

Circulaire du 23 octobre 2006 relative à la mise en oeuvre de la réforme de la nomenclature et des procédures au titre de la police de l'eau

NOR : DEVO0650570C

(Texte non paru au *Journal officiel*)

La ministre de l'écologie et du développement durable à Mmes et MM. les préfets de département.

Résumé : la présente circulaire et son annexe exposent et rappellent les principaux points de réglementation utiles pour l'instruction de dossiers d'autorisation ou de déclaration au titre de la loi sur l'eau suite à la parution des décrets n° 2006-880 et n° 2006-881 modifiant les décrets procédure et nomenclature.

Références :

Ordonnance n° 2005-805 du 18 juillet 2005 portant simplification, harmonisation et adaptation des polices de l'eau et des milieux aquatiques, de la pêche et de l'immersion des déchets.

Décret n° 2006-880 du 17 juillet 2006 relatif aux procédures d'autorisation et de déclaration prévues par les articles L. 214-1 à L. 214-3 du code de l'environnement pour la protection de l'eau et des milieux aquatiques.

Décret n° 2006-881 du 17 juillet 2006 modifiant le décret n° 93-743 du 29 mars 1993 relatif à la nomenclature des opérations soumises à autorisation ou à déclaration en application de l'article 10 de la loi n° 92-3 du 3 janvier 1992 sur l'eau et le décret n° 94-354 du 29 avril 1994 relatif aux zones de répartition des eaux.

Circulaire DE/SDATCP/BSDEPE n° 18 du 6 décembre 2005.

| PLAN DE DIFFUSION | |
|------------------------|---|
| Pour exécution | Pour information |
| Destinataires | Destinataires |
| Préfets de département | Préfets de bassin Préfets de région Préfet de police Préfets maritimes DIREN, DRIRE DDE, DDAF SN, SMN, SM Agences de l'eau, CSP Ministères : MAP, MTETM, MIAT, MSS, MINEFI MEDD : DGA, DPPR, DNP, D 4 E |

Les décrets n° 93-742 et n° 93-743 du 29 mars 1993 relatifs à la procédure et à la nomenclature des opérations soumises à autorisation ou à déclaration en application des articles L. 214-1 à L. 214-6 du code de l'environnement ont été modifiés par les décrets n° 2006-880 et n° 2006-881 du 17 juillet 2006 parus au *Journal officiel* du 18 juillet 2006.

La révision de ces décrets a de plus nécessité l'actualisation des treize arrêtés ministériels existants de prescriptions générales (11 arrêtés ont été modifiés et deux fusionnés) et l'élaboration d'un nouvel arrêté fixant les niveaux de référence R1, R2, S1, N1 et N2 mentionnés dans la nouvelle nomenclature.

Ces décrets et arrêtés sont en vigueur depuis le 1^{er} octobre 2006.

Les objectifs majeurs de cette réforme développés dans la circulaire du 6 décembre 2005 sont de simplifier les procédures, d'encadrer les délais d'instruction et d'harmoniser les polices de l'eau et des milieux aquatiques, de la pêche et de l'immersion des déchets tout en maintenant le même niveau de protection des milieux aquatiques.

Je vous demande en particulier de veiller au **respect des différents délais**. Pour cela, vous vérifierez que vos modalités d'instruction des dossiers (guichet unique, modalités de transmissions des dossiers, délégation de signature...) sont compatibles avec cette nouvelle procédure très encadrée.

J'attire de plus votre attention sur l'évolution des modalités d'information du public qui prévoient **une mise à disposition sur vos sites internet d'une mention de l'ensemble des autorisations mais aussi des déclarations**.

Fusion des régimes d'autorisation eau et pêche

La réforme fusionne les diverses procédures existantes et supprime donc l'ensemble des autorisations spécifiques à la législation sur la pêche applicables aux piscicultures, aux travaux en rivière ou aux vidanges de plans d'eau pour les intégrer dans la police de l'eau.

Si la déclaration porte sur la création d'une pisciculture, j'attire votre attention sur l'importance d'une part de la consultation obligatoire de la fédération de pêche et d'autre part sur le fait que l'acceptation de cette déclaration entraîne son exclusion du champ d'application de la législation sur la pêche (cf. fiche n° 2).

