

Contexte réglementaire

1. Code de l'urbanisme

Règles d'urbanisme

La compatibilité du projet avec la réglementation en matière d'urbanisme est étudiée dans le Chapitre 12 de l'étude d'impact.

Permis de construire

Selon le décret du 19 novembre 2009 relatif aux procédures administratives applicables à certains ouvrages de production d'électricité, les installations de puissance supérieure à 250 kWc sont soumises à permis de construire, étude d'impact et enquête publique.

2. Code de l'environnement

Etude d'impact

Ce projet est soumis à étude d'impact pour la protection de l'environnement dans le cadre de la rubrique 30° de l'annexe à l'article R122-2 du Code de l'environnement définie ainsi : « Ouvrages de production d'électricité à partir de l'énergie solaire : installations au sol d'une puissance égale ou supérieure à 250kWc ».

Le contenu de l'étude d'impact, défini à l'article R122-5 du Code de l'environnement (modifié par le décret du 11/08/2016), doit être en relation avec l'importance de l'installation projetée et avec ses incidences prévisibles sur l'environnement ; elle présente successivement :

1. **Un résumé non technique** des informations prévues ci-dessous. Ce résumé peut faire l'objet d'un document indépendant ;
2. **Une description du projet**, y compris en particulier :
 - une description de la localisation du projet ;
 - une description des caractéristiques physiques de l'ensemble du projet, y compris, le cas échéant, des travaux de démolition nécessaires, et des exigences en matière d'utilisation des terres lors des phases de construction et de fonctionnement ;
 - une description des principales caractéristiques de la phase opérationnelle du projet, relatives au procédé de fabrication, à la demande et l'utilisation d'énergie, la nature et les quantités des matériaux et des ressources naturelles utilisées ;
 - une estimation des types et des quantités de résidus et d'émissions attendus, tels que la pollution de l'eau, de l'air, du sol et du sous-sol, le bruit, la vibration, la lumière, la chaleur, la radiation, et des types et des quantités de déchets produits durant les phases de construction et de fonctionnement.
3. **Une description des aspects pertinents de l'état actuel de l'environnement** et de leur évolution en cas de mise en œuvre du projet, dénommée « scénario de référence », et un aperçu de l'évolution probable de l'environnement en l'absence de mise en œuvre du projet, dans la mesure où les changements naturels par rapport au scénario de référence peuvent être évalués

moyennant un effort raisonnable sur la base des informations environnementales et des connaissances scientifiques disponibles ;

4. **Une description des facteurs mentionnés au III de l'article L. 122-1 susceptibles d'être affectés de manière notable par le projet :** *la population, la santé humaine, la biodiversité, les terres, le sol, l'eau, l'air, le climat, les biens matériels, le patrimoine culturel, y compris les aspects architecturaux et archéologiques, et le paysage ;*
5. **Une description des incidences notables que le projet est susceptible d'avoir sur l'environnement résultant, entre autres :**
 - a) *De la construction et de l'existence du projet, y compris, le cas échéant, des travaux de démolition ;*
 - b) *De l'utilisation des ressources naturelles, en particulier les terres, le sol, l'eau et la biodiversité, en tenant compte, dans la mesure du possible, de la disponibilité durable de ces ressources ;*
 - c) *De l'émission de polluants, du bruit, de la vibration, de la lumière, la chaleur et la radiation, de la création de nuisances et de l'élimination et la valorisation des déchets ;*
 - d) *Des risques pour la santé humaine, pour le patrimoine culturel ou pour l'environnement ;*
 - e) *Du cumul des incidences avec d'autres projets existants ou approuvés, en tenant compte le cas échéant des problèmes environnementaux relatifs à l'utilisation des ressources naturelles et des zones revêtant une importance particulière pour l'environnement susceptibles d'être touchées. Ces projets sont ceux qui, lors du dépôt de l'étude d'impact :
ont fait l'objet d'un document d'incidences au titre de l'article R. 214-6 et d'une enquête publique ;
ont fait l'objet d'une évaluation environnementale au titre du présent code et pour lesquels un avis de l'autorité environnementale a été rendu public.
Sont exclus les projets ayant fait l'objet d'un arrêté au titre des articles R. 214-6 à R. 214-31 mentionnant un délai et devenu caduc, ceux dont la décision d'autorisation est devenue caduque, dont l'enquête publique n'est plus valable ainsi que ceux qui ont été officiellement abandonnés par le maître d'ouvrage ;*
 - f) *Des incidences du projet sur le climat et de la vulnérabilité du projet au changement climatique ;*
 - g) *Des technologies et des substances utilisées.*
6. **Une description des incidences négatives notables attendues du projet sur l'environnement qui résultent de la vulnérabilité du projet à des risques d'accidents ou de catastrophes majeurs en rapport avec le projet concerné.** *Cette description comprend le cas échéant les mesures envisagées pour éviter ou réduire les incidences négatives notables de ces événements sur l'environnement et le détail de la préparation et de la réponse envisagée à ces situations d'urgence ;*
7. **Une description des solutions de substitution raisonnables** *qui ont été examinées par le maître d'ouvrage, en fonction du projet proposé et de ses caractéristiques spécifiques, et une indication des principales raisons du choix effectué, notamment une comparaison des incidences sur l'environnement et la santé humaine ;*
8. **Les mesures prévues par le maître de l'ouvrage pour :**
 - *Éviter les effets négatifs notables du projet sur l'environnement ou la santé humaine et réduire les effets n'ayant pu être évités ;*

