

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère de la Transition écologique et solidaire

Direction générale de l'aménagement, du logement
et de la nature

Direction de l'eau et de la biodiversité

Sous-direction de la protection et de la restauration
des écosystèmes littoraux et marins

Bureau de la politique des écosystèmes marins

Note du 29 mai 2019

relative à l'avis conforme délivré par l'Agence française pour la biodiversité ou, sur délégation, le conseil de gestion sur les autorisations d'activités susceptibles d'altérer de façon notable le milieu marin d'un parc naturel marin

NOR : TREL1901740N

(Texte non paru au journal officiel)

Le ministre d'État, ministre de la Transition écologique et solidaire,

à

Pour attribution :

Préfets maritimes

Délégués du gouvernement pour l'action de l'Etat en mer

Préfets de région littorale

- Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) littorale
- Direction interrégionale de la mer (DIRM)

Préfets de région et de département outre-mer

- Direction de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DEAL)
- Direction de la mer (DM)

Préfets de département littoral

- Direction départementale des territoires et de la mer (DDTM)

Préfet de Saint-Pierre-et-Miquelon

- Direction des territoires, de l'alimentation et de la mer (DTAM)

Préfète, administratrice supérieure des Terres Australes et Antarctiques Françaises (TAAF)

Agence française pour la biodiversité (AFB)

Pour information :

Secrétariat général du Gouvernement

Secrétariat général de la Mer

Secrétariat général du MTES et du MCTRCT

<p>Résumé : suite à la publication du décret n°2018-565 du 2 juillet 2018 relatif aux attributions du conseil de gestion d'un parc naturel marin, la présente note vise à préciser et à expliciter aux préfets, préfets maritimes et aux services déconcentrés en charge de la protection de la nature, la réglementation applicable en matière de mise en œuvre de la procédure d'avis conforme, telle que définie par les articles L. 334-5, R. 131-28-7 et R.334-33 du code de l'environnement. Son objectif est d'apporter une aide à l'instruction et à la mise en œuvre des dossiers et de contribuer à la sécurisation juridique des autorisations d'activités susceptibles d'altérer de façon notable le milieu marin des parcs naturels marins.</p>	
<p>Catégorie : interprétation à retenir, sous réserve de l'appréciation souveraine du juge, de textes législatifs ou réglementaires</p>	<p>Domaine : Ecologie, développement durable</p>
<p>Type : Instruction du gouvernement <input type="checkbox"/> Oui <input checked="" type="checkbox"/> Non</p>	<p>et /ou Instruction aux services déconcentrés <input checked="" type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non</p>
<p>Mots clés liste fermée : Energie_Environnement</p>	<p>Mots clés libres : parc naturel marin, autorisation d'activités, avis conforme,</p>
<p>Texte (s) de référence : Articles L.334-5, R. 181-27, R. 181-33, R. 334-33, L. 121-8 et R.121-2 du code de l'environnement et R. 932-24 du code rural et de la pêche maritime.</p>	
<p>Circulaire(s) abrogée(s) :</p>	
<p>Date de mise en application : immédiate</p>	
<p>Date de publication en vue de son opposabilité :</p>	
<p>Pièce(s) annexe(s) : - annexe 1 : logigramme de mise en œuvre de la procédure d'avis conforme en application de l'article L. 334-5 du code de l'environnement ; - annexe 2 : tableau présentant la liste des catégories d'opérations relatives aux projets d'aménagement ou d'équipement dont la Commission nationale du débat public est saisie de droit en application du I de l'article L. 121-8 – Article R. 121-2 du code de l'environnement modifié par Décret n°2017-626 du 25 avril 2017 – art.2</p>	
<p>N° d'homologation Cerfa :</p>	

