

## Cap sur l'autorisation unique ICPE : tour d'horizon de la réforme

Articles 14 et 15, loi n° 2014-1 du 2 janvier 2014 de simplification et de sécurisation de la vie des entreprises.

Réforme profonde du droit applicable aux installations industrielles, l'expérimentation de l'autorisation unique pour les projets ICPE en cours depuis plusieurs mois semble répondre aux attentes de simplification des procédures, d'accélération de la délivrance des autorisations et d'accroissement de la sécurité juridique des projets.

**B**ien que le système juridique français soit encore envié par une partie de nos confrères juristes étrangers, sa complexité tend clairement à freiner le développement de projets industriels sur notre territoire.

La mise en service d'une installation industrielle nécessite, en effet, que le porteur de projet obtienne plusieurs autorisations administratives, lesquelles ne sont pas instruites par les mêmes services : citons, pêle-mêle, l'autorisation d'exploiter au titre de la police des installations classées pour la protection de l'environnement (ci-après « ICPE »), le permis de construire, l'autorisation de dérogation au régime de protection des espèces du 4° de l'article L. 411-2 du Code de l'environnement ou encore l'autorisation de défrichement du Code forestier. Dans ce contexte, il n'est pas rare que le pétitionnaire soit confronté à une forme de schizophrénie administrative dès lors qu'*« une autorisation de défrichement peut (...) être octroyée pour une ICPE qui ne sera jamais autorisée, de même qu'une autorisation ICPE peut être délivrée indépendamment de l'éventuelle atteinte aux espèces protégées »*<sup>1</sup>.

Ces contradictions ne constituent pas la seule source d'inquiétudes pour l'opérateur qui souhaiterait implanter une ICPE. La multiplication des autorisations administratives et des consultations nécessaires contribue très largement à l'allongement des délais d'instruction dans des proportions souvent peu compatibles avec la vie des affaires.

À cet égard, la comparaison des régimes allemands et français applicables aux installations industrielles dites « IED » (Directive 2010/75/UE du 24 novembre 2010 relative aux émissions industrielles) est saisissante. En France, la transposition de la directive a été opérée par l'insertion dans la nomenclature des ICPE des



Caroline Facelina



Corentin Goupillier  
Avocats au Barreau de Paris

rubriques « 3000 »<sup>2</sup>. L'ensemble de ces rubriques est soumis à autorisation sachant que l'instruction de ce type de dossiers s'effectue en moyenne en quatre cent cinquante jours<sup>3</sup>. En Allemagne, 50 % des installations IED sont soumises à un régime d'instruction simplifiée et sont, à ce titre, autorisées dans un délai de trois mois imposé par la loi, sans participation du public<sup>4</sup>. Cette différence de traitement, selon que les installations sont implantées d'un côté ou de l'autre du Rhin, témoigne sans ambiguïté de la lourdeur du système français.

Prenant conscience que l'absence d'approche intégrée des différentes procédures nécessaires à la réalisation d'un projet industriel induit un allongement substantiel des délais ainsi qu'une charge supplémentaire pour les pétitionnaires et les services instructeurs, les pouvoirs publics ont décidé d'expérimenter la mise en place de procédures allégées. Tout d'abord, dans le cadre des « États généraux de modernisation du droit de l'environnement », une feuille de route a été définie visant notamment à créer un permis environnemental unique ainsi qu'un guichet unique pour l'instruction des demandes. Cette initiative a ensuite été

relayée dans le cadre du Comité interministériel de modernisation de l'action publique (Cimap) du 17 juillet 2013<sup>5</sup>. Par suite, la loi n° 2014-1 du 2 janvier 2014 de simplification et de sécurisation de la vie des entreprises a habilité le gouvernement à expérimenter par ordonnance le permis environnemental unique pour, d'une part, les projets soumis à autorisation au titre de la police des ICPE (art. 14) et, d'autre part, les projets soumis à autorisation au titre de la police de l'eau (art. 15).

1. Cf. Rapport au président de la République relatif à l'ordonnance n° 2014-355 du 20 mars 2014 relative à l'expérimentation d'une autorisation unique en matière d'installations classées pour la protection de l'environnement.