- compenser, lorsque cela est possible, les effets négatifs notables du projet sur l'environnement ou la santé humaine qui n'ont pu être ni évités ni suffisamment réduits. S'il n'est pas possible de compenser ces effets, le maître d'ouvrage justifie cette impossibilité.

La description de ces mesures doit être accompagnée de l'estimation des dépenses correspondantes, de l'exposé des effets attendus de ces mesures à l'égard des impacts du projet sur les éléments mentionnés au 5° ainsi que d'une présentation des principales modalités de suivi de ces mesures et du suivi de leurs effets sur les éléments mentionnés au 5° ;

9. **Le cas échéant, les modalités de suivi des mesures d'évitement, de réduction et de compensation proposées ;**
10. **Une description des méthodes** de prévision ou des éléments probants utilisés pour identifier et évaluer les incidences notables sur l'environnement ;
11. **Les noms, qualités et qualifications du ou des experts** qui ont préparé l'étude d'impact et les études ayant contribué à sa réalisation ;
12. Lorsque certains des éléments requis ci-dessus figurent dans l'étude de maîtrise des risques pour les installations nucléaires de base ou dans l'étude des dangers pour les installations classées pour la protection de l'environnement, il en est fait état dans l'étude d'impact.

Avis de l'Autorité environnementale

L'avis de l'autorité environnementale est un avis simple, sur les évaluations des impacts du projet sur l'environnement et sur les mesures de gestion visant à éviter, atténuer ou compenser ces impacts. Cet avis est rendu dans un délai maximal établi à :

- 2 mois lorsque l'autorité environnementale compétente est la mission régionale d'autorité environnementale ;
- 3 mois lorsque l'autorité environnementale compétente est le ministre de l'environnement ou la formation d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable.

Le préfet informe par courrier le porteur de projet de la réception de l'avis et le joint au dossier de demande de permis de construire en prévision de l'enquête publique. Le porteur de projet est tenu de produire un mémoire en réponse à cet avis (condition préalable à la saisine du tribunal administratif, voir ci-dessous). Parallèlement, les avis des communes d'implantation du projet et des collectivités territoriales intéressées sont réceptionnés ou réputés favorables dans un délai d'un mois (R. 122-7 du Code de l'environnement et R.*423-59 du Code de l'urbanisme).

Cet avis est :

- rendu public (site internet de l'autorité environnementale) et joint au dossier d'enquête publique,
- transmis au maître d'ouvrage,
- pris en compte dans la procédure d'autorisation du projet.

Enquête publique

Conformément à l'article L122-1-1 du Code de l'environnement, l'étude d'impact doit être insérée dans les dossiers soumis à enquête publique ou mis à disposition du public, afin d'assurer l'information et la participation du public ainsi que la prise en compte des intérêts des tiers.

L'ordonnance n°2016-1060 du 3 août 2016 portant réforme des procédures destinées à assurer l'information et la participation du public à l'élaboration de certaines décisions susceptibles d'avoir une incidence sur l'environnement a été publiée au Journal Officiel n°0181 du 5 août 2016. L'objectif de cette ordonnance est de renforcer l'effectivité de la participation du public au processus d'élaboration des décisions pouvant avoir une incidence sur l'environnement et de moderniser les procédures.