Gestion globale de la ressource dans les zones déficitaires (ZRE)

Le nouveau décret organise une évolution importante de la gestion quantitative de la ressource en eau dans les zones de répartition des eaux. **Ainsi, aucune autorisation temporaire correspondant à une activité saisonnière commune ne pourra plus être délivrée à compter du 1^{er} janvier 2011.**

Il est impératif de commencer dès l'année 2007 la préparation des autorisations pérennes selon les conditions de la circulaire du 16 mars 2004 afin de disposer du temps nécessaire au montage des dossiers dont les évaluations d'incidences, d'organiser les enquêtes publiques et de délivrer les arrêtés d'autorisation.

Dispositions transitoires

Les nouvelles dispositions introduites par les décrets n° 2006-880 et n° 2006-881 s'appliquent pour toutes les demandes d'autorisation ou déclaration déposées après le 1^{er} octobre 2006.

L'instruction des demandes d'autorisation ou déclaration déposées avant le 1^{er} octobre 2006, dès lors que le dossier apparaît complet et régulier, sera poursuivie, jusqu'à son achèvement, dans les conditions prévues par les anciens textes.

Toutefois, si les nouvelles dispositions sont plus favorables pour le pétitionnaire, je souhaite que vous l'informiez sur la possibilité de redéposer un nouveau dossier qui sera examiné selon les nouvelles modalités.

Je vous rappelle que pour les installations, ouvrages, travaux ou activités déjà autorisées ou déclarées la réforme n'a pas d'incidence immédiate. Les actes d'origine qui les concernent, arrêté d'autorisation, prescriptions générales leur demeurent applicables. Toutefois, en cas de modification ou de renouvellement, leur instruction sera faite dans le cadre des nouvelles procédures.

Outils d'accompagnement

Afin de vous préparer à la mise en oeuvre de cette réforme importante, je vous ai tout d'abord demandé, par circulaire du 6 décembre 2005, d'établir une politique d'opposition à déclaration, en hiérarchisant les priorités dans chaque département, la feuille de route des MISE du 23 juin 2006 venant par ailleurs confirmer cette nécessité.

En parallèle, j'ai mis à votre disposition sur le site internet du MEDD des outils et des documents d'aide à l'attention des services de police de l'eau.

Enfin, un logiciel d'aide à l'instruction des dossiers sera prochainement déployé et permettra de sécuriser les procédures.

Ces éléments sont explicités dans la fiche n° 4.

Vous voudrez bien me faire part de toutes les difficultés particulières que vous pourriez rencontrer dans la mise en oeuvre de cette circulaire.

Pour la ministre et par
délégation :
Le directeur de l'eau,
Pascal Berteaud

Pièces jointes :

- fiche n° 1 relative à la nouvelle procédure d'instruction des déclarations ;
- fiche n° 2 relative au cas particulier des piscicultures ;
- fiche n° 3 relative aux autres innovations apportées par les décrets procédure et nomenclature ;
- fiche n° 4 relative aux documents accessibles sur le site internet du MEDD et au nouveau logiciel CASCADE.

FICHE N° 1 RELATIVE À LA NOUVELLE PROCÉDURE D'INSTRUCTION DES DÉCLARATIONS

I. - DÉROULEMENT DE LA PROCÉDURE

L'article L. 214-3 du code de l'environnement, dans sa rédaction issue de l'article 3 de l'ordonnance n° 2005-805 du 18 juillet 2005, permet au préfet de s'opposer, dans certains cas, à une déclaration.

Les modalités d'application de ces dispositions figurent aux articles 29 et suivants du décret n° 93-742 modifié. Elles garantissent les droits des tiers, fixent à deux mois le délai au terme duquel le préfet peut s'opposer à une déclaration et prévoient les conditions dans lesquelles ce délai peut être prorogé.

J'attire votre attention sur le fait que le délai au terme duquel est susceptible d'intervenir une décision implicite d'acceptation ne court qu'à compter de la date de réception de la demande par l'autorité compétente et non par l'autorité initialement avisée si elle est différente (cf. troisième alinéa de l'article 20 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux

droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations).

