



MINISTÈRE
DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Bilan 2023 de la Mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de Bourgogne-Franche-Comté

Présentation du 8 avril 2024 à l'assemblée des commissaires enquêteurs

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) + décrets du 30 juillet et du 13 octobre 2021 (avis conformes code de l'urbanisme))

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) de l'IGEDD (Inspection générale 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)

Les autorités environnementales, une communauté de travail

Bilans annuels Ae et MR Ae

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

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

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

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

En 2022 travail sur les avis concernant la consommation d'espace (ZAN) et concernant le paysage

En 2023 travail sur les avis concernant les projets photovoltaïques (agrivoltaïsme) et la ressource en eau

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

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

Bilan quantitatif 2023

-**21 réunions MRAe** dont 17 en visioconférence

-**74 avis** (délibérés ou échanges électroniques) dont 30 sur plans programmes (dont 5 PLUi, 16 PLU, 3 PCAET, 2 SCoT et 3 cartes communales) et 44 sur projets (dont 10 projets éoliens, 24 projets photovoltaïques, 2 projets d'aménagement, 3 carrières, 4 projets industriels et 3 projets de ZAC et aménagement urbain)

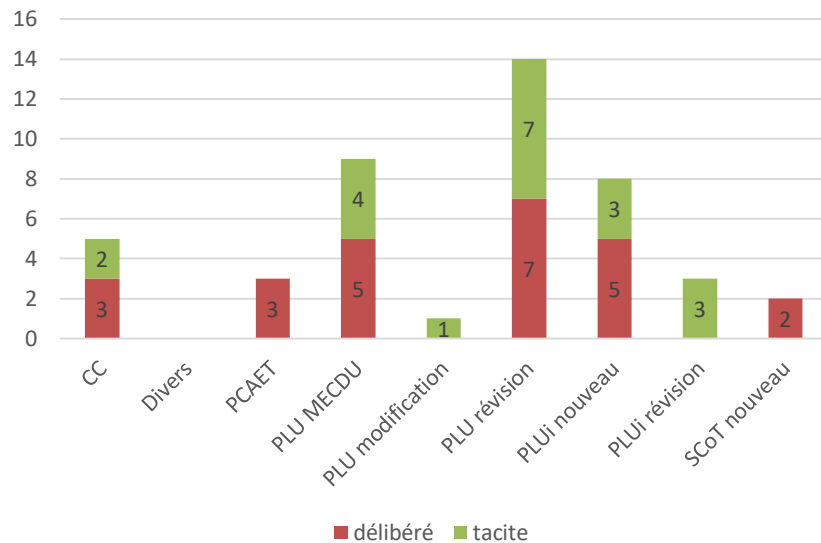
Répartition par département : Pour les plans programmes, deux départements ressortent (25,89) – Pour les projets, deux départements ressortent (89 et 21)

-88 absences d'avis (soit 60 %) dont 33 sur plans programmes et 55 sur projets.

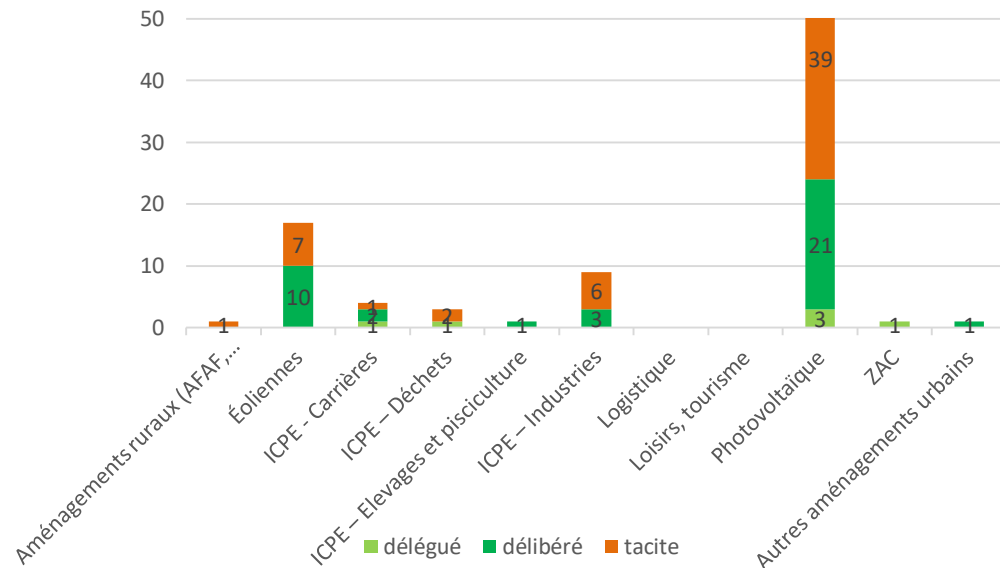
-30 décisions et 64 avis conformes ont été étudiés sur des dossiers plans/programmes soumis à un examen au cas par cas dont 6 soumissions à évaluation environnementale (soit 9%, contre 8% en 2022, 8% en 2021 et 17% en 2020) – 1 seul recours gracieux qui a fait l'objet d'un refus.

