

DÉCRET N° 2022-422 DU 25 MARS 2022 RELATIF A L'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE DES PROJETS

Dans l'attente de la rédaction d'une circulaire des ministères de l'Intérieur et de la Transition écologique, vous voudrez bien trouver ci-dessous de premiers éléments pour appuyer vos services dans l'application du dispositif communément appelé « clause-filet ».

1) Contexte d'intervention du décret : la décision du Conseil d'État du 15 avril 2021

La nomenclature annexée à l'article R.122-2 du code de l'environnement ventile les projets entre évaluation environnementale systématique et examen au cas par cas en fonction de critères et de seuils appliqués aux différentes catégories de projets. En-deçà de ces seuils, les projets ne font l'objet ni d'un examen au cas par cas, ni d'une évaluation environnementale (EE).

Dans sa décision du 15 avril 2021 (n° 425424), le Conseil d'État a considéré que cette nomenclature, comprenant des seuils d'exclusion, ne permettait pas de garantir que tous les projets susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement fassent effectivement l'objet d'une évaluation environnementale: « *en ne prévoyant pas de soumettre à une évaluation environnementale, lorsque cela apparaît nécessaire, des projets qui, bien que se trouvant en-deçà des seuils qu'il fixe, sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement ou la santé humaine en raison notamment de leur localisation, le décret attaqué méconnaît les objectifs de la directive du 13 décembre 2011* ». En conséquence, le Conseil d'État a enjoint au Premier ministre de prendre « *les dispositions permettant qu'un projet susceptible d'avoir une incidence notable sur l'environnement ou la santé humaine pour d'autres caractéristiques que sa dimension, notamment sa localisation, puisse être soumis à une évaluation environnementale.* »

Par conséquent, le décret n° 2022-422 du 25 mars 2022 relatif à l'évaluation environnementale des projets a mis en place un dispositif de rattrapage, communément appelé « clause-filet », permettant de soumettre à évaluation environnementale des projets qui, bien que situés en-deçà des seuils de la nomenclature, seraient susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement ou la santé humaine.

2) **Dispositif de clause-filet**

Le dispositif de clause-filet vise à permettre à l'autorité compétente, dans certaines conditions, de soumettre à examen au cas par cas tout projet situé en-deçà des seuils de la nomenclature annexée à l'article R.122-2 du code de l'environnement qui lui apparaît susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement ou la santé humaine.

Ce dispositif est désormais prévu à l'article R.122-2-1 créé par le décret du 25 mars 2022.

Quels sont les projets concernés par la clause-filet ?

La clause-filet peut être activée par l'autorité compétente pour les seuls projets soumis à autorisation ou déclaration, relevant des catégories visées par la nomenclature fixée à l'annexe de l'article R.122-2 mais situés en-deçà de ses seuils.

Ce sont en effet les projets dont l'autorité à connaissance.

Quand la clause filet peut-elle être activée ?

Lors de la première autorisation ou déclaration déposée relative au projet, l'autorité compétente pour autoriser ou recevoir la déclaration peut, dans un délai de 15 jours calendaires à compter du dépôt du dossier, soumettre le projet à examen au cas par cas s'il lui apparaît que celui-ci est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement ou la santé humaine.

En l'absence de décision de l'autorité compétente, la clause filet est réputée ne pas être activée. Il s'agit d'une décision tacite.

Au-delà de ce délai de 15 jours, la clause-filet ne peut plus être activée. Les autres autorités compétentes pour délivrer ultérieurement des autorisations ou recevoir des déclarations relatives à ce même projet ne seront ainsi plus compétentes pour le faire, sauf en cas d'extension ou de modification du projet.

Lorsque l'autorité compétente active la clause-filet (= soumet le projet à examen au cas par cas), elle motive sa décision et en informe le porteur de projet à qui il revient, dans les conditions prévues aux articles R.122-3 et R.122-3-1 (dispositif d'examen au cas par cas de droit commun), de saisir l'autorité chargée de l'examen au cas par cas (via le formulaire de cas par cas). Il n'y a donc aucune procédure ad-hoc d'examen au cas par cas dans le cadre de la clause-filet. Dès lors que l'autorité compétente considère que le projet doit faire l'objet d'un examen au cas par cas, le droit commun s'applique.

Le décret prévoit également que le porteur de projet lui-même puisse saisir de façon volontaire l'autorité chargée de l'examen au cas par cas. Il peut ainsi le faire, soit en amont de la procédure d'autorisation ou de déclaration, ou soit à un stade ultérieur de l'élaboration du projet, y compris lorsque la première autorité compétente a décidé de ne pas activer la clause-filet. Cette mesure complémentaire au dispositif de clause-filet vise à sécuriser les projets en responsabilisant les porteurs.

Entrée en vigueur du dispositif

L'article 9 du décret prévoit que ses dispositions sont applicables aux premières demandes d'autorisations ou déclarations d'un projet déposées à compter de sa date d'entrée en vigueur (le 27 mars 2022).