Je vous rappelle que l'arrêté de répartition de compétence de la police de l'eau désigne le guichet unique en application de la circulaire du 26 novembre 2004. Vous veillerez à ce que cet arrêté ait une publicité suffisante (site internet, CODERST...).

1. Première étape : vérification de la complétude du dossier. - Mission du guichet unique (15 jours)

Dès réception du dossier, le service compétent (guichet unique) vérifie si le dossier est complet, c'est-à-dire s'il comporte l'ensemble des éléments prévus à l'article 29 du décret procédure. Ce contrôle doit être réalisé le plus rapidement possible dans l'intérêt de l'instruction ultérieure, et impérativement dans un délai de quinze jours.

Passé ce délai de quinze jours, le dossier est réputé complet et le délai d'opposition court à compter de la réception initiale du dossier.

a) Dossier incomplet

Conformément à l'article 29-1 du décret n° 93-742 précité, si le dossier est incomplet, le préfet adresse au déclarant, dans un délai de quinze jours suivant la réception de la déclaration, un accusé de réception indiquant les pièces et informations manquantes.

Dans ce cas, en application de l'article 29-3 de ce même décret, le délai de deux mois accordé au préfet pour s'opposer à la déclaration ne commence à courir qu'à compter de la date de réception de la totalité des pièces manquantes.

b) Dossier complet

Conformément à l'article 29-1 de ce même décret, si le dossier est complet, le préfet adresse au déclarant, dans un délai de quinze jours suivant la réception de la déclaration, un récépissé de déclaration indiquant la date à laquelle, en l'absence de décision d'opposition ou d'instruction complémentaire interrompant les délais, l'opération projetée pourra être entreprise.

La délivrance de ce récépissé est de droit mais ne préjuge en rien de la suite donnée au dossier, appréciée à partir de l'examen des éléments de fond précisés au 2. Il convient de le rappeler au déclarant dans le courrier de notification du récépissé.

Dans ce cas, en application de l'article 29-3 de ce même décret, le délai de deux mois accordé au préfet pour s'opposer à la déclaration court à compter de la date de réception du dossier de déclaration.

Le récépissé est assorti d'une copie des prescriptions générales applicables à l'ouvrage ou à l'activité, lorsqu'elles existent.

Le dossier de déclaration complet est alors transmis au service chargé de la police de l'eau qui examine la régularité du dossier.

2. Deuxième étape : examen de la régularité du dossier. - Mission du service police de l'eau

a) Examen sur le fond

Vous serez particulièrement attentifs aux dossiers désignés à forts enjeux dans le document de stratégie d'opposition à déclaration défini par la circulaire du 6 décembre 2005.

L'examen du « document d'incidences » mentionné à l'article 29 du décret n° 93-742 permet de s'assurer de la régularité du dossier et de la nécessité de définir le cas échéant des prescriptions particulières. Le décret n° 2006-880 du 17 juillet 2006 précise que le document d'incidences doit être **adapté à l'importance du projet et de ses incidences sur l'eau et les milieux aquatiques.**

L'opposition à déclaration serait justifiée et devrait être motivée en conséquence si d'une part il apparaît que l'opération est incompatible avec les dispositions du SDAGE ou SAGE ou d'autre part porte aux intérêts mentionnés à l'article L. 211-1 une atteinte d'une gravité telle qu'aucune prescription ne permettrait d'y remédier.

A l'issue de cet examen, deux cas particuliers peuvent survenir :

- s'il s'avère que le dossier est irrégulier, la procédure suivante est mise en oeuvre, conformément aux dispositions de l'article 29-3 de ce même décret.

Si, dans le délai de deux mois défini dans les conditions précisées au 1, l'examen du document d'incidence ne permet pas de s'assurer de la régularité du dossier, le préfet demande au déclarant de régulariser son dossier dans un délai qu'il fixe et qui ne peut excéder trois mois. Cette demande de pièces complémentaires doit être exhaustive et aborder tous les éléments nécessaires à l'instruction du dossier.

Le délai de deux mois accordé au préfet pour s'opposer à la déclaration ne commence à courir qu'à compter de la date de réception des éléments manquants ou, à défaut de réponse, à l'expiration du délai fixé par le préfet comme indiqué à l'alinéa précédent.