-Le rapport d'activités 2023 MRAe BFC est disponible sur site Internet des MRAe

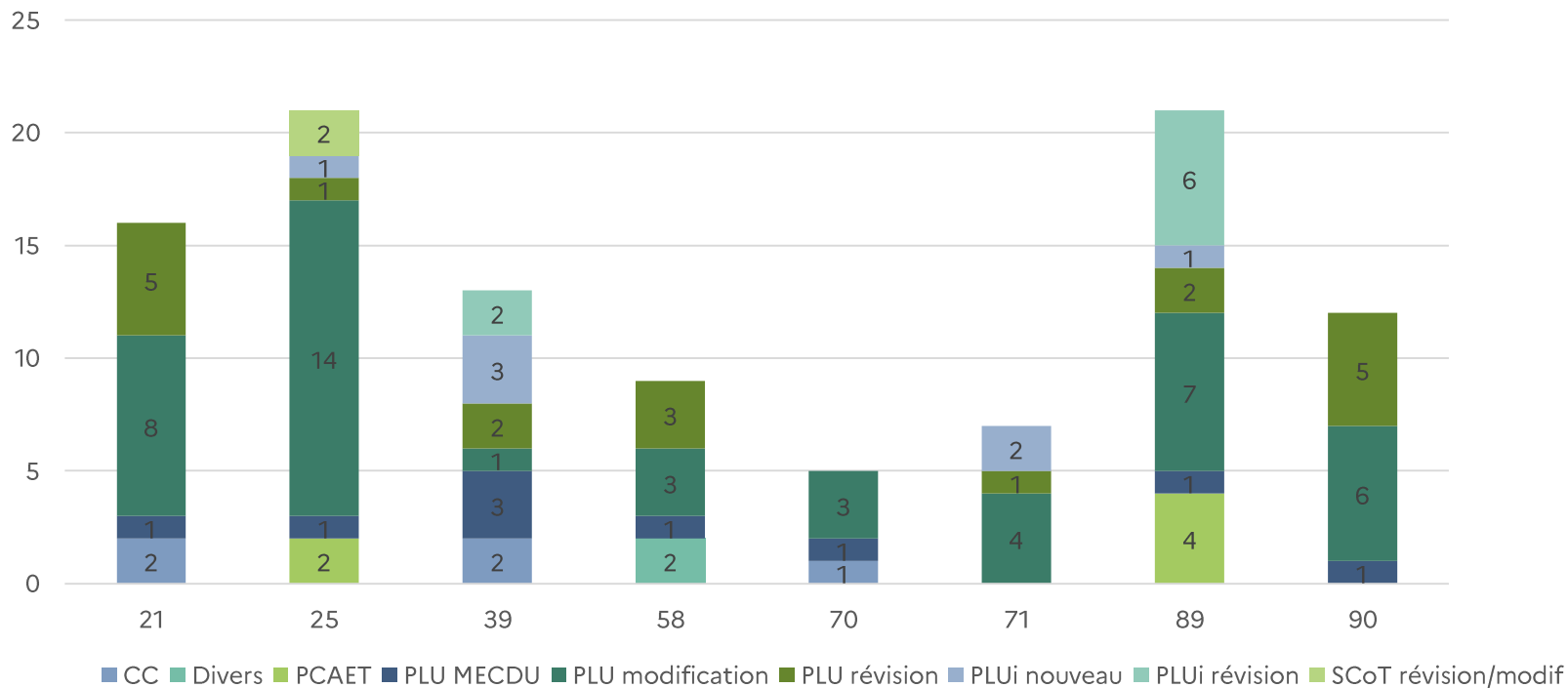