2. Maître, M.-P., Empain, I., « De la délicate transposition de la directive IED », *BDEI* n° 48, suppl. déc. 2013.

3. Cf. fiche d'impact des projets de textes réglementaires « autorisation unique ICPE », *Min. écol.*, 14 fév. 2014.

4. Grinfogel L., « Perspective sur la transposition de la directive sur les émissions industrielles en Allemagne », *BDEI* n° 48, suppl. déc. 2013.

5. Cf. réponse du Premier ministre à la question de P. Hetzel n° 35742, *JOAN* du 18 mars 2014.



Quelques mois plus tard, le gouvernement est venu préciser le champ d'application du permis unique en matière d'ICPE<sup>6</sup>. Il s'agit précisément de délivrer une autorisation unique réunissant l'ensemble des autorisations nécessaires à la réalisation d'un projet soumis à autorisation au titre de la législation relative aux ICPE. Le pétitionnaire doit ainsi pouvoir obtenir, après avoir déposé un seul dossier de demande, une autorisation unique délivrée par le préfet couvrant l'ensemble des aspects de son projet. La réforme, qui fait l'objet d'une expérimentation pour une durée de trois ans, concerne les installations classées de production d'énergie renouvelable dans cinq régions (Basse-Normandie, Bretagne, Midi-Pyrénées, Nord Pas-de-Calais et Picardie). Deux régions, Champagne-Ardenne et Franche-Comté, se sont quant à elles portées volontaires pour une expérimentation étendue à l'ensemble des ICPE soumises à autorisation.

Il convient de relever que le dispositif a depuis pris de l'ampleur. D'une part, le Conseil de la simplification pour les entreprises a proposé une extension du mécanisme de l'autorisation unique aux projets électriques en mer, qui a été reprise dans le projet de loi relatif à la simplification des entreprises déposé à la présidence de l'Assemblée Nationale le 16 juillet 2014<sup>7</sup>. D'autre part, le législateur a voté un amendement dans le cadre de l'examen du projet de loi relatif à la transition énergétique pour la croissance verte pour étendre à l'ensemble du territoire national l'expérimentation d'une autorisation unique pour les projets d'installations de production d'énergie utilisant de l'énergie renouvelable (art. 38 *ter* du projet adopté par l'Assemblée nationale le 14 octobre 2014).

Initiée de manière concrète par la loi du 2 janvier 2014 qui a posé les bases de la réforme, l'autorisation unique ICPE va bientôt souffler sa première bougie<sup>8</sup>. Dans ce contexte, il convient d'effectuer un tour d'horizon du dispositif et tenter d'évaluer dans quelle mesure il satisfait à la réalisation des trois grands objectifs qui lui ont été assignés : fusionner les différentes autorisations applicables à un projet dans un seul acte administratif (I), simplifier et accélérer l'instruction des dossiers (II) et accroître la sécurité juridique des projets (III).

## I. L'AUTORISATION UNIQUE : VERS LA FIN DU PRINCIPE D'INDÉPENDANCE DES LÉGISLATIONS ?

Ces dernières années, nombreux sont les auteurs qui, jurisprudences à l'appui, ont pu mettre en lumière le déclin progressif du sacro-saint principe d'indépendance des législations<sup>9</sup>. En application de ce précepte, lorsqu'un projet relève de plusieurs législations distinctes, chaque corpus normatif trouve à s'appliquer indépendamment des autres et la légalité d'une autorisation délivrée au titre d'une police administrative spéciale ne peut, par principe, être utilement contestée sur le fondement d'une autre police<sup>10</sup>.

L'expérimentation d'une autorisation unique vient aujourd'hui porter un coup fatal à ce principe dès lors qu'ont désormais vocation à être regroupées au sein d'un même arrêté toutes les autorisations nécessaires à un projet. Plus encore, le mot d'ordre de la réforme est « *unique* » : arrêté unique, dossier unique piloté par un interlocuteur unique, enquête publique unique et contentieux unique.

**Un acte administratif unique :** aux termes de l'expérimentation, le préfet autorisera au sein d'un même arrêté l'implantation, la construction ainsi que l'exploitation d'une installation industrielle. Il y a toutefois lieu de relever que l'ordonnance distingue deux types d'autorisations uniques qui ont chacune un périmètre distinct :

- une autorisation spécifique pour les éoliennes, les installations de méthanisation et les installations de production d'électricité ou de biométhane à partir de biogaz relevant du régime ICPE de l'autorisation (dite « *grande autorisation* ») ;
- une autorisation unique pour les autres ICPE soumises à autorisation (dite « *petite autorisation* »).