J'attire votre attention sur le fait qu'en l'absence de production des pièces demandées dans les délais impartis, l'instruction ne pourra être poursuivie. Vous devrez alors lui notifier le rejet de sa déclaration dans le délai de deux mois.

Si la régularisation impose la fourniture de pièces qui ne peuvent être transmises dans les délais impartis (étude

floristique, mesure de débit en période d'étiage...), vous devrez rejeter la déclaration et reprendre une nouvelle instruction à la réception d'un dossier complet.

S'il s'avère qu'il est nécessaire de fixer des prescriptions particulières, le préfet notifie la nature des prescriptions envisagées (et non le projet d'arrêté) et invite le déclarant à formuler ses observations dans un délai qu'il fixe et qui ne peut pas excéder trois mois. Celles-ci sont destinées à préparer la rédaction de l'arrêté définitif.

Le délai de deux mois accordé au préfet pour transmettre le projet d'arrêté ne commence à courir qu'à compter de la date de réception des observations ou, à défaut de réponse, à l'expiration du délai fixé par le préfet comme indiqué à l'alinéa précédent.

Vous veillerez à conserver la preuve de ces échanges de courriers (accusé de réception, justificatif de remise en mains propres...) qui permettent de déterminer le point de départ des délais.

b) Décision du préfet

Accord sur la déclaration sans prescription particulière : 3 possibilités :

- dans le délai de quinze jours, une décision explicite d'acceptation mentionnée dans le récépissé de déclaration (avec arrêté[s] de prescriptions générales), si la vérification de la complétude du dossier et de sa régularité a pu être effectuée ;
- dans le délai de deux mois, une décision explicite d'acceptation notifiant l'accord du préfet ;
- à l'issue du délai de deux mois, une décision implicite d'acceptation manifestant l'accord tacite du préfet.

Dans les trois cas, ces décisions permettent le démarrage de l'opération.

A l'issue de ces délais, il convient de ne pas oublier la publication et l'information des tiers, notamment en cas de décision implicite d'acceptation (cf. fiche n° 3).

Accord sur la déclaration avec prescription particulière :

Le service devra émettre l'arrêté dans un délai de deux mois à compter de la réponse du déclarant. La procédure contradictoire n'est pas nécessaire sauf si la nature des prescriptions initialement envisagées est modifiée substantiellement.

L'opposition à déclaration :

Si l'opération est incompatible avec le SDAGE/SAGE ou porte aux intérêts mentionnés à l'article L. 211-1 une atteinte d'une gravité telle qu'aucune prescription ne permettrait d'y remédier, le préfet s'oppose à la déclaration. Cette décision n'a pas à faire l'objet d'une procédure contradictoire avec le déclarant puisqu'elle statue sur une demande, mais elle doit être motivée.

Avant tout recours contentieux, le déclarant qui se verra notifier une opposition devra saisir le préfet d'un recours gracieux et pourra se faire entendre devant le conseil départemental de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques selon les conditions de l'article 29-4 du décret procédure. L'absence de recours gracieux entraînera l'irrecevabilité du recours contentieux.

II. - DÉCLARATION SUR PLUSIEURS DÉPARTEMENTS

Le service instructeur du département où doit être réalisée l'opération ou sa plus grande partie (service pilote) est chargé de coordonner la procédure en informant les services des autres départements concernés de la réception du dossier de déclaration conformément à l'article 33-1 du décret procédure n° 93-742. Il est statué en principe par des décisions conjointes des préfets intéressés.

Cependant si une déclaration ne peut être accordée que par décision conjointe de deux autorités, l'opposition à déclaration de l'une d'elles seulement suffit pour s'opposer à l'ensemble du projet.

FICHE N° 2 RELATIVE AU CAS PARTICULIER DES PISCICULTURES I. - CRÉATION D'UNE PISCICULTURE

Dans le cadre de l'objectif global de simplification administrative introduit par l'ordonnance du 18 juillet 2005, les procédures applicables aux piscicultures ont été modifiées. Avant le 1^{er} octobre 2006, trois régimes (ICPE, eau et pêche) étaient applicables aux installations de pisciculture d'eau douce, chaque exploitant devant se conformer au moins à deux procédures.