Sommaire

I. Fondement juridique

II. Mise en œuvre de la procédure d'avis conforme

II-1. Champ d'application

II-1-1 Type de projets soumis à avis conforme

II-1-2 Caractérisation de l'effet notable des activités

II-2. Déroulement de la procédure

II-2-1 Autorité mettant en œuvre la procédure d'avis conforme

II-2-2 Instances appelées à formuler l'avis conforme

A) Compétence de principe attribuée au conseil d'administration de l'Agence française pour la biodiversité (AFB)

B) Possibilité de délégations aux conseils de gestion des PNM

C) Préconisations en amont de la saisine de l'AFB ou du conseil de gestion du PNM

D) Préconisations en aval de la saisine de l'AFB ou du conseil de gestion du PNM

I. Fondement juridique

La procédure selon laquelle l'avis conforme de l'Agence française pour la biodiversité (AFB) est requis pour des projets susceptibles d'impacter de façon notable le milieu marin d'un parc naturel marin (PNM) et émis par son conseil d'administration ou, sur délégation de ce dernier, par les conseils de gestion des parcs naturels marins, est prévue par le quatrième alinéa de l'article L.334-5 du code de l'environnement qui dispose que :

« Lorsqu'une activité est susceptible d'altérer de façon notable le milieu marin d'un parc naturel marin, l'autorisation à laquelle elle est soumise ne peut être délivrée que sur avis conforme de l'Agence française pour la biodiversité ou, sur délégation, du conseil de gestion. Cette procédure n'est pas applicable aux activités répondant aux besoins de la défense nationale, de l'ordre public, de la sécurité maritime et de la lutte contre la pollution. »

II. Mise en œuvre de la procédure d'avis conforme

La présente partie a pour objet de préciser, d'une part, le champ d'application et, d'autre part, le déroulement de la procédure d'avis conforme. Dans ce cadre, un logigramme présenté en annexe 1 synthétise l'analyse à effectuer par les services lorsqu'un dossier d'autorisation leur est soumis pour instruction.

II-1. Champ d'application

II-1-1. Type de projets soumis à avis conforme

Au titre de l'article L. 334-5 du code de l'environnement, les projets devant être soumis à l'avis conforme de l'AFB (conseil d'administration ou, sur délégation, conseil de gestion du PNM) doivent répondre à **deux critères cumulatifs** :

- l'avis porte sur des **activités soumises à autorisation** ;
- **ces activités sont susceptibles d'altérer de façon notable le milieu marin d'un PNM, qu'elles soient ou non situées dans le périmètre du parc.**

Selon l'ampleur du projet, le déroulement de la procédure et les conditions selon lesquelles l'avis conforme doit alors être rendu varient (cf. II. 2.2).

II-1-2. Caractérisation de l'effet notable des activités

Pour apprécier la possibilité d'effet notable d'un projet d'activité sur le milieu marin d'un PNM, les services instructeurs de la demande d'autorisation peuvent appuyer leur analyse sur :

- les **études d'évaluation d'incidence Natura 2000** ;
- les **dossiers des projets devant être soumis à l'avis de la Commission nationale du débat public (CNDP)**, qui présentent notamment les impacts significatifs du projet sur l'environnement ;

- les **avis de l'autorité environnementale** ;
- les **orientations de gestion du PNM fixées dans son décret de création**, les finalités et sous-finalités définies dans son **plan de gestion** et la **carte des vocations** qui y est annexée. Il est rappelé, à ce propos, que le fait que le plan de gestion ne soit pas encore approuvé, notamment pour un PNM de création récente, ne dispense pas pour autant de la saisine pour avis conforme du conseil d'administration de l'AFB ou, par délégation, du conseil de gestion dans les conditions précisées dans la présente note ;
- les éventuels avis des services de l'AFB (dont les équipes dédiées au PNM concerné) sur l'étude d'impact relative au projet, dans le cas où l'AFB serait consultée en amont par l'autorité environnementale ;
- l'avis technique des services de l'AFB sur l'analyse des effets notables du projet (et notamment l'appréciation d'éventuels effets cumulés sur le milieu marin) ;
- les éventuels échanges en amont de l'instruction de dossiers d'autorisation, entre les services de l'AFB et l'ensemble des services instructeurs (DREAL, DEAL, DDTM, DM, DIRM...) pour identifier, parmi les différents cas de figures de projets, ceux qui méritent une attention particulière au titre de l'avis conforme, au regard des enjeux et objectifs du PNM considéré traduits dans le plan de gestion. Aussi la définition d'une « grille de critères » adaptée à chaque PNM est-elle souhaitable ;
- des éléments liés à la sensibilité du milieu marin susceptible d'être affecté par le déroulement de l'activité et à l'estimation des effets de celle-ci, en prenant en compte les effets cumulés avec d'autres activités.

