



RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement

Cabinet de la Ministre

Circulaire du 17 octobre 2011 relative à l'instruction des permis de construire et des demandes d'autorisation d'exploiter d'éoliennes terrestres

NOR : DEVP1129057C - (Texte non paru au journal officiel)

La ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement,

Pour exécution

Madame et Messieurs les Préfets de Région

- Directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL)
- Direction régionale et interdépartementale de l'environnement et de l'énergie d'Ile-de-France (DRIEE IF)
- Directions de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DEAL) Outremer

Mesdames et Messieurs les Préfets de départements – Directions départementales des territoires (et de la mer) (DDTM).

Résumé : La loi Grenelle 2 a engendré un changement important dans le régime administratif applicable aux projets individuels de parcs éoliens terrestres. La présente circulaire présente des mesures de simplification réglementaires qui seront mises en oeuvre prochainement et donne des instructions aux préfets pour l'organisation des services dans l'instruction des différentes procédures désormais applicables.

L'énergie éolienne terrestre est un élément clé de notre politique de développement des énergies renouvelables. Par circulaire du 29 août 2011, je vous ai transmis des premières instructions en matière de traitement des demandes de permis de construire et des demandes d'autorisation d'exploiter au titre de la législation des IPCE, en réponse aux principales interrogations techniques soulevées au moment du changement de réglementation. Le développement des projets éoliens s'appuie sur différentes procédures qu'il convient de coordonner pour éviter toute redondance ou incohérence. Afin de faciliter ces projets, dans le plus grand respect des enjeux environnementaux, et de limiter le temps consacré par les porteurs de projet et les services de l'Etat à ces démarches, j'ai décidé de procéder à plusieurs évolutions organisationnelles et réglementaires. Je souhaite, par la présente circulaire, vous donner des instructions concernant l'organisation de vos services (mesures 1 à 3) et vous informer des évolutions réglementaires engagées pour que vous puissiez vous y préparer (mesures 4 et 5).

1) Désignation d'un interlocuteur unique pour l'instruction des dossiers

Vous désignerez un chef de projet dans les services qui sera l'« interlocuteur unique » du porteur de projet. Il sera particulièrement chargé de veiller à la cohérence de l'instruction, y compris les différentes consultations et expertises nécessaires, et de définir et de faire respecter un calendrier prévisionnel en liaison avec le porteur du projet. Compte tenu du caractère central de la DREAL dans l'instruction de ces procédures il sera opportun, sauf particularités locales, que ce chef de projet puisse être désigné au sein de ce service.

2) Réduction du délai d'instruction à un an

En termes de délais, vous veillerez au respect des objectifs formulés de manière générale pour l'instruction des demandes d'autorisation ICPE qui doit conduire à ce que les deux procédures de permis de construire et d'autorisation ICPE puissent être instruites en moins d'un an. La décision concernant le permis de construire des éoliennes de plus de 50 mètres doit en effet être notifiée au demandeur au plus tard un an après le dépôt du dossier.

3) Renforcement de l'homogénéité des pratiques

Afin de garantir une bonne circulation des informations entre les services de l'Etat et une harmonisation des pratiques, je vous demande de fusionner les clubs départementaux éoliens en clubs régionaux animés par la DREAL en y intégrant tous les services concernés, tant régionaux que départementaux.

De plus, il pourra être opportun, dans le cadre du développement d'une cohérence régionale dans le domaine de l'énergie éolienne, que les préfets de région puissent faire usage de leur pouvoir d'évocation tel que défini par le décret du 16 février 2010.

Plusieurs préfets de région avaient d'ores et déjà appliqué les dispositions de ce décret pour l'implantation de parcs éoliens dans le cadre réglementaire antérieur des permis de construire. Une analyse juridique est actuellement en cours pour définir dans quelles conditions ce pouvoir d'évocation peut également être exercé dans le cadre des procédures ICPE et ZDE.



4) Réduction des consultations requises¹

Les éoliennes, comme les carrières, feront l'objet d'une consultation unique non pas du Conseil Départemental de l'Environnement, des Risques Sanitaires et Technologiques (CODERST) mais de la Commission Départementale de la Nature, des Paysages et des Sites (CDNPS) dans le cadre de la procédure ICPE. Cette modification prend acte des enjeux plus importants en matière de paysages et de sites qu'en matière de risques technologiques de ces installations classées.

La consultation de la CDNPS pourra être unique et conjointe au titre des deux procédures permis de construire et ICPE lorsqu'une telle consultation est nécessaire dans le cadre de la procédure permis de construire.

5) Amélioration de la sécurité juridique pour les exploitants

Afin de consolider la stabilité juridique dans le temps des permis de construire et autorisations ICPE, une modification des règles de caducité de ces deux autorisations administratives sera introduite.