Le décret n°2017-626 du 27 Avril 2017 prévoit les mesures réglementaires d'application de l'ordonnance n°2016-1060 du 3 août 2016. Il modifie également diverses dispositions relatives à l'évaluation environnementale ou à la participation au public au sein des différents codes.

- **La procédure de concertation préalable**

L'ordonnance n°2016-1060 du 3 août 2016 crée une nouvelle procédure de concertation préalable pour les projets soumis à évaluation environnementale. Elle vise à favoriser la consultation du public en amont de la décision, et le maître d'ouvrage devra indiquer les mesures qu'il juge nécessaire de mettre en place afin de prendre en compte les enseignements de la concertation.

L'initiative de la concertation revient en premier lieu au maître d'ouvrage du projet puis à l'autorité compétente le cas échéant. Si aucune de ces initiatives n'a été prise, un droit d'initiative citoyenne est ouvert au public afin de demander au préfet d'organiser la concertation préalable. En outre, le préfet apprécie la recevabilité de la demande et décide de l'opportunité d'organiser la concertation préalable, il n'est donc pas tenu de donner une suite favorable à une demande recevable de concertation. Seuls les projets dépassant le seuil de 10 millions d'Euros HT de dépenses prévisionnelles ou de subventions publiques sont concernés par le droit d'initiative citoyen pour l'ouverture d'une concertation préalable.

La concertation préalable est d'une durée minimale de quinze jours et d'une durée maximale de trois mois. Quinze jours avant le début de la concertation, le public est informé des modalités et de la durée de la concertation par voie dématérialisée et par voie d'affichage sur le ou les lieux concernés par la concertation.

Le maître d'ouvrage publie un avis qui comporte les informations suivantes : l'objet de la concertation ; si la concertation est organisée à son initiative ou si celle-ci a été décidée en application du chapitre II ou III de l'article L. 121-17, et dans ce cas, il est fait mention de ladite décision et du site internet sur lequel elle est publiée ; si un garant a été désigné ; la durée et les modalités de la concertation ainsi que l'adresse du site internet sur lequel est publié le dossier soumis à concertation préalable.

Cet avis est publié sur le site internet du maître d'ouvrage ou s'il n'en dispose pas, sur le site internet des services de l'Etat dans le département. L'avis est également publié par voie d'affichage dans les mairies des communes dont le territoire est susceptible d'être affecté par le projet.

Le maître d'ouvrage établit un dossier de la concertation, qui comprend notamment les objectifs et caractéristiques principales du projet, son coût estimatif, la liste des communes correspondant au territoire susceptible d'être affecté, un aperçu des incidences potentielles sur l'environnement ainsi qu'une mention, le cas échéant, des solutions alternatives envisagées.

Le projet de centrale photovoltaïque au sol de Bar-sur-Aube n'a pas fait l'objet d'une concertation préalable.

- **La modernisation des procédures de participation du public**

Le dernier volet de l'ordonnance n°2016-1060 du 3 août 2016 porte sur la modernisation de l'enquête publique, particulièrement au regard des évolutions technologiques :

- Généralisation de la dématérialisation de l'enquête publique

Entrée en vigueur le 1er janvier 2017, cette ordonnance réforme en profondeur l'enquête publique et impose l'utilisation d'Internet dans le cadre de projets ayant une incidence sur l'environnement. Bien que l'ordonnance maintienne les modalités traditionnelles liées à la procédure papier, elle prévoit le recours systématique aux modes de communication électronique. La consultation de l'avis d'ouverture, l'hébergement du dossier, la mise à disposition du rapport et des conclusions de l'enquête sont autant de nouveautés visant à rendre l'enquête publique la plus accessible possible sur internet.

Un accès gratuit au dossier est garanti par un ou plusieurs postes informatiques dans un lieu ouvert au public.

Quinze jours au moins avant l'ouverture de l'enquête et durant celle-ci, l'autorité compétente, pour ouvrir et organiser l'enquête, informe le public. L'avis d'enquête publique informe le public sur l'ensemble des données concernant l'enquête, et notamment les adresses internet et les lieux où le dossier peut être consulté en ligne et sur support papier, ainsi que l'adresse du site internet du registre dématérialisé le cas échéant.

L'avis indique en outre l'existence d'un rapport sur les incidences environnementales, d'une étude d'impact ou, à défaut, d'un dossier comprenant les informations environnementales se rapportant à l'objet de l'enquête, et l'adresse du site internet ainsi que du ou des lieux où ces documents peuvent être consultés s'ils diffèrent de l'adresse et des lieux où le dossier peut être consulté.