II-2. Déroulement de la procédure

II-2-1. Autorité mettant en œuvre la procédure d'avis conforme

Il appartient à l'autorité compétente, chargée de délivrer l'autorisation pour le projet concerné, d'apprécier si l'avis conforme de l'AFB doit être demandé. Dans l'affirmative, en application des dispositions du décret n°2018-565 du 2 juillet 2018 relatif aux attributions du conseil de gestion d'un parc naturel marin, **l'autorité compétente saisit directement pour avis conforme le conseil d'administration de l'AFB lorsque le projet concerné présente une envergure nationale, ou le conseil de gestion du parc naturel marin, lorsque le projet concerné revêt une importance locale** et si une délibération du conseil d'administration de l'AFB prévoit une délégation de la compétence d'avis conforme dans un tel cas de figure.

Dans les cas où l'autorité compétente considère ne pas être en mesure de se prononcer sur l'existence de l'effet notable du projet sur le milieu marin du PNM, il lui est conseillé :

- i) d'abord, de solliciter officiellement, par précaution, l'avis des services de l'AFB pour qu'ils expertisent la possibilité d'altération notable du milieu marin ;
- ii) ensuite, en fonction des résultats de cette expertise, de saisir pour avis conforme le conseil d'administration de l'AFB ou, le cas échéant, le conseil de gestion du PNM concerné, afin d'assurer la sécurité juridique de la décision d'autorisation finale ;

L'auto-saisine du conseil d'administration de l'AFB ou, sur délégation, du conseil de gestion d'un PNM, n'est pas prévue au titre de l'avis conforme. Ces derniers peuvent toutefois décider, à tout moment et de leur propre initiative, de transmettre à l'autorité compétente leurs observations sur un projet intéressant le PNM, en particulier s'ils estiment qu'il est susceptible d'avoir un effet notable. Ces

observations ne peuvent être considérées comme un avis, a fortiori comme un avis conforme, mais l'autorité compétente est néanmoins invitée à en évaluer la pertinence et à examiner attentivement les arguments produits.

Par ailleurs, il est rappelé que l'avis conforme du conseil d'administration de l'AFB ou du conseil de gestion peut être assorti de réserves et de prescriptions. En vue de faciliter la lecture du service instructeur, il faut distinguer les **réserves**, qui constituent des mesures devant être prises en compte par les porteurs de projet **avant** la délivrance de l'autorisation administrative, des **prescriptions**, pouvant intégrer des engagements ou des propositions volontaires du pétitionnaire, qui ont vocation à être satisfaites par le pétitionnaire **postérieurement** à l'obtention de l'autorisation administrative.

II-2-2. Instances appelées à formuler l'avis conforme

A) Compétence de principe attribuée au conseil d'administration de l'AFB

Le principe général de l'article L334-5 susvisé confie l'expression de l'avis conforme au conseil d'administration de l'AFB qui peut déléguer, dans certains cas, cette compétence aux conseils de gestion des PNM.