Alors que la « *petite autorisation* » ne tient lieu d'autorisation qu'au titre de la police des ICPE et, le cas échéant, autorisation de défrichement et dérogation « *espèces protégées* » (ord. du 20 mars 2014, art. 9), la « *grande autorisation* » pourra, quant à elle, intégrer le permis de construire ainsi que les autorisations des articles L. 311-1 et L. 323-11 du Code de l'énergie (ord., art. 2)<sup>11</sup>. Il convient toutefois de bien relever que, dans les deux hypothèses, les différentes polices concernées ne seront pas simplement juxtaposées au sein d'un même acte : elles seront désormais intrinsèquement liées dès lors que le préfet ne pourra édicter son arrêté autorisant le projet que si ce dernier respecte l'ensemble des réglementations de police applicables. En pratique, l'administration viendra ajouter à l'arrêté autorisant l'exploitation d'une

6. Ordonnance n° 2014-355 du 20 mars 2014 et décret n° 2014-450 du 2 mai 2014. Au passage, on notera qu'une approche similaire a été retenue pour expérimenter l'autorisation unique « Eau » (ord. n° 2014-619 du 12 juin 2014 et décret n° 2014-751 du 1<sup>er</sup> juillet 2014).

7. Cf. Rapport « Les 50 premières mesures de simplification pour les entreprises », 14 avril 2014.

8. Au 18 septembre 2014, trente-huit dossiers de demande d'autorisation unique avaient été déposés (Bilan de dix-huit mois de simplification, Premier Ministre, Secrétariat d'État chargé de la réforme de l'État et de la simplification, 30 octobre 2014).

9. Cf., notamment, Herce S., « Rubrique de jurisprudence urbanisme et environnement (oct. 2013 – avr. 2014) », *BDEI* n° 51, mai 2014, p. 35 et s.

10. CE, 1<sup>er</sup> juillet 1959, Sieur Piard, req. n° 38893 ; cf. Boivin, J.-P., « Les installations classées », *Le Moniteur*, 2003, p. 92 et s.

11. Par ailleurs, ainsi que le rappelle David Gillig « l'autorisation unique pourra tenir lieu d'autorisation au titre de législations ou réglementations qui soumettent les projets d'installations énergétiques faisant appel aux énergies renouvelables à un régime d'autorisation ou à des prescriptions, sous réserve qu'un accord ait été donné par l'autorité administrative compétente » (Gillig D., « Expérimentation d'une autorisation unique en matière d'ICPE et d'un certificat de projet », *Environnement* n° 6, juin 2014, étude 10).

ICPE, les prescriptions relevant des autres polices concernées<sup>12</sup>. La vocation "intégratrice" de la police des installations classées est, en ce sens, une nouvelle fois confirmée et renforcée.

**Un dossier de demande unique :** le pétitionnaire devra désormais décrire l'ensemble de son projet au sein d'un dossier unique qui sera transmis par la Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL)<sup>13</sup> à toutes les autorités et les services administratifs appelés à se prononcer sur le projet (communes dans le rayon d'affichage, architecte des bâtiments de France, etc.). Le ministère de l'Écologie prévoit, en conséquence, une réduction des coûts de conception des dossiers pour les pétitionnaires<sup>14</sup>. En revanche, le porteur de projet n'aura plus la possibilité d'échelonner dans le temps le dépôt de ses différentes demandes d'autorisations : tous les impacts du projet devront, en conséquence, avoir été identifiés et étudiés en amont du dépôt du dossier. En particulier, le pétitionnaire devra bien mesurer, dès l'origine, les effets de son projet sur la flore et la faune pour, le cas échéant, inclure dans son dossier un volet relatif à la demande de dérogation « espèces protégées ». Par ailleurs, si une telle dérogation est demandée et qu'elle est compensée par la mise en place sur le site d'un écosystème favorable aux espèces concernées (ex : création d'une zone humide ou d'une friche héliophile vivace), ces mesures de compensation devront, en tant que de besoin, être également visées dans les volets ICPE, permis de construire ou même défrichement du dossier de demande.