3) Dispositions d'articulation avec les procédures d'autorisation et de déclaration

L'autorité chargée d'autoriser ou de recevoir la déclaration du projet doit pouvoir identifier qu'elle est la première autorité saisie et qu'elle est donc compétente pour activer la clause-filet, le cas échéant. Les dossiers de demandes d'autorisation ou de déclaration devront ainsi comprendre la mention des autorisations ou déclarations déjà déposées.

Ainsi, si une autre autorisation ou déclaration a déjà été déposée, seule l'autorité compétente pour cette première autorisation ou déclaration est compétente pour activer la clause-filet.

Autorisation environnementale (IOTA)

Ces dispositions concernent les projets IOTA soumis à autorisation environnementale (AENV). En effet, les projets ICPE relevant du champ de l'AENV font tous à minima l'objet d'un examen au cas par cas. En revanche, certains projets IOTA soumis à AENV sont situés en-deçà des seuils de la nomenclature EE annexée à l'article R.122-2. La clause-filet doit donc leur être applicable.

Lorsque le préfet soumet le projet à examen au cas par cas, dans le délai de quinze jours à compter de la délivrance de l'accusé réception de la demande d'AENV, le délai d'examen du dossier est suspendu (ainsi que les délais laissés aux autorités, organismes et personnes consultés). Ce délai reprend à réception, par le préfet, de la décision d'examen au cas par cas de ne pas prescrire d'EE ou de l'étude d'impact si le cas par cas a conclu à la nécessité de réaliser une EE.

Déclaration IOTA

Lorsque le préfet soumet le projet à examen au cas par cas, dans le délai de quinze jours à compter de la réception du dossier complet, le délai dont il dispose pour s'opposer à la déclaration est interrompu.

Lorsqu'elle a été rendue, le déclarant transmet la décision d'examen au cas par cas au préfet :

- lorsque cette décision ne prescrit pas la réalisation d'une évaluation environnementale, un nouveau délai de 2 mois court à compter de la réception de cette décision par le préfet ;
- lorsque cette décision prescrit la réalisation d'une évaluation environnementale, le déclarant informe le préfet de la procédure qui va porter cette EE (ex : PC, AENV ...) et la déclaration fait l'objet d'une décision d'opposition expresse.

Autorisation spéciale de travaux en site classé

Les demandes d'autorisation spéciale de travaux concernées par le dispositif clause filet sont celles qui ne sont pas soumises à autorisation ou déclaration au titre du livre IV du code de l'urbanisme. En effet, le dépôt d'une éventuelle demande au titre du livre IV du code de l'urbanisme, lorsqu'elle est requise, est forcément préalable à la demande d'autorisation spéciale de travaux et l'autorité d'urbanisme est alors nécessairement compétente.

Lorsque l'autorité compétente (préfet, directeur de l'établissement du parc ou ministre selon les cas) soumet le projet à examen au cas par cas, le délai qui lui est imparti pour se prononcer sur la demande d'autorisation spéciale est suspendu à compter de l'envoi de cette décision au demandeur.

Le porteur de projet transmet à cette autorité la décision rendue par l'autorité chargée de l'examen au cas par cas :

- lorsque cette décision ne prescrit pas la réalisation d'une EE, le délai imparti à l'autorité compétente pour se prononcer sur la demande d'autorisation reprend à compter de la réception de cette décision par le préfet, le directeur de parc ou le ministre ;
- lorsque cette décision prescrit la réalisation d'une EE, le délai reprend à compter de la réception par le préfet, le directeur de parc ou le ministre du rapport du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête.

Pour respecter le délai de 15 jours de la clause-filet, lorsque l'autorisation relève de la compétence du ministre, le dossier complet de demande (toujours réceptionné par le préfet) est transmis au ministre au plus tard cinq jours après son dépôt.

Déclaration ICPE

Afin de permettre l'activation de la clause-filet il est désormais prévu que le déclarant peut mettre en service et exploiter l'installation 15 jours après la délivrance de la preuve de dépôt de la déclaration sauf si l'autorité compétente soumet l'installation à examen au cas par cas.

En cas de soumission à examen au cas par cas, le déclarant transmet au préfet la décision de l'autorité chargée de cet examen :

- lorsque la décision de l'autorité cas par cas ne prescrit pas la réalisation d'une EE, le déclarant peut mettre en service son installation ;
- lorsque la décision de l'autorité cas par cas prescrit une EE, la mise en service ne peut intervenir qu'après une autorisation.

Autorisation de défrichement (code forestier)

Lorsque le préfet soumet le projet à examen au cas par cas, le délai qui lui est imparti pour se prononcer sur la demande d'autorisation est suspendu à compter de l'envoi de cette décision au demandeur.

Ce délai reprend à réception, par le préfet, de la décision d'examen au cas par cas de ne pas prescrire d'EE ou de l'étude d'impact si l'examen au cas par cas a conclu à la nécessité de réaliser une EE.

Concessions d'utilisation du domaine public maritime en dehors des ports et autorisations d'occupation temporaire concernant les zones de mouillages et d'équipement légers sur le domaine public maritime (code général de la propriété des personnes publiques)

Lorsque l'autorité compétente pour délivrer un titre d'occupation ou d'utilisation du domaine public maritime naturel soumet le projet à examen au cas par cas, le délai qui lui est imparti pour se prononcer sur la demande est suspendu à compter de l'envoi de cette décision au demandeur.