B) Possibilité de délégations aux conseils de gestion des PNM

En vertu du décret n°2018-565 du 2 juillet 2018 relatif aux attributions du conseil de gestion d'un parc naturel marin, une telle délégation est possible pour tous les projets à l'exception toutefois des projets d'envergure nationale. La possibilité de délégation aux conseils de gestion des PNM dépend ainsi de l'ampleur du projet :

- **Cas 1** : le projet est considéré comme d'envergure nationale, car obligatoirement soumis à la saisine de la Commission nationale du débat public (CNDP). La caractérisation de l'ampleur du projet s'appuie sur les seuils et critères établis à l'article R. 121-2 du code de l'environnement pour définir les projets mentionnés au I de l'article L. 121-8, dont la CNDP est saisie. S'agissant des projets maritimes, les seuils et critères appliqués correspondent en particulier aux équipements industriels de plus de 300 millions d'euros (comme les projets d'énergies marines renouvelables), et aux projets de création ou d'extension d'infrastructures portuaires de plus de 150 millions d'euros ou dont la superficie du projet portuaire est de plus de 200 hectares (cf. Annexe 2).

Pour ces projets, seul le conseil d'administration de l'AFB peut émettre un avis conforme.

- **Cas 2** : le projet n'est pas considéré comme un projet d'envergure nationale (projet dont les caractéristiques ne supposent pas une saisine de la CNDP au regard des seuils et critères établis à l'article R. 121-2 du code de l'environnement).

Dans ce cas, le projet est soumis à l'avis conforme du conseil d'administration de l'AFB ou, sur délégation, du conseil de gestion du parc naturel marin.

C) Préconisations en amont de la saisine de l'AFB ou du conseil de gestion du PNM

Les services de l'Etat qui ont connaissance d'un projet susceptible d'avoir un impact notable sur le milieu marin d'un PNM sont invités à conseiller au pétitionnaire de se rapprocher des services de l'AFB le plus en amont possible, dans le cadre du montage du dossier de demande d'autorisation. Ces derniers pourront lui fournir toutes les informations utiles sur les milieux et écosystèmes présents dans le PNM et sur les principaux enjeux associés (y compris les enjeux économiques), dans l'optique de constituer un dossier de demande d'autorisation permettant d'éviter ou à défaut, de réduire les effets du projet sur le milieu marin.

Parallèlement, les services de l'État sont invités à informer les services de l'AFB afin de prévoir l'examen d'un projet par le conseil d'administration ou le conseil de gestion du PNM considéré, pour s'assurer que l'avis puisse être rendu dans les délais prescrits par les textes régissant ces autorisations (45 jours pour les projets relevant de l'autorisation environnementale).

Par ailleurs, pour préparer l'avis du conseil d'administration de l'AFB ou du conseil de gestion du PNM, il est souhaitable que les services instructeurs et l'AFB veillent à ce que la rédaction du projet d'avis soit la plus explicite possible. La délibération produisant l'avis conforme devra être solidement motivée, notamment en cas d'avis défavorable.

D) Préconisations en aval de la saisine du conseil d'administration de l'AFB ou du conseil de gestion du PNM

Dans le cas où des réserves ont été émises, il appartient au service instructeur de vérifier qu'elles ont bien été levées avant que l'autorisation ne soit délivrée, le cas échéant en demandant l'appui technique de l'AFB.

Le conseil d'administration de l'AFB ou le conseil de gestion d'un PNM ne peuvent pas être sollicités deux fois pour un même projet, sauf si celui-ci a significativement évolué de sorte qu'il soit considéré comme un nouveau projet.

La présente note sera publiée sur le site circulaires.gouv.fr.