**Une instruction coordonnée et une enquête publique unique :** le dossier de demande sera instruit conformément à la procédure ICPE pour toutes les autorisations nécessaires. En conséquence, la réforme nécessite une réorganisation des services administratifs, puisque chaque service ne sera consulté qu'une fois pour l'ensemble du projet. Le dialogue avec l'administration devrait s'en trouver facilité dès lors que le pétitionnaire aura désormais un interlocuteur unique (*a priori* un inspecteur de la DREAL). Par ailleurs, la mise en place d'une instruction coordonnée a également pour objet de réduire les délais en la matière (cf. point II). Enfin, le public sera amené à se prononcer sur l'ensemble du projet via une seule enquête publique (décret du 2 mai 2014, art. 14 et 35). Il disposera, dans le dossier d'enquête, des éléments relatifs à tous les aspects du projet, ce qui devrait lui permettre d'avoir une vision plus globale et surtout plus cohérente de ce que propose le pétitionnaire.

12. L'article 23 du décret semble d'ailleurs ouvrir la possibilité pour l'administration d'édicter des arrêtés complémentaires en matière d'urbanisme. Si une telle faculté était confirmée, il s'agirait incontestablement d'une petite révolution, la police de l'urbanisme n'étant pas, contrairement à la police des ICPE, une police continue.

13. Dans certaines hypothèses, c'est la Direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations (DDCSPP) qui est en charge de piloter l'instruction du dossier.

14. Précisément, la fiche d'impact des projets de textes réglementaires susvisée précise que « la législation en vigueur demande pour une mise en fonctionnement d'une installation classée un dossier d'autorisation ICPE facturé environ 100 000 € par les bureaux d'études, un dossier permis de construire (15 000 €), un dossier éventuel dérogation espaces protégés (15 000 €) et un dossier éventuel défrichement (réalisé le plus souvent en interne mais avec un coût en ETP que l'on peut estimer à 1 000 €), soit 136 000 € pour une autorisation complète. La nouvelle procédure se base essentiellement sur le dossier ICPE. On peut donc estimer que le nouveau dossier d'autorisation ICPE coûtera environ 120 000 € (coût d'un dossier actuel majoré au vu d'une complexité plus importante du dossier) ».

**Un contentieux unique :** dès lors que le préfet délivrera au pétitionnaire un seul arrêté compilant les différentes autorisations, les possibilités de recours contre le projet se réduisent. Précisément, alors que le régime général (hors expérimentation) peut ouvrir aux opposants jusqu'à six fronts contentieux distincts, seul pourra faire l'objet d'un recours en justice dans le cadre de l'expérimentation l'arrêté autorisant l'ensemble du projet. En revanche, les opposants seront incontestablement mieux armés pour attaquer l'arrêté préfectoral : une fois l'autorisation unique contestée au contentieux, ils pourront, en effet, invoquer des moyens tirés de la méconnaissance de tout régime de police applicable au projet : non-respect de la législation ICPE, de la règle d'urbanisme, insuffisance des prescriptions de préservation des espèces, etc. On comprend dès lors aisément pourquoi l'expérimentation de l'autorisation unique sonne le glas du principe d'indépendance des législations.

## II. SIMPLIFICATION ET ACCÉLÉRATION DE L'INSTRUCTION

Le deuxième objectif affiché par les auteurs de la réforme est « de simplifier et accélérer l'instruction des dossiers tout en maintenant le même niveau de protection de l'environnement » afin de pouvoir raisonnablement passer d'un délai d'instruction de quatre cent cinquante jours en moyenne à trois cents jours<sup>15</sup>.

**En premier lieu,** la composition du dossier de demande d'autorisation a été remodelée. Il s'agit pour le pétitionnaire de présenter un dossier ICPE classique dont la composition sera allégée de la notice hygiène et sécurité visée à l'article R. 512-6, I, 6° du Code de l'environnement (décret du 2 mai 2014, art. 2 et 27). Seule l'étude d'impact sera sujette à variations, dès lors qu'elle sera enrichie des développements relatifs aux autres autorisations supplémentaires requises (décret, art. 5, 6 et 7 pour la « grande autorisation » ; art. 28 et 29 pour la « petite autorisation »).

Des pièces supplémentaires doivent venir compléter le dossier lorsqu'est également sollicitée la délivrance d'un permis de construire dans le cadre de l'autorisation unique relative aux projets d'installations énergétiques faisant appel aux énergies renouvelables, (décret, art. 2). De la même manière, lorsque le projet porte sur un parc éolien, le pétitionnaire, s'il les détient, devra joindre à sa demande les autorisations liées à la navigation aérienne et à la défense nationale ainsi que l'accord des opérateurs radars (décret, art. 8). Enfin, un formulaire homologué Cerfa, consacré à chacune des deux types d'autorisations uniques ICPE, viendra synthétiser la demande du pétitionnaire.