A l'issue de la simplification, on distingue deux types de pisciculture :

- les piscicultures intensives produisant plus de 20 tonnes par an, étant soumises à une autorisation au titre des installations classées ;
- les autres, non intensives (production inférieure à 20 tonnes), soumises à déclaration au titre de la loi sur l'eau avec possibilité d'opposition.

J'attire votre attention sur le fait que la création d'une pisciculture entraîne automatiquement l'exclusion de cette pisciculture du champ d'application de la législation sur la pêche en application de l'article L. 431-7 du code de l'environnement (sauf en matière de pollution des eaux ou de contrôle des peuplements).

Cela justifie donc pleinement l'avis de la fédération de pêche si la déclaration porte sur la création ou la modification notable d'une pisciculture.

Cette réforme ne doit pas se traduire par une permissivité accrue en terme de création de pisciculture. L'avis de la fédération de pêche pouvant, le cas échéant, vous aider à motiver des oppositions.

Je vous rappelle enfin que l'application de la rubrique 3.2.7.0 pour la création d'une pisciculture n'est pas exclusive de l'application d'autres rubriques (notamment les rubriques relatives aux prélèvements et rejets) et peut donc être soumise à autorisation.

II. - RENOUELEMENT D'AUTORISATIONS DE PISCICULTURES

Les renouvellements d'autorisations trentenaires de piscicultures se font à compter du 1^{er} octobre 2006 dans les conditions des renouvellements de la loi sur l'eau.

Si la pisciculture relève d'autres rubriques de la nomenclature eau (notamment barrage de cours d'eau, prélèvement) qui sont toujours soumises à autorisation après le 1^{er} octobre 2006, le renouvellement de son autorisation trentenaire se fera dans les conditions de l'article 17 du décret n° 93-742 du 29 mars 1993.

En particulier il n'est pas nécessaire d'exiger un nouveau document d'incidence complet mais seulement la mise à jour de l'étude ou de la notice d'impact initiale.

Si la pisciculture relève exclusivement de la rubrique 3.2.7.0, le pétitionnaire devra seulement déposer un dossier de déclaration.

FICHE N° 3 RELATIVE AUX AUTRES INNOVATIONS APPORTÉES PAR LES DÉCRETS PROCÉDURE ET NOMENCLATURE

I. - DÉLAIS D'INSTRUCTION POUR LES PROCÉDURES D'AUTORISATION

La modification du décret procédure permet enfin d'intégrer les dernières dispositions législatives adoptées.

Le décret procédure prévoit notamment, lors de différentes étapes de la procédure d'autorisation, le rejet tacite en cas de silence de l'administration en application de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations (dite loi DCRA).

L'article 5 du décret stipule que si l'avis d'ouverture de l'enquête publique n'a pas été publié dans le **délai de six mois** à compter de la date à laquelle le dossier complet de la demande d'autorisation a été déposé la demande est réputée rejetée.

Dès lors, il est important d'insister sur le fait que la date prise en compte est celle du dépôt du dossier complet et non celle du constat de la régularité du dossier. Il convient donc, tout comme pour les dossiers de déclaration, de veiller à étudier la complétude des dossiers au plus vite lors de leur réception, la demande de compléments pour juger de la régularité ne suspendant pas le délai global.

Contrairement au cas des déclarations, le délai au terme duquel est susceptible d'intervenir une décision implicite de rejet court à compter de la date de réception de la demande par l'autorité initialement saisie, conformément à l'article 20 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations.

Jusqu'à présent la jurisprudence nous indique que ces dispositions n'empêchent pas le préfet de délivrer l'autorisation au-delà de ce délai si l'intéressé le demande, dans la mesure où le préfet n'est pas dessaisi (CE, 30 juillet 1997, Union juridique Rhône-Méditerranée, association Environnement ETTGU, req. n° 177442, et CE, 7 octobre 1998, association Avignon transparence, req. n° 178967).

II. - INFORMATION DU PUBLIC : SITE INTERNET DE LA PRÉFECTURE

Les modalités d'information du public ont évolué, notamment avec l'utilisation renforcée des sites internet des préfectures.