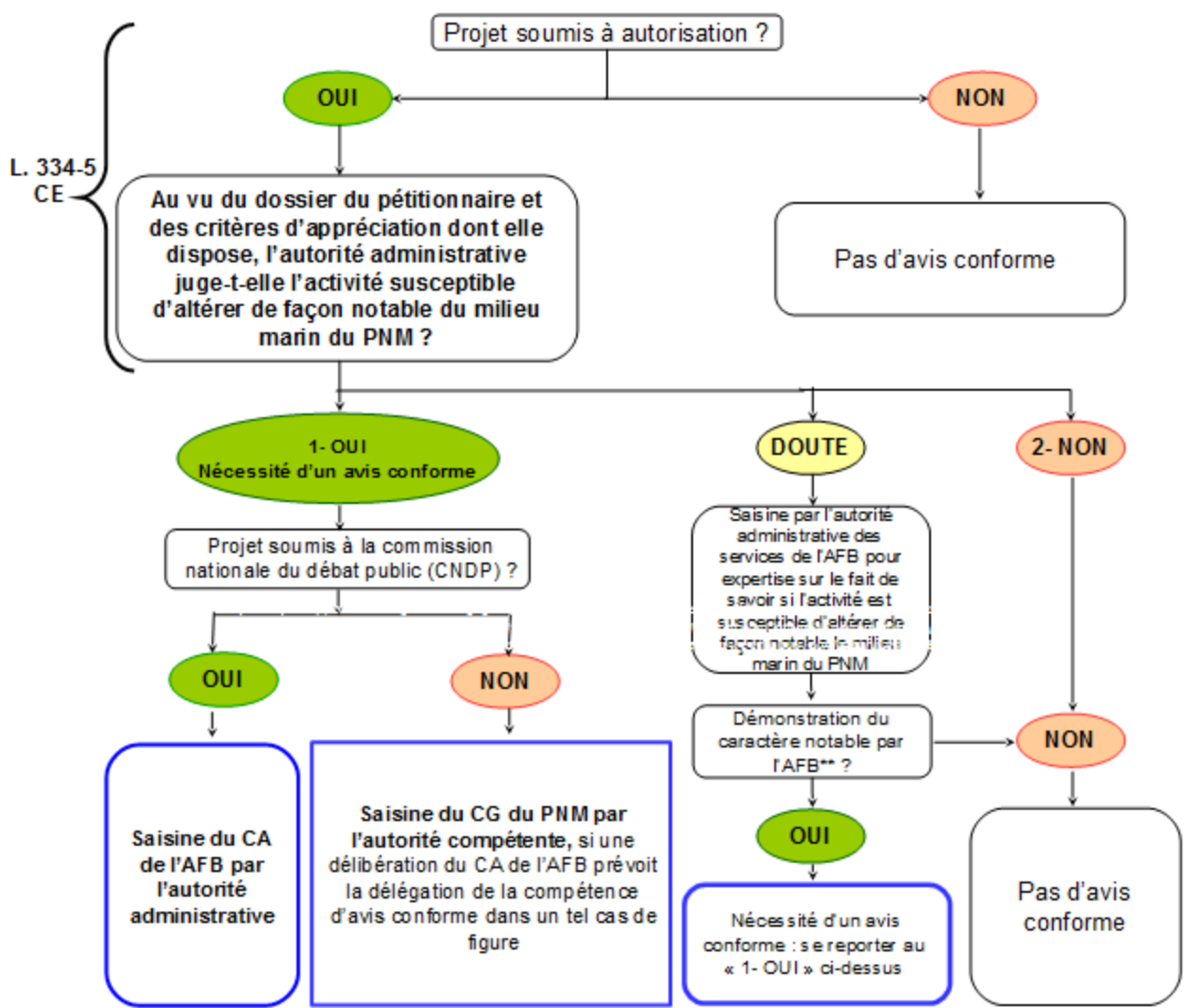
Fait, le 29 mai 2019

Le directeur de l'eau et de la biodiversité

signé

Thierry VATIN

Annexe 1 : logigramme de mise en œuvre de la procédure d’avis conforme en application du L. 334-5 du code de l’environnement



Commentaires / précisions :

