae.**
- 3 • **Une commission d'examen** composée de deux membres permanents de l'Ae selon une rotation périodique **est désignée.**

L'examen

- 1 • **La commission analyse** les projets de décision avant leur soumission au président de l'Ae pour signature.
- 2 • **Chaque décision est motivée à partir de trois catégories de considérants** : la nature du projet, sa localisation, ses impacts environnementaux. Parfois, un considérant supplémentaire remplace le dossier dans un projet plus vaste soumis de par sa nature à étude d'impact systématique.

La décision

La décision entraîne soit la soumission du projet à étude d'impact, soit sa non soumission ; elle ne peut être assortie d'aucune recommandation ou réserve.

L'Ae, compétente pour prendre les décisions au cas par cas, a délégué sa compétence au président dans les conditions décrites ci-dessus, par une délibération du 25 avril 2012. En cas d'empêchement, le président délègue sa signature à un membre permanent de l'Ae.

Délai :
3 mois
après
saisine

Délai :
35 jours
après
saisine

Le socle législatif européen et national :

- la directive 2011/92/UE² du 13/12/2011 codifiant la directive 85/337/CEE dite « directive projets ».
- La directive 2001/42/CE dite « directive plans et programmes » relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement ;
- leurs transpositions en droit français par les articles L.122-1 et suivants du code de l'environnement, L.121-10 et suivants du code de l'urbanisme, et les articles réglementaires associés ;
- la convention d'Aarhus et l'article 7³ de la Charte de l'environnement, adoptée par la loi constitutionnelle du 1^{er} mars 2005.



L'Ae une organisation collégiale

La collégialité des délibérations est le principe de fonctionnement de l'Ae. Elle apporte la garantie d'une confrontation constructive d'expertises et de connaissances diverses au sein d'un processus interne d'élaboration de l'avis.

Les membres permanents

- Ce sont des ingénieurs et inspecteurs généraux, ayant des compétences en fonctionnement des milieux, aménagement du territoire, transports, infrastructures, droit de l'environnement ;
- les rapporteurs sont désignés parmi eux et parmi l'équipe permanente ;
- les membres permanents consacrent 50 % de leur temps à cette mission, à côté de missions d'audits, d'expertise et de conseil ;
- ils représentent 2/3 des membres délibérants de l'Ae.

Les membres qualifiés externes

Ils interviennent pour leurs compétences environnementales spécifiques :

- patrimoine naturel et biodiversité, nature et paysages, eau et milieux aquatiques, droit de l'environnement...
- ils représentent 1/3 des membres délibérants.

Les membres de l'équipe permanente

Ils ont en charge :

- l'analyse de la complétude des dossiers ;
- les réponses aux questions des maîtres d'ouvrage et autorités administratives ;
- la préparation des décisions au cas par cas ;
- le suivi administratif, l'organisation des réunions ;
- la mise en ligne immédiate de l'avis dès sa validation.

Les membres de l'équipe permanente sont également rapporteurs d'un nombre significatif de projets d'avis.

L'Ae, une des autorités environnementales

En France, l'autorité administrative de l'État compétente en matière d'environnement peut être le ministre chargé de l'environnement, l'Ae du CGEDD ou le préfet de région (assisté des services de la DREAL), voire le préfet de département pour certains plans et programmes.

L'Ae du CGEDD exerce cette compétence d'autorité environnementale sur les projets dans les deux cas suivants :

- lorsque le ministre chargé de l'environnement est l'autorité chargée, au titre de l'une de ses compétences ministérielles, de prendre la décision d'autorisation du projet ou de la proposer au Gouvernement ;
- lorsque le maître d'ouvrage ou le pétitionnaire du projet est l'État représenté par un service dépendant de ce ministre ou un établissement public placé sous sa tutelle.

Le champ de compétence de l'Ae sur les projets s'étend également :

- à tous les projets d'un programme d'opérations fonctionnellement liées dès lors que l'un des projets de ce programme relève d'une décision prise par le ministre chargé de l'environnement ou proposée par ses soins au Gouvernement ;
- à tous les projets nécessitant plusieurs décisions administratives, dès lors que l'une d'elles relève de la compétence de ce ministre ou est proposée par ses soins au Gouvernement.

L'Ae étend sa compétence en outre sur un ensemble de plans et programmes.