Avis pour les plans programmes en 2023



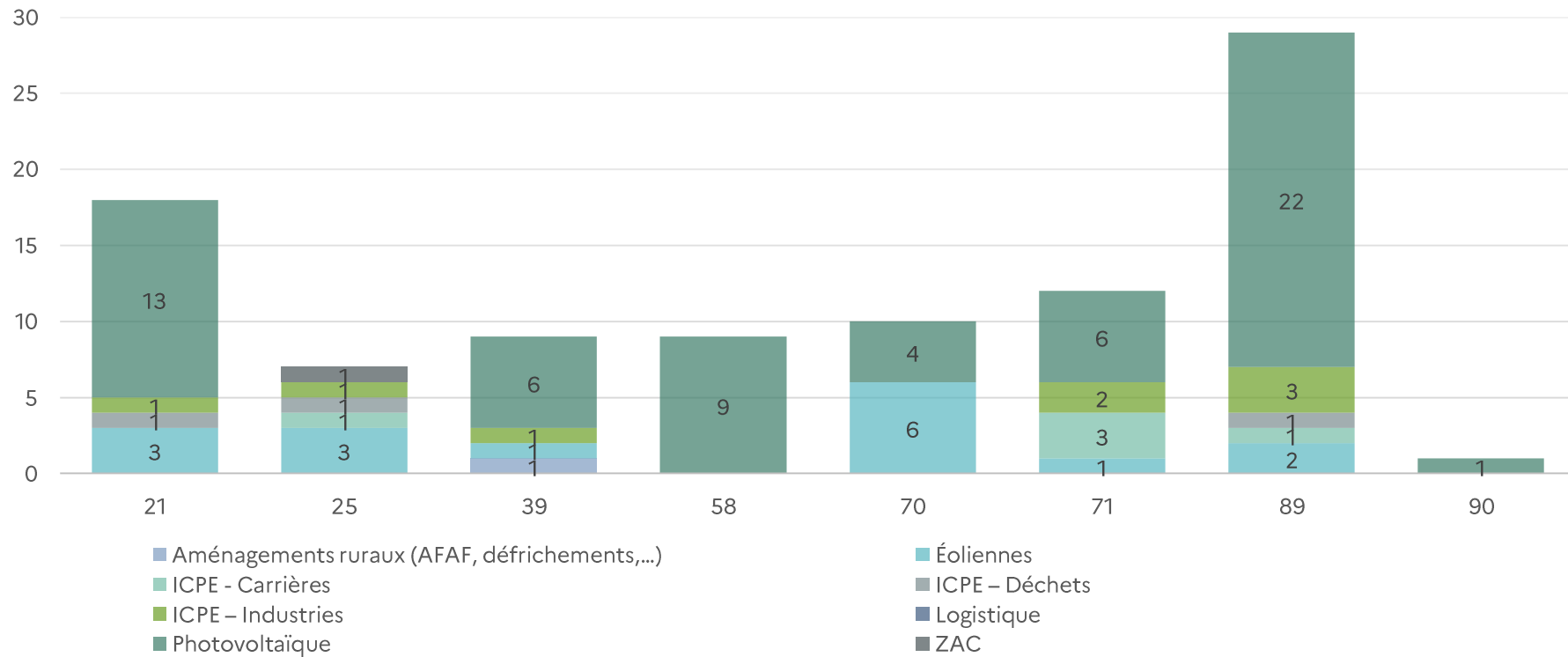
Avis sur projets en 2023

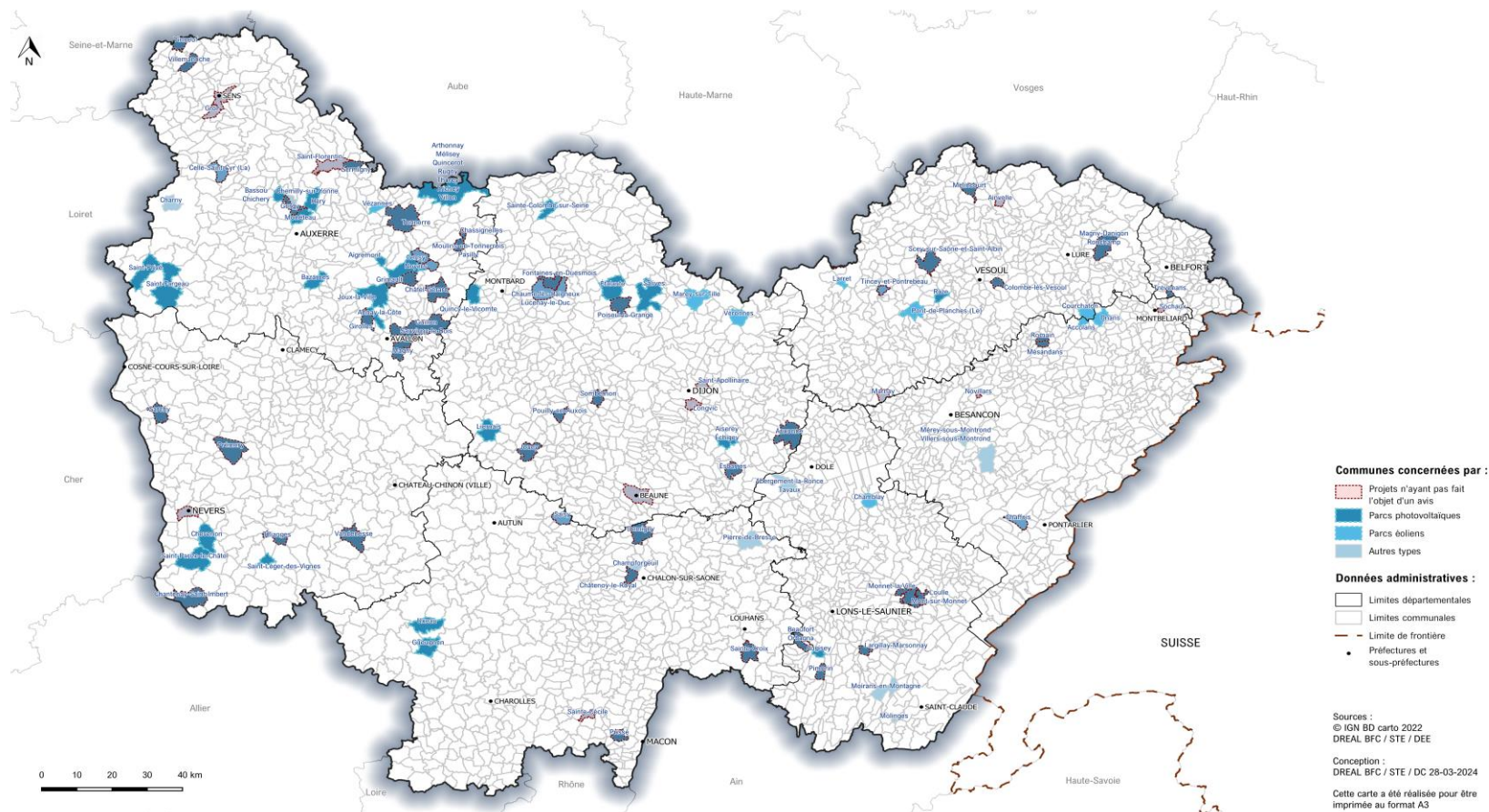