- L'art L. 334-4 CE prévoit que le conseil de gestion se prononce sur les questions intéressant le parc et qu'il peut recevoir délégation du CA de l'AFB.
- L'art L. 334-5 CE prévoit l'avis conforme de l'AFB, ou du conseil de gestion du parc naturel marin (PNM) concerné sur délégation, lors qu'une activité est soumise à autorisation et qu'elle est susceptible d'altérer de façon notable le milieu marin du PNM.
- *La délégation aux conseils de gestion des PNM est possible pour tous les projets à l'exception toutefois des projets d'envergure nationale. La qualification de ces projets s'appuie sur les seuils et critères établis à l'article R.121-2 CE pour définir les projets mentionnés au I de l'article L.121-8 CE, dont la CNDP est saisie. Deux cas sont identifiés à ce jour :
 - le projet est considéré comme d'envergure nationale car soumis à la saisine de la CNDP : dans ce cas, seul le conseil d'administration (CA) de l'AFB peut émettre un avis conforme ;
 - le projet n'est pas considéré comme un projet d'envergure nationale (projet dont les caractéristiques ne supposent pas une saisine de la CNDP au regard des seuils et critères établis à l'article R. 121-2 CE) : dans ce cas, le projet est soumis à l'avis conforme du CA de l'AFB ou, sur délégation, du conseil de gestion du PNM.

Annexe 2 : Tableau présentant la liste des catégories d'opérations relatives aux projets d'aménagement ou d'équipement dont la Commission nationale du débat public est saisie de droit en application du I de l'article L. 121-8 – Article R. 121-2 du code de l'environnement modifié par Décret n°2017-626 du 25 avril 2017 – art.2

Catégories d'opérations mentionnées à l'article L.121-8	Seuils et critères (montants financiers hors taxe) mentionnés à l'article L. 121-8-I
1. a) Création ou élargissement d'autoroutes, de routes express ou de routes à 2 × 2 voies à chaussées séparées ;	Coût du projet supérieur à 300 M € ou longueur du projet supérieur à 40 km.
b) Élargissement d'une route existante à 2 voies ou 3 voies pour en faire une route à 2 × 2 voies ou plus à chaussées séparées ;	
c) Création de lignes ferroviaires ;	
d) Création de voies navigables, ou mise à grand gabarit de canaux existants.	
2. Création ou extension d'infrastructures de pistes d'aérodromes.	Aérodrome de catégorie A et coût du projet supérieur à 100 M €
3. Création ou extension d'infrastructures portuaires.	Coût du projet supérieur à 150 M € ou superficie du projet supérieure à 200 ha.
4. Création de lignes électriques.	Lignes de tension supérieure ou égale à 400 kV et d'une longueur supérieure à 10 km.
5. Création de canalisations de transport de gaz naturel ou assimilé, d'hydrocarbures ou de produits chimiques	Canalisations de transport de diamètre supérieur ou égal à 600 millimètres et de longueur supérieure à 200 kilomètres.
6. supprimé	supprimé
7. Création d'une installation nucléaire de base.	Nouveau site de production nucléaire-Nouveau site hors production électro-nucléaire correspondant à un investissement d'un coût supérieur à 300 M €
8. Création de barrages hydroélectriques ou de barrages-réservoirs.	Volume supérieur à 20 millions de mètres cubes.
9. Transfert d'eau de bassin fluvial (hors voies	Débit supérieur ou égal à un mètre cube par seconde.

navigables).	
10. Équipements culturels, sportifs, scientifiques ou touristiques.	Coût des projets (bâtiments, infrastructures, équipements) supérieur à 300 M €
11. Équipements industriels.	Coût des projets (bâtiments, infrastructures, équipements) supérieur à 300 M €

NOTA :

Conformément aux dispositions du III de l'article 19 du décret n° 2017-626 du 25 avril 2017, les modifications des rubriques 1, 10 et 11 du tableau ne sont pas applicables aux projets pour lesquels une demande d'autorisation a été déposée avant le 1er janvier 2018. La modification de la rubrique 1 n'est pas applicable aux projets dont les conditions de réalisation techniques et financières ont été fixées par le décret n° 2015-1044 du 21 août 2015, par le décret n° 2015-1045 du 21 août 2015 et par le décret n° 2015-1046 du 21 août 2015 susvisés.