Le nouveau décret distingue d'une part la publicité juridique des actes, qui est une garantie pour les tiers et régit la recevabilité de leurs recours, et d'autre part l'information destinée au public.

Pour les autorisations, le premier alinéa du I de l'article 16 du décret n° 93-742 prévoit les modalités de publicité qui font courir le délai de recours contentieux. Le III du même article prévoit une mise à disposition du public des arrêtés d'autorisation, complémentaires ou de refus sur le site internet de la préfecture pendant au moins un an.

III. - MODIFICATION DES RÉGIMES SUITE À LA RÉFORME DE LA NOMENCLATURE

Les ouvrages qui ont été déclarés ou autorisés avant le 1^{er} octobre 2006 ne doivent pas faire l'objet d'une nouvelle

déclaration à chaque modification de la nomenclature car ils sont connus de l'administration. Il en est de même des ouvrages anciens qui ont fait la déclaration d'existence de l'article 41 du décret procédure n° 93-742 du 29 mars 1993.

Une autorisation accordée au titre de la législation antérieure reste valide même si le IOTA passe sous le seuil de l'autorisation. Le pétitionnaire devra continuer à respecter les prescriptions de son arrêté d'autorisation. La modification de ces prescriptions s'effectuera alors selon les modalités applicables aux déclarations.

En cas de demande de modification notable de l'ouvrage, celle-ci doit être portée à la connaissance du préfet avant sa réalisation dans les conditions de l'article 33 du décret n° 93-742.

En cas de demande de modification des prescriptions applicables à l'ouvrage, le pétitionnaire doit effectuer sa demande dans les conditions de l'article 32 du décret n° 93-742.

De même, lorsqu'un IOTA déclaré relève d'une rubrique qui devient soumise à autorisation, le déclarant qui est connu de l'administration n'a pas à être soumis à de nouvelles formalités et doit continuer de respecter les prescriptions générales et/ou particulières qui lui étaient applicables au moment de la réalisation du IOTA.

FICHE N° 4 RELATIVE AUX DOCUMENTS ACCESSIBLES SUR LE SITE INTERNET DU MEDD ET AU NOUVEAU LOGICIEL CASCADE

Documents accessibles sur le site internet du MEDD

Vous pourrez trouver sur le site internet du MEDD, à l'adresse http://www.ecologie.gouv.fr/article.php3?id_article=6304 les documents suivants :

1. Textes réglementaires

Les décrets n° 2006-880 et n° 2006-881 du 17 juillet 2006 modifiant les décrets procédure et nomenclature.

Le décret procédure consolidé intégrant les modifications du décret n° 2006-880 du 17 juillet 2006.

Le décret nomenclature consolidé intégrant les modifications du décret n° 2006-881 du 17 juillet 2006.

L'arrêté fixant les niveaux de références R1, R2, S1, N1 et N2.

Les 12 arrêtés de prescriptions générales modifiés.

La présente circulaire.

2. Documents d'accompagnement

Une note de présentation de la réforme.

Un tableau de correspondance entre la nomenclature avant et après le 1^{er} octobre 2006.

Un tableau explicitant les différentes modifications de la nomenclature.

Les logigrammes des différentes procédures en matière de police de l'eau.

Un PowerPoint présentant la réforme.

3. Documents types intégrant les nouvelles procédures

Des arrêtés types d'autorisation.

Des arrêtés types de déclaration.

Logiciel CASCADE :

Un logiciel d'aide à l'instruction des dossiers de police de l'eau qui prendra en compte la nouvelle procédure et la nouvelle nomenclature est en cours de finalisation. Cet outil, dénommé CASCADE (Création, Assistance, Suivi, Contrôle des Autorisations et des Déclarations dans le domaine de l'Eau) sera déployé d'ici à la fin de l'année.

Afin de faciliter l'appropriation par vos services de ce nouveau logiciel très structurant, j'ai mis en place un programme ambitieux de formation afin qu'au moins deux agents par département soient formés avant fin novembre. Je souhaite vivement que vous encouragiez la mise en place de cet outil qui permettra d'assurer une meilleure fiabilité dans le traitement des dossiers.