



MINISTÈRE
DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Bilan 2020 de la Mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de Bourgogne-Franche-Comté

Présentation à l'assemblée des commissaires enquêteurs de Bourgogne
Lundi 4 octobre 2021

Rappel : la fonction d'autorité environnementale

L'évaluation environnementale (EE) : conduite pour intégrer les enjeux environnementaux dès l'élaboration d'un projet (=étude d'impact) ou d'un plan/ programme (notamment les documents d'urbanisme) en suivant la démarche « éviter, réduire, compenser » (ERC)

Fondement juridique = Ordonnance du 3 août 2016 et décret du 11 août 2016 relatifs à la modification des règles applicables à l'EE des projets, plans et programmes (application des directives européennes)

Obligatoire ou bien après un examen « au cas par cas » selon des catégories de projets, de plans ou de programmes bien définies (Loi énergie climat du 8 novembre 2019 (articles 31 à 35 concernant l'autorité environnementale) + décret du 3 juillet 2020 + Loi ASAP du 7 décembre 2020 (évaluation environnementale de tous les PLU)

Une autorité compétente en matière d'environnement pour rendre des avis sur la qualité de l'évaluation et la prise en compte de l'environnement ou décider de l'examen « au cas par cas »

Plusieurs autorités environnementales selon les situations :

- Nationales = Autorité environnementale (Ae) du CGEDD (Conseil général de l'environnement et du développement durable) ; CGDD (Commissariat général au développement durable)
- Régionales = Mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) ; Préfet de région, autorité en charge du « cas par cas » pour les projets ; Préfet de département pour certains cas ICPE/ Loi Essoc)

Rappel : la fonction d'autorité environnementale

Des avis qui portent sur la qualité de l'évaluation environnementale et sur la prise en compte de l'environnement

Des avis pour les pétitionnaires, le public, l'autorité chargée d'approuver/ autoriser le projet

Les avis sont inclus au dossier d'enquête publique et doivent faire l'objet d'un mémoire en réponse du pétitionnaire pour les projets

Des avis consultatifs, alors que les décisions au cas par cas s'imposent

Ni favorables, ni défavorables, sans jugement sur l'opportunité

Une expertise environnementale indépendante

Amélioration de la qualité et de la lisibilité des éléments mis à disposition du public

Rappel : la fonction d'autorité environnementale

Les MRAe, des entités récentes, dont le champ d'intervention s'est élargi

Création en 2016 (décret 28/04/16) : avis et décisions sur les plans et programmes

Fin 2017 : avis sur les projets (décision du Conseil d'État du 6/12/17) – phase transitoire jusqu'au décret du 3 juillet 2020 qui a acté cette évolution dans le code de l'environnement

Un fonctionnement collégial pour exprimer des avis indépendants

MRAe composée de membres du CGEDD (dont un assure la présidence) et de membres associés issus de la société civile

Règlement intérieur MRAe adopté le 22 septembre 2020 et publié <https://www.bulletin-officiel.developpement-durable.gouv.fr/notice?id=Bulletinofficiel-0031461&reqId=84486bcc-a67d-4d9a-ac1b-4204c8628ea5&pos=2>

Appui du département évaluation environnementale (DEE) de la DREAL, placé sous autorité fonctionnelle de la présidente de la MRAe, qui instruit les demandes et préparent les projets d'avis ou de décisions avec les contributions de l'ARS et des différents services

Publication des avis et décisions sur le site internet des MRAe

Rappel : la fonction d'autorité environnementale

Les autorités environnementales, une communauté de travail

Bilans annuels Ae et MRAe

Synthèses annuelles Ae et Mrae : <http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/les-syntheses-annuelles-des-mrae-r445.html>

Rapports d'activités annuels MRAe BFC : <http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/rapport-d-activite-r272.html>

Groupes de travail, informations réciproques, participations à des avis Ae

Travail collectif pour plus d'efficacité et un traitement plus homogène des dossiers, dans un contexte d'activité croissante

Création de la **conférence des autorités environnementales** en 2020

<https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000042231014?r=qvGcWAv7GV>

Un bilan 2020 satisfaisant malgré la crise sanitaire

Beaucoup moins de dossiers plans/programmes pour avis en 2020 par rapport à 2019 (37 au lieu de 67 pour avis et 109 décisions cas par cas au lieu de 166) du fait du contexte des élections municipales essentiellement, **mais une activité soutenue sur les projets** (63 au lieu de 58 pour avis)

Les ordonnances Covid de reports des délais ont permis de traiter les dossiers dans un contexte de travail dégradé
→ **Retour à un taux de tacite « normal » = 24 % en 2020** (22% en 2018 - 52% en 2019)

Bon fonctionnement MRAe / DREAL (département EE)

Travaux nationaux des autorités environnementales : groupes de travail 2020 sur éolien et photovoltaïque, synthèse annuelle

Bilan quantitatif 2020

23 réunions MRAe dont 12 en audio ou visioconférence

75 avis (délibéré ou échanges électroniques si délégué) dont 28 sur plans programmes (dont 5 SCoT, 5 PLUi, 4 PCAET) et 47 sur projets (dont 12 projets éoliens, 15 projets photovoltaïques, 8 projets d'aménagement, 4 carrières, 4 élevages de volailles...)