L'ordonnance favorise ainsi la possibilité de consultation et de participation en ligne tout en maintenant le côté « présentiel » de l'enquête publique.

- Rôle du commissaire-enquêteur

Le Tribunal Administratif désigne, à la demande du Préfet de l'Aube, un commissaire-enquêteur, présentant des garanties d'indépendance et d'impartialité, chargé de recueillir l'avis du public pendant la durée de l'enquête, ouverte dans les mairies des communes concernées. Sauf prolongation exceptionnelle (15 jours au plus), l'enquête se déroule sur une durée qui ne peut être inférieure à 30 jours.

Le rôle du commissaire-enquêteur permet au public de faire parvenir ses observations et propositions par courrier électronique de façon systématique, et celles-ci sont accessibles sur un site internet désigné par voie réglementaire.

A l'issue de l'enquête, le commissaire-enquêteur établit un rapport qui relate le déroulement de l'enquête et examine les propositions recueillies. Il consigne également, dans un document séparé, ses conclusions motivées, en précisant si elles sont favorables ou non favorables à l'opération et sous quelles conditions. Après clôture du registre d'enquête, le commissaire enquêteur rencontre, dans un délai de huit jours, le responsable du projet et lui communique les observations écrites et orales consignées dans un procès-verbal de synthèse.

Le délai de huit jours court à compter de la réception par le commissaire-enquêteur du registre d'enquête et des documents annexés. Le responsable du projet dispose d'un délai de quinze jours pour produire ses observations.

L'autorité compétente pour organiser l'enquête publie le rapport et les conclusions du commissaire-enquêteur sur le site internet où a été publié l'avis d'enquête publique et le tient à la disposition du public pendant un an.

L'autorité compétente pour prendre la décision peut organiser une réunion publique pour répondre aux éventuelles réserves, recommandations ou conclusions défavorables du commissaire-enquêteur. Cette réunion est organisée dans les deux mois après la clôture de l'enquête publique et permet ainsi un dernier échange entre le public et le porteur de projet.

Le commissaire enquêteur dispose de trente jours à compter de la fin de l'enquête pour remettre ses conclusions (article L. 123-15 du Code de l'environnement, avec prolongation de 15 jours possible). A compter de sa réception, le préfet dispose de 8 jours pour en informer le pétitionnaire et lui notifier le délai d'instruction. La remise du rapport du commissaire enquêteur est un moment clef puisqu'il constitue le point de départ du délai d'instruction de l'autorisation d'urbanisme.

La réponse de l'autorité d'urbanisme

- **Le délai final d'instruction**

Le délai d'instruction d'un permis de construire faisant l'objet d'une enquête publique est fixé à 2 mois (article R.423-32 du code de l'urbanisme) et débute à compter de la réception par le préfet du rapport du commissaire enquêteur (R. 423-20 du code de l'urbanisme). Ce délai peut toutefois être réduit dès lors que l'ensemble des consultations utiles ou nécessaires ont généralement déjà été conduites lors des étapes précédentes.

A l'issue de ce délai, le préfet rend une décision expresse d'autorisation ou de refus, l'absence de réponse valant un refus tacite

- **Le contenu de la décision**

Conformément à l'article L.122-1-1 du code de l'environnement, la décision de l'autorité d'urbanisme comporte l'ensemble des prescriptions et mesures d'évitement/réduction/compensation. Cette obligation s'applique même en présence d'une autorisation environnementale sur le même projet.

Néanmoins, pour préserver la cohérence de l'arrêté de permis de construire, les prescriptions inscrites dans le dispositif même de l'acte se limitent au domaine de l'urbanisme (utilisation des sols, implantation, destination, nature, architecture, dimensions, assainissement des constructions et à l'aménagement de leurs abords).

Pour la rédaction de ces mesures d'urbanisme à finalité environnementale, il est conseillé aux instructeurs de se rapprocher des services rédacteurs de l'avis de l'autorité environnementale en DREAL/DRIEE/DEAL.

Les mesures d'évitement-réduction-compensation ne relevant pas de l'urbanisme mais qui sont décrites dans l'étude d'impact et/ou dans une autorisation environnementale portant sur le même projet, sont exclues du dispositif mais placées en annexe de l'arrêté (article L.424-4 du Code de l'urbanisme).