Ainsi, il est prévu que les délais de caducité des deux autorisations administratives soient suspendus dès lors que l'une au moins d'entre elle fait l'objet d'un recours. Cette modification du code de l'environnement et du code de l'urbanisme permettra d'éviter que les périodes de recours contre l'un des documents administratifs dépassent les délais de caducité de l'autre et obligent à mener une nouvelle procédure.

o O o O o

Le détail des trois premières mesures est en annexe. Les mesures 4 et 5 feront l'objet d'un décret ; un projet est en cours d'élaboration dans un objectif de publication d'ici la fin de l'année.

Je vous remercie par avance de me faire part, sous le timbre de la direction générale de la prévention des risques et de la direction générale de l'énergie et du climat, de toute difficulté dans l'application de ces instructions ou de toute suggestion que vous souhaiteriez faire.

La présente circulaire sera publiée au bulletin officiel du ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement.

Le 17 octobre 2011
Nathalie KOSCIUSKO-MORIZET

¹ En matière de consultation des commissions départementales compétentes, les procédures en vigueur prévoient :

- une consultation du CODERST et une consultation de la CDNPS lors de la constitution d'une ZDE ;
- une consultation du CODERST dans le cadre de la procédure ICPE ;
- une consultation facultative de la CDNPS dans le cadre de la procédure de permis de construire qui peut être obligatoire dans le cadre d'un projet en site classé.



ANNEXE – Détail des mesures 1 à 3

Organisation des services de l'Etat pour l'instruction des dossiers

En application de la loi Grenelle 2, l'implantation d'une éolienne dont la hauteur du mât et de la nacelle dépasse 50 mètres, ainsi que celle des éventuels projets éoliens de plus de 20 MW dont l'une au moins des éoliennes dépasse 12 mètres, est subordonnée à la délivrance d'un permis de construire et d'une autorisation d'exploiter ICPE. Ces deux autorisations poursuivent pour partie des objectifs communs, notamment en matière de sécurité publique et de protection des sites et des paysages et de la biodiversité.

La procédure d'autorisation au titre de la législation sur les installations classées requiert dans tous les cas la production d'une étude d'impact qui sera instruite de manière approfondie et donnera lieu au recueil de l'avis de l'autorité environnementale. Une copie de cette étude d'impact doit être jointe au dossier de permis de construire en vertu de l'article R. 122-14 du code de l'environnement. L'étude d'impact qui intègre l'évaluation des incidences Natura 2000 constitue en effet une pièce obligatoire du dossier de demande de permis en vertu des articles R. 431-16 du code de l'urbanisme même dans le cas où l'étude est requise au titre d'une autre autorisation comme pour les installations classées pour la protection de l'environnement.

La procédure d'autorisation au titre de la législation sur les installations classées requiert par ailleurs la présence d'une étude de dangers, document très complet et très étayé, qui permet de vérifier que le projet n'est pas de nature à nuire à la sécurité publique, comme le permis de construire doit chercher à le garantir, en application de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme.

Cette étude n'est toutefois pas un élément du dossier du permis de construire.

Enfin c'est désormais la procédure au titre de la législation sur les installations classées et non plus celle de permis de construire qui fait l'objet d'une enquête publique et de la plupart des consultations, dont celles des conseils municipaux des communes concernées au titre de la réglementation ICPE.

Toutefois, certaines consultations obligatoires prévues par le code de l'urbanisme en fonction de la localisation du projet (architecte des bâtiments de France, commission départementale de consommation des espaces agricoles...) ainsi que la consultation du ministère de la Défense et de la DGAC pour les éoliennes de plus de 50 mètres susceptibles de constituer un obstacle à la sécurité aérienne, resteront menées dans le cadre de la procédure du permis de construire.

Il faut en outre noter que pour les rares cas de projet d'installations hors ZDE, une consultation des communes et établissements de coopération intercommunale limitrophes du périmètre de ces projets est obligatoire dans le cadre du permis de construire, conformément à l'article 90 de la Loi valant engagement national pour l'environnement du 12 juillet 2010. Il convient que celle-ci soit alors conduite conjointement à celle prévue dans le cadre de la procédure ICPE.

Désignation d'un interlocuteur unique pour l'instruction des dossiers et réduction du délai d'instruction à un an

Afin d'éviter des redondances ou des incohérences entre les deux instructions et de ménager les disponibilités des ressources de l'Etat, la coordination suivante sera mise en place :