Ce délai reprend à réception, par l'autorité compétente, de la décision d'examen au cas par cas de ne pas prescrire d'EE ou de l'étude d'impact si l'examen au cas par cas a conclu à la nécessité de réaliser une EE.

Autorisations d'urbanisme

En matière d'autorisation d'urbanisme (déclaration préalable ou permis), la mise en œuvre du dispositif de clause-filet s'intègre pour partie dans les procédures déjà existantes, auxquelles le décret vient apporter certaines adaptations, notamment pour garantir son application dans le cadre des procédures ne portant jusqu'alors pas d'évaluation environnementale (déclaration préalable notamment). Le tableau ci-dessous synthétise l'articulation des dispositifs.

D'abord, le pétitionnaire devra en toute hypothèse **mentionner dans la demande de permis de construire** (art. R. 431-5 CU modifié), **d'aménager** (art. R. 441-1 CU modifié), **de démolir** (R. 451-1 CU modifié) **ou dans la déclaration préalable** (art. R. 431-35 et R. 441-9 CU modifiés) les demandes d'autorisation et les déclarations dont le projet a déjà fait l'objet au titre d'une autre législation, afin que l'autorité compétente en matière d'autorisation d'urbanisme (autorité ADS) puisse apprécier si elle est l'autorité responsable de l'activation de la clause filet.

Ensuite, la décision, le cas échéant, de soumission du projet à examen au cas par cas se traduira **par une notification par l'autorité ADS de demande de pièces complémentaires** (étude d'impact ou décision de l'autorité chargée de l'examen au cas par cas ne soumettant pas à évaluation environnementale, cf. art R. 431-16, R. 431-36, R. 441-5, R. 441-10, R. 443-5 CU modifiés et art. R. 451-6-1 CU nouveau) dans les 15 jours suivant le dépôt du dossier, période s'intégrant dans le délai d'un mois prévu par le droit commun pour solliciter des pièces complémentaires. Le demandeur ou le déclarant disposera alors d'un délai de trois mois à compter de la notification des pièces manquantes pour saisir l'autorité chargée de l'examen au cas par cas et fournir les pièces issues de sa décision.

Les effets sur les délais d'instruction varieront selon les hypothèses suivantes :

- **Non-soumission à évaluation environnementale** : pas d'impact spécifique sur les délais d'instruction, qui débiteront à compter de la fourniture à l'autorité ADS de la décision de non-soumission dans le délai de trois mois suivant la notification de la demande de pièces manquantes (art. R. 423-19 CU). Si la décision n'est pas fournie dans ce délai, la demande fera l'objet d'une décision tacite de rejet ou d'une décision tacite d'opposition en cas de déclaration (cf. art R.423-39 CU).
- **Soumission à évaluation environnementale**: le demandeur devra fournir une étude d'impact. En pratique, cette pièce ne pourra être fournie dans le mois suivant le dépôt du dossier compte tenu des délais inhérents à la notification de la décision de l'autorité ADS de soumettre à examen au cas par cas le projet, la décision de l'autorité chargée de l'examen au cas par cas et, surtout, la réalisation de l'étude d'impact. Dans ce contexte, deux hypothèses peuvent se présenter :
 - le demandeur parvient à **fournir l'étude d'impact dans le délai de trois mois** suivant la notification de la liste de pièces manquantes : le mécanisme existant de suspension de délai prévu aux articles R. 423-37-3 et R. 423-44 CU s'applique (créé par le décret n° 2021-1000 du 30 juillet 2021) pour prendre en compte l'obligation procédurale (participation du public) ne pouvant être connue dans le mois suivant le dépôt du dossier. L'autorité ADS devra alors notifier au demandeur la suspension de délai, suspension qui prendra fin à l'aboutissement des procédures d'enquête publique ou de participation du public par voie électronique (PPVE, cf. infra);
 - le demandeur ne fournit pas l'étude d'impact dans les délais impartis, entraînant le rejet de sa demande, et **dépose ultérieurement un nouveau dossier comprenant l'étude d'impact**. Dans cette hypothèse, majoritaire en pratique, la circonstance que la demande d'autorisation d'urbanisme est soumise à participation du public sera connue dès son dépôt (et donc dans le délai d'un mois de majoration du délai) et le délai d'instruction sera aménagé dans les conditions suivantes :
 - pour les permis de construire et d'aménager : le projet est soumis à PPVE et le délai d'instruction est majoré de deux mois (art. R.423-25 CU modifié);
 - pour les déclarations préalables et les permis de démolir : le projet est par principe soumis à enquête publique, le délai d'instruction est porté à 2 mois et débute à compter de la réception par l'autorité compétente du rapport du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête (art. R. 423-20 et R. 423-32 CU modifiés).

Enfin, par cohérence, le décret vient étendre l'application du silence vaut rejet, par exception au principe du silence valant autorisation, aux demandes de permis portant sur des projets soumis à PPVE (art R. 423-2 CU modifié) en plus des permis portant sur des projets soumis à enquête publique.