**Le deuxième objet** de la réforme est l'accélération de la procédure d'instruction. Celle-ci est scindée en trois phases : l'examen préalable (décret, art. 10 à 13 et art. 31 à 34), les consultations comprenant l'enquête publique (décret art. 14 à 17 et art. 35 à 37) et la fin de l'instruction (décret, art. 18 à 21 et art. 38 à 40). À cette fin, les textes incitent les pétitionnaires à adresser leur dossier sous forme dématérialisée (décret, art. 9 et 30).

15. Cf. fiche d'impact des projets de textes réglementaires précitée.



Loin de nous l'idée de détailler l'ensemble des éléments de la procédure d'instruction ; nous nous cantonnerons, dans le cadre de la présente étude, d'en flécher les innovations marquantes.

Tout d'abord, chaque étape de la procédure est enserrée dans des délais stricts que l'administration se doit de respecter : la complétude du dossier doit ainsi être vérifiée dans un délai d'un mois à compter de son dépôt (décret, art. 10 et 31) et l'examen préalable du dossier doit être conduit sous quatre mois<sup>16</sup>. De la même manière, les avis consultatifs nécessaires au regard des caractéristiques du dossier doivent être rendus dans des délais fixes sans quoi ils sont réputés être favorables au projet<sup>17</sup>. Enfin, la saisine du tribunal administratif pour désignation du commissaire enquêteur doit intervenir dans un délai de quinze jours après l'achèvement de l'examen préalable du dossier et un même délai de quinze jours est retenu pour que le préfet procède à l'ouverture de l'enquête publique à compter de la désignation du commissaire enquêteur (décret, art. 14 et 35).

Surtout, la réforme opère un revirement par rapport à la jurisprudence selon laquelle le silence du préfet sur la demande d'autorisation, à l'issue du délai de trois mois à compter de la réception du dossier d'enquête transmis par le commissaire enquêteur, n'entraîne ni refus ni octroi de l'autorisation ICPE<sup>18</sup>. En effet, le décret du 2 mai 2014 prévoit qu'« à défaut d'une décision expresse dans les trois mois à compter du jour de réception par la préfecture du dossier de l'enquête transmis par le commissaire enquêteur, le silence gardé par le représentant de l'État dans le département vaut décision implicite de rejet. Ce délai peut être prorogé avec l'accord du demandeur » (décret, art. 20 et 40). Le sentiment de rationalisation de la procédure est prégnant. Toutefois, encore faudra-t-il que les services de l'administration concernés puissent suivre la cadence et que la réforme ne s'inscrive pas uniquement sur le papier.

Ensuite, la réforme procède à un **allègement des consultations nécessaires** dans le cadre de l'instruction du dossier de demande d'autorisation. Nombre d'entre elles deviennent facultatives, et c'est notamment le cas de la consultation du CoDERST (Conseil de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques) ou de la CDNPS (ord., art. 5 et 13 ; décret, art. 18). À cet égard, il convient toutefois d'attirer l'attention des pétitionnaires sur le fait qu'il reste fortement conseillé de solliciter un avis du CoDERST. Bien que le passage devant cette commission soit parfois redouté, il n'en demeure pas moins qu'il s'agit d'un lieu d'échanges privilégiés avec les acteurs concernés, notamment les associations de protection de l'environnement. De plus, il ne doit pas être oublié qu'il s'agit là de la dernière opportunité offerte au pétitionnaire de procéder à de légères modifications de son projet permettant notamment d'en améliorer l'acceptabilité sociale et de prévenir d'éventuels contentieux.