- un chef de projet sera chargé de faire l'inventaire des procédures, de veiller à la cohérence de leur instruction, y compris les différentes consultations et expertises nécessaires, et de définir et de faire respecter un calendrier prévisionnel en liaison avec le porteur du projet. Compte tenu du caractère central de la DREAL dans l'instruction de ces procédures il sera opportun, sauf particularités locales, que ce chef de projet puisse être désigné au sein de ce service ;
- l'ensemble des aspects de préservation de l'environnement et de prévention des risques, y compris les aspects d'impact paysager et de sécurité publique, devront faire l'objet d'une instruction de la part de l'inspection des installations classées ;
- l'inspection des installations classées consultera les services départementaux pour mobiliser au mieux leurs compétences et connaissances du terrain. Elle veillera notamment à ce que les expertises des services et des conseils de l'Etat compétents soient sollicitées, en particulier sur les paysages et la biodiversité, comme indiqué dans la circulaire du 29 août 2011 susvisée. Il convient de veiller à ce que les analyses produites dans l'étude d'impact soient suffisantes, en particulier pour évaluer l'impact paysager du projet et l'impact sur les espèces protégées afin de pouvoir constituer le fondement, le cas échéant, des prescriptions ou refus ;
- les consultations des communes seront conduites dans le cadre de la procédure ICPE ;
- les deux demandes devront faire l'objet d'une consultation conjointe de la CDNPS lorsque la consultation de la commission sera nécessaire ;



- l'inspection des installations classées consultera les services de la DREAL compétents sur les questions de biodiversité afin d'examiner les questions d'impacts sur les espèces protégées, qui, en cas d'impact résiduels, doivent faire l'objet d'une demande de dérogation spécifique ;
- dans la mesure du possible, compte tenu du délai contraint d'instruction du permis de construire, la proposition de décision concernant ce dernier ne sera formulée qu'à l'issue de l'instruction de l'autorisation « installation classée » et en cohérence avec les conclusions de cette instruction.

Une telle simplification est notamment permise par le rôle central du préfet, tant dans l'instruction du permis de construire que dans la délivrance de l'autorisation au titre des installations classées.

La mise en service d'une installation de production d'électricité à partir de l'énergie mécanique du vent nécessite ainsi que les deux procédures aient connu une suite positive, c'est-à-dire qu'à l'issue de l'instruction de l'ensemble de ces deux procédures, les aspects relatifs à la protection des sites des paysages et de l'environnement ainsi qu'à la préservation de la sécurité publique aient été correctement traités.

En termes de délais, le respect des objectifs formulés de manière générale pour l'instruction des demandes d'autorisation ICPE doit conduire à ce que les deux procédures puissent être instruites en moins d'un an. La décision concernant le permis de construire des éoliennes de plus de 50 mètres doit en effet être notifiée au demandeur au plus tard un an après le dépôt du dossier.

Toutefois, pour les parcs éoliens de plus de 20 MW dont au moins une éolienne a plus de 12 mètres sans dépasser 50 mètres, le délai d'instruction du permis de construire devra être au maximum de 3 mois. Ces projets devront donc faire l'objet d'un traitement différencié.

Renforcement de l'homogénéité des pratiques

En matière d'animation des services déconcentrés autour de la politique éolienne, les structures des clubs départementaux éoliens mis en place jusqu'à présent dans certains départements doivent évoluer.

En effet, il est important de développer une homogénéité des pratiques administratives au regard des évolutions législatives et réglementaires récentes. Ainsi, sous l'autorité préfectorale, la DREAL sera amenée à instruire les procédures essentielles au développement de projets éoliens :

- élaboration du schéma régional éolien, pierre angulaire de la planification, dans le cadre du SRCAE ;
- élaboration des porter à connaissances de l'Etat en matière de production d'énergie renouvelable (volet obligatoire depuis la loi Grenelle II) ;
- instruction des zones de développement de l'éolien (ZDE) ;
- instruction des dossiers individuels ICPE, comportant notamment l'enquête publique et la coordination des avis de l'Etat ;
- instruction des demandes éventuelles de dérogation en matière d'espèces protégées.

Afin de garantir une bonne circulation des informations entre les services de l'Etat et une harmonisation des pratiques, les clubs départementaux éoliens seront fusionnés en clubs régionaux animés par la DREAL en y intégrant tous les services concernés, tant régionaux que départementaux.

Ces clubs pourront notamment aborder deux thématiques qui pourront appeler des configurations de rencontres adaptées :

- les thématiques de planification et d'aménagement du territoire : cette mission concernera notamment l'identification des zones propices, des facteurs de blocage et des synergies possibles tant pour les schémas régionaux éoliens annexés aux SRCAE que pour les ZDE ;
- les thématiques d'instruction des projets et de leur compatibilité avec leur environnement : cette mission concernera notamment la bonne coordination entre DREAL et DDT(M) pour l'instruction coordonnée et l'élaboration d'une doctrine régionale homogène pour l'instruction des demandes de permis de construire, d'autorisation ICPE et de dérogation au titre des espèces protégées. Il n'est toutefois pas opportun d'examiner au niveau d'un tel club l'ensemble des dossiers individuels : un tel examen relève des services instructeurs sous la coordination du chef de projet mentionné au point précédent.

2 Une circulaire du Premier ministre, sur l'organisation de l'administration « en mode projet » pour l'accompagnement des investissements des entreprises, va prochainement définir le rôle d'un chef de projet chargé de coordonner les différentes procédures administratives nécessaires. L'instruction des parcs éoliens devrait naturellement rentrer dans le champ d'application de cette future circulaire.