Répartition des plans programmes par type et par département en 2023

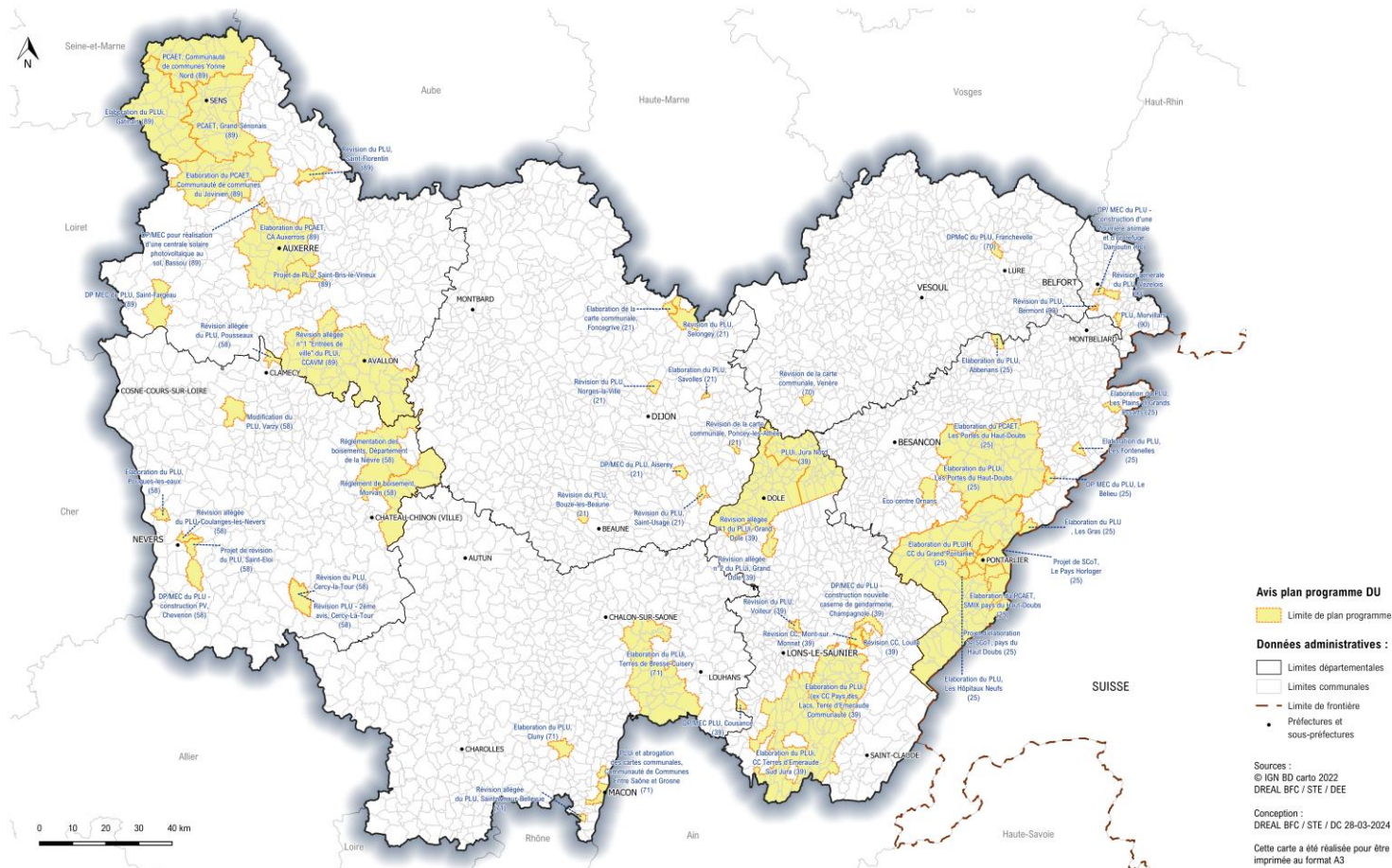


Répartition des projets par type et par département en 2023





Documents d'urbanisme et plans - programmes soumis à avis environnemental de la MRAe en 2023