Répartition par département assez égale pour les PP – Pour les projets, trois départements ressortent (21/ 71/ 89)

25 absences d'avis (soit 24 %) dont 9 sur plans programmes et 16 sur projets

109 décisions sur des dossiers plans/programmes soumis à un **examen au cas par cas avec 19 soumissions** à évaluation environnementale (17% contre 12% en 2019) - 7 recours gracieux acceptés suite à dossier complété

Webinaire d'échanges avec les bureaux d'études sur l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme (novembre 2020)

Rapport d'activités 2020 MRAe BFC diffusé sur site Internet des MRAe

Bilan qualitatif 2020 : plans et programmes

- une **qualité inégale** des dossiers d'évaluation environnementale
- des **SCoT qui sont trop souvent des documents d'intentions**, parfois très permissifs en consommation d'espace et au regard de la protection des milieux sensibles, sans prescriptions opposables permettant de cadrer réellement les PLU (i), ni de **décliner les objectifs du SRADDET**
- une **évaluation environnementale des PLUi à conduire à une échelle suffisamment fine** (corridors écologiques, diagnostic milieux humides sur les zones ouvertes à l'urbanisation...) et qui accompagne un vrai projet de territoire ne juxtaposant pas des projets communaux
- des évaluations environnementales de **PLU qui doivent se préoccuper de l'articulation avec les territoires voisins**, en particulier en l'absence de SCoT
- **une consommation d'espace qui reste importante**, basée notamment sur un projet démographique déclaré « ambitieux » mais souvent peu réaliste au regard des tendances constatées, et sans tout le travail d'optimisation (mobilisation des logements vacants, renouvellement du bâti, potentialité encore urbanisable des zones U, densités suffisantes, OAP « abouties »...) indispensable pour réduire l'artificialisation et les impacts environnementaux
- **la ressource en eau est un enjeu de plus en plus prégnant** dans l'évaluation environnementale d'un document d'urbanisme à 10 ou 15 ans, qui doit être mieux évalué et conditionner les ouvertures à l'urbanisation, **de même que les capacités d'assainissement** (mises aux normes)
- **les thématiques climat-énergie et transports** ne sont souvent traitées que partiellement et sans beaucoup d'opérationnalité
- **l'articulation entre EE d'un projet et EE du document d'urbanisme** (mise en compatibilité) est très souvent mal appréhendée

Bilan qualitatif 2020 projets

- une **qualité très inégale des études d'impact**, avec une tendance à avoir des parties génériques (description d'un parc photovoltaïque) ou une évaluation qui porte sur la conformité aux réglementations (installation d'élevage intensif)
- un constat quasi général de **l'absence de justification du parti retenu par l'analyse de solutions de substitution raisonnables** portant sur le site d'implantation (au mieux des variantes d'implantation sur le site) ce qui limite considérablement l'évitement de la démarche ERC; ceci est particulièrement vrai pour les projets photovoltaïques qui se développent aujourd'hui dans une logique d'opportunité foncière et de faisabilité technique. Ce constat étant lié à l'absence de démarche de territorialisation du développement des EnR (SCoT, PLUi)
- **des choix d'implantation qui induisent des impacts sur les milieux naturels sensibles** (corridors écologiques, couloirs de migration, zones humides), **la consommation d'espaces agricoles** (en lieu et place de sites dégradés et anthropisés)
- **la notion de projet d'ensemble** tel que défini par le code de l'environnement (L 122-1) n'est pas ou peu prise en compte dans les dossiers : raccordement au réseau public d'électricité, mesures compensatoires, ancien site d'un projet de relocalisation d'une activité, tranches d'un même projet éolien...
- **les projets d'aménagement n'intègrent pas suffisamment les questions d'énergie et de lutte contre le changement climatique**: bilan énergétique global, justification des solutions énergétiques et analyse de variantes au regard de leur impact environnemental, minimisation de l'imperméabilisation des sols...
- **la question de l'analyse des effets cumulés** des projets éoliens sur la biodiversité, le paysage, est de plus en plus prégnante sur certains secteurs

Des pistes pour progresser

- Développer des **formations à destination des maîtres d'ouvrage occasionnels** et sensibiliser/former **les nouveaux élus**
- Inciter les maîtres d'ouvrage à **lancer leurs évaluations environnementales en parallèle aux études** de projet ou de plan programme afin de permettre une meilleure prise en compte de l'environnement et une sécurisation juridique des décisions
- Préconiser dans le cadre de l'évaluation environnementale d'un PLU **la réalisation de diagnostics de biodiversité dans les zones susceptibles d'être ouvertes à l'urbanisation** attestant qu'il n'y a pas d'enjeux majeurs de biodiversité et d'incompatibilité avec la définition des zones à urbaniser
- Créer des **espaces de dialogue entre maîtres d'ouvrage, bureaux d'études, autorités environnementales et autres parties prenantes** de l'évaluation environnementale (et notamment les commissaires enquêteurs) pour échanger sur les attentes réciproques, les sujets nouveaux ou sensibles de sorte à rapprocher les points de vue