

Synthèse annuelle 2021 de la conférence des autorités environnementales



Éditorial

La conférence des autorités environnementales rend compte dans cette synthèse de l'activité en 2021 des différentes entités qui la composent. Cet exercice annuel donne à ces dernières l'opportunité de traiter, en plus du bilan de leur production, une sélection de sujets qu'elles jugent sensibles et importants à la lumière des dossiers qu'elles examinent, de revenir sur leurs principaux constats et d'explicitier leurs attentes vis-à-vis des porteurs de projets et des acteurs de la planification. Ont été retenus cette année: la vulnérabilité au changement climatique, les plans locaux d'urbanisme intercommunaux, les projets de carrières, ainsi que les projets de centrales photovoltaïques et le développement de l'«agrivoltaïsme»¹.

En 2021, les saisines des autorités environnementales pour avis ou décision ont significativement augmenté après l'importante baisse de 2020, sans retrouver toutefois les niveaux constatés en 2018 et 2019. La production a progressé, permettant notamment une nette diminution des absences d'avis pour la deuxième année consécutive.

Ces résultats ont été acquis grâce à la forte mobilisation des équipes au sein des autorités environnementales et des directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL), à la capacité d'adaptation dont elles ont fait preuve et à leur recherche constante d'efficacité. Les maintenir dans la durée pourrait toutefois