Bilan qualitatif 2023 : PLU, PLUi, SCOT, PCAET (1/2)

- **Sur le sujet de la consommation d'espace, une minorité de collectivités s'inscrivent dans les objectifs de la loi climat-résilience**, avec des rapports des analyses partielles, un manque de clarté ou de justification des hypothèses de développement, et des choix d'ouverture de secteur à l'urbanisation sans analyse de la recherche du moindre impact environnemental;
- **L'étude de la ressource en eau reste à approfondir**, les études de disponibilité au vu des perspectives de développement ne sont pas toujours présentes, les taux de conformité en matière d'assainissement autonomes sont souvent médiocres, et les compensations de l'imperméabilisation des sols sont rarement prévues;
- **La préservation des milieux naturels, de la biodiversité et des continuités écologiques manque de traduction concrètes malgré des diagnostics initiaux de qualité**: absence d'OAP sur les continuités écologiques pourtant prévues par la loi climat résilience, peu de règlements écrits ou graphiques intégrant des EBC, peu de protection de zonage.

Bilan qualitatif 2023 : PLU, PLUi, SCOT, PCAET (2/2)

- **La prise en compte des enjeux relatifs aux zones humides reste insuffisante** : inventaires non exhaustifs sur les zones prévues d'être ouvertes à l'urbanisation, choix de zones à urbaniser avec milieux humides sans analyse de scénario alternatif d'évitement, compatibilité avec le SDAGE non démontrée...
- **La question du changement climatique est insuffisamment traitée**, peu de lien avec les PCAET quand ils existent, pas de valorisation des outils « climatdiag » de Météo France ou « GES-PLU » du Cerema
- **La planification des Enr à la bonne échelle reste à mettre en œuvre** (article 15 de la loi du 10 mars 2023 relative à l'accélération des Enr est à l'échelle communale, mais peut être réfléchi à l'échelle intercommunale)
- **Le volet mobilité est peu approfondi** alors qu'il représente souvent plus du tiers de émissions de GES
- Les objectifs des **PCAET** restent en retrait par rapport aux trajectoires nationales avec des programmes d'actions **pas suffisamment opérationnels**; la gouvernance et le suivi **mériteraient d'être mieux définis**.

Bilan qualitatif 2023 : les projets photovoltaïques (1/2)

- **Le périmètre du projet est une notion qui n'est pas toujours bien appréhendée.** Le raccordement au réseau électrique, fonctionnellement lié au parc photovoltaïque, et les éventuels renforcements nécessaires du réseau électrique national associés sont rarement étudiés considérant que cela relève de la responsabilité d'Enedis. Pourtant, des impacts restent possibles et il est nécessaire de les étudier dès la conception du parc
- **la justification du projet et l'étude de scénarios alternatifs est souvent insuffisante,** la MRAe recommande alors de présenter une analyse de solutions de substitution raisonnables, avec différents scénarios d'implantation à une échelle au moins intercommunale, en privilégiant des sites déjà artificialisés ou dégradés, tel que préconisé par le Sraddet ; il est en effet regrettable que l'ensemble des possibilités offertes par les surfaces imperméabilisées, les parkings, le bâti n'est pas été mobilisé davantage avant d'utiliser les surfaces agricoles
- **la description de l'état initial est parfois incomplète** et la prise en compte des enjeux écologiques par défaut d'inventaire exhaustif ne permet pas dans ce cas d'appliquer de façon satisfaisante la mesure ERC
- **sur les nombreux projets agrivoltaïques présentés, l'étude préalable agricole n'est pas jointe au dossier,** et la MRAe recommande le plus souvent de compléter la présentation de ce volet agrivoltaïsme en prenant mieux en compte l'activité agricole dans l'aménagement du parc et en présentant la convention avec l'exploitant local, ou les éléments qui la composeront, garantissant la pérennité de l'activité pastorale ou agricole dans le temps ;
- **Peu ou pas d'évaluation complète des émissions de gaz à effet de serre** induites par le projet, directes et indirectes, et de mesures de réduction au delà du respect de la réglementation ou des normes