Enfin, la procédure d'instruction des demandes d'autorisation unique est guidée par le **principe d'efficacité**. Le décret du 2 mai 2014 met en place une série de filtres pour ne pas avoir à mener à l'enquête publique les dossiers pour lesquels des obstacles juridiques majeurs auraient déjà été identifiés lors de l'examen préalable. Ainsi le préfet saisi d'une demande de « *grande autorisation* » doit, sans attendre la mise à l'enquête, y opposer un refus en cas de désaccord consécutif aux consultations menées conformément aux 2° et 3° du II de l'article 10 du décret précité. De la même manière, le préfet dispose de la possibilité de rejeter la demande, avant même l'organisation de l'enquête, dans trois situations : (i) en cas de caractère incomplet ou irrégulier du dossier malgré une demande de compléments ou de régularisation ; (ii) lorsque le projet ne permet pas d'assurer un niveau élevé de protection de l'environnement, de la sécurité ou de la santé publiques ; (iii) quand le projet est contraire aux règles qui lui sont applicables. Dans ces hypothèses, le rejet du préfet doit être motivé (décret, art. 12 et 33).

Ces garde-fous devraient empêcher de mobiliser inutilement des moyens humains, matériels et financiers pour organiser une enquête publique sur la mise en œuvre d'un projet industriel qui apparaît, dès le départ, voué à l'échec. En cette période où les deniers publics se font rares, une telle rationalisation de la procédure d'instruction semble la bienvenue.

### III. SÉCURISATION DES PROJETS ET ENCADREMENT DES CONTENTIEUX

Le troisième objectif de la réforme de l'autorisation unique a trait à la sécurisation des projets en encadrant les voies de recours et en clarifiant les pouvoirs du juge administratif. Sur ce point, rendons ici un hommage appuyé au président Courtin qui, dès 2006, avait fléchi les grandes lignes de la réforme aujourd'hui engagée<sup>19</sup>.

D'emblée, on relèvera qu'en fusionnant les différentes autorisations applicables à un même projet, le ministère de l'Écologie a été contraint d'unifier des régimes contentieux très disparates. En effet, certaines autorisations désormais incluses dans l'autorisation unique bénéficiaient d'un régime contentieux spécifique avec, en particulier, des voies et délais de recours *ad hoc*. À titre d'illustration, les arrêtés pris sur le fondement de la seule police des ICPE peuvent faire l'objet d'un recours de pleine juridiction par les tiers dans un délai d'un an à compter de la publication ou de l'affichage de ces arrêtés<sup>20</sup>. À ce titre, le juge des ICPE – en sa qualité de juge de plein contentieux – apprécie le respect des règles de procédure régissant la demande d'autorisation au regard des circonstances de fait et de droit en vigueur à la date de délivrance du titre d'exploitation et celui des règles de fond régissant l'installation au regard des circonstances de fait et de droit en vigueur à la date à laquelle il se prononce. En outre, eu égard à ses pouvoirs de juge administrateur, le juge des ICPE

16. Décret, art. 13 et 34 : le texte prévoit toutefois une suspension possible du délai de quatre mois en cas de demande de compléments du dossier.

17. À savoir : deux mois s'il s'agit de consultations réalisées dans le cadre de l'examen préalable (art. 10 et 31 du décret) et trente jours si elles sont menées à l'issue de la phase d'examen (art. 15 à 17, 36 et 37 du décret).

18. CE, 9 juin 1995, *Tchijakoff*, req. n° 127763.

19. Courtin, M., « La difficulté grandissante de l'octroi des titres et leur fragilité », *BDEI*, n° 6 supp., déc. 2006.

20. Remarque : si la mise en service de l'installation n'est pas intervenue dans les six mois suivant cette publication ou cet affichage, le délai de recours de ces personnes continue à courir jusqu'à l'expiration d'un délai de six mois après cette mise en service.

peut délivrer lui-même un titre d'exploitation, en modifier les prescriptions ou même annuler l'autorisation et délivrer à l'exploitant une autorisation provisoire sur le fondement des dispositions de l'article L. 171-7 du Code de l'environnement<sup>21</sup>. *A contrario*, les permis de construire ne peuvent, par principe, faire l'objet que d'un recours pour excès de pouvoir dans le délai de droit commun de deux mois.

Concernant les délais de recours de l'autorisation unique, c'est le droit commun qui a eu raison du régime exorbitant des ICPE. Les opposants au projet ne disposeront plus que de deux mois pour contester l'arrêté préfectoral à compter de sa publication au recueil des actes administratifs, de l'affichage en mairie ou de la publication de l'avis correspondant dans un journal local (décret, art. 25 et 44). Passé ce délai, les tiers pourront toutefois, en cas de nuisances avérées, demander au préfet de durcir les conditions d'exploitation de l'installation. Si ce dernier refuse, ces tiers pourront alors saisir le tribunal administratif et demander aux magistrats de modifier eux-mêmes les prescriptions techniques de l'autorisation.

S'agissant de l'office du juge, l'ordonnance et le décret précisent que les recours effectués à l'encontre des autorisations uniques demeureront des recours de pleine juridiction. Ainsi – et c'est inédit – le juge administratif devrait pouvoir délivrer lui-même des autorisations valant permis de construire.

Concernant l'appréciation de la légalité de l'arrêté, l'ordonnance procède à quelques aménagements. Si le juge continuera d'apprécier les règles de fond régissant l'ICPE au regard des circonstances de fait et de droit en vigueur à la date à laquelle il statuera, il devra se fonder sur les éléments de droit existants à la date de la délivrance de l'autorisation concernant le Code de l'énergie, le Code forestier ainsi que les espèces protégées. Cette disposition a notamment pour objet de sécuriser les projets en cas de modification en cours d'instance du document local

d'urbanisme applicable<sup>22</sup>. Le ministère a également décidé de transposer aux autorisations uniques le dispositif de notification – à peine d'irrecevabilité – de tout recours administratif ou contentieux à l'auteur de la décision ainsi qu'à son bénéficiaire, dispositif auparavant applicable aux seuls permis de construire. En outre, trouve désormais à s'appliquer pour la « *grande autorisation* », l'article L. 600-1 du Code de l'urbanisme selon lequel il n'est possible de contester, par la voie de l'exception, l'illégalité pour vice de forme ou de procédure d'un schéma directeur, d'un Scot, d'un Pos, d'un Plu d'une carte communale ou d'un document d'urbanisme en tenant lieu que dans un délai de six mois après la prise d'effet dudit document (ord., art. 8). En revanche, il ne sera pas nécessaire aux titulaires d'une autorisation unique d'afficher un extrait de cette dernière sur le site pour faire partir les délais de recours contentieux, comme cela est actuellement encore le cas pour les permis de construire.

Enfin, dernier emprunt au droit de l'urbanisme, le juge administratif pourra décider de sursoir à statuer ou de limiter la portée d'une annulation si l'autorisation unique est susceptible d'être régularisée. Par ailleurs, saisi d'une demande motivée en ce sens, le juge pourra fixer une date au-delà de laquelle il ne sera plus possible d'invoquer des moyens nouveaux (décret, art. 25 et 44).

En conclusion, il ne fait pas de doute que l'expérimentation d'une autorisation unique réforme en profondeur le droit applicable aux installations industrielles et, en particulier, aux installations de production d'électricité ou de gaz faisant appel aux énergies renouvelables. S'il convient de rester vigilant sur les suites de cette réforme, on relèvera toutefois que la ministre de l'Écologie a d'ores et déjà confié à Jean-Pierre Duport une mission relative à « *l'évolution des régimes d'autorisation vers un permis environnemental unique à horizon 2016* ». La généralisation du dispositif pourrait potentiellement intervenir plus rapidement que prévu.

C. F. et C. G.

21. Selon le Président Courtin, « la possibilité de renvoi au préfet n'est ouverte que dans l'hypothèse où le juge, en l'état du dossier, se trouve dans l'impossibilité de décider, s'il y a lieu d'accorder ou non l'autorisation et, dans l'affirmative, sous quelles conditions (CE, 22 avril 1868, *Martin, Leb.*, p. 460) » (Courtin, M., « Le contentieux des installations classées, un contentieux à repenser ? », *RJE*, 1995, numéro spécial, p. 53 et s.).

22. En effet, si, en cours d'instance, la commune modifiait son POS/PLU pour interdire l'exploitation d'ICPE sur la parcelle concernée, le juge des ICPE était tenu de statuer en prenant en compte la modification du document d'urbanisme et, par conséquent, d'annuler l'autorisation ICPE pourtant initialement légalement délivrée (CAA Lyon, 10 oct. 2000, *Ministre de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement*, req. n° 00LY00997). Par ce biais, les communes disposaient d'un véritable droit de veto sur les projets que l'ordonnance cherche à corriger. On relèvera également qu'un amendement a été déposé dans le cadre de l'examen du projet de loi relatif à la transition énergétique pour la croissance verte afin de généraliser un tel dispositif (amendement n° 567 déposé le 19 septembre 2014 à l'Assemblée nationale par M. Prat, M. Laurent et M. Travert).