Bilan qualitatif 2023 : les projets photovoltaïques (2/2)

- **Les méthodes « bilan carbone » présentées ne sont pas toujours suffisamment approfondies.** A plusieurs reprises, la MRAe a été amenée à recommander de détailler le calcul du bilan carbone et du temps de retour énergétique du projet en tenant compte des différentes étapes du cycle de vie du projet, y compris celles liées à la fabrication des cellules, et d'explicitier les mesures spécifiques mises en œuvre pour limiter l'empreinte carbone.
- **L'étude paysagère doit être d'autant plus approfondie que les parcs photovoltaïques sont sur des emprises importantes,** qu'ils s'installent à proximité d'habitations, d'axe de circulation ou avec des possibles co-visibilités avec des monuments historiques sur des sites patrimoniaux sensibles. Dans ces situations, la MRAe recommande de compléter le dossier pour permettre une meilleure appréciation de l'insertion paysagère des projets y compris dans l'analyse des effets cumulés entre projets sur le même secteur

Bilan qualitatif 2023 : les projets éoliens (1/2)

Les principaux enjeux environnementaux relevés sur ces projets sont le plus souvent la lutte contre le changement climatique, la préservation de la biodiversité, de la ressource en eau, du paysage, du patrimoine et du cadre de vie.

Au vu des enjeux majeurs que représente la préservation de l'avifaune et des chiroptères notamment en milieu forestier, les principales recommandations ont été :

- d'étudier les scénarii de sites alternatifs** en comparant leurs impacts sur l'environnement : plus précisément, la MRAe a recommandé de mieux justifier le choix du site au regard du moindre impact environnemental par une analyse de solutions de substitution raisonnables plus approfondie intégrant les espaces agricoles et par l'étude de variantes en recherchant un évitement des forêts et des lisières boisées après avoir constaté que le choix des sites retenus posait question puisqu'il ne tenait pas compte des préconisations d'EUROBATS22 qui recommande une distance minimale de 200 m des éoliennes par rapport aux lisières et aux forêts ;
- de mettre à jour le diagnostic écologique** concernant la flore et les milieux naturels suite aux coupes forestières réalisées de certaines parcelles et de le compléter en élargissant l'aire d'étude rapprochée pour l'avifaune et les chiroptères ;
- de réévaluer à la hausse les enjeux** pour l'avifaune migratrice ;

Bilan qualitatif 2023 : les projets éoliens (2/2)

Les études paysagères des études d'impact présentées sont souvent approfondies au vu des enjeux importants à prendre en compte. La MRAe a été pourtant amenée à recommander régulièrement :

-de compléter et d'améliorer la qualité des photomontages, d'étudier l'impact sur le paysage nocturne et d'analyser les effets de surplomb et d'ombres portées sur les zones habitées proches

-de réévaluer à la hausse l'effet de saturation visuelle en envisageant comme alerte un seuil de respiration inférieur à 160°,

-d'étendre la mise en œuvre des mesures paysagères à l'ensemble des villages impactés, notamment en termes de saturation visuelle, et de préciser la mesure de synchronisation du balisage lumineux avec les autres parcs éoliens

Des pistes pour progresser...

- Des **typologies d'avis** proportionnés aux enjeux: complet, ciblé, flash
- Importance des **contributions des DDT et des autres services de la DREAL** (plan-programmes et projets)
- Importance de la qualité des **cadrages amont** par les services de l'Etat. Possibilité de cadrage préalable des Ae.
- 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 autorisations et 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

Contexte 2023-2024

- Renouvellement des membres permanents à la MRAe
- Renouvellement des équipes des chargés de mission évaluation environnementale au sein de la DREAL
- Le transfert des cas par cas projets (compétence préfets) à la MRAe n'aura pas lieu en 2024
- Les décrets d'application de la loi industrie verte, de la loi relative à l'accélération de la production des énergies renouvelables et de la simplification en matière d'environnement
- Une mission Igedd nationale « écoute bénéficiaires et impacts des avis AE sur la décision publique » rendra prochainement son rapport.

**Merci de votre attention,
A votre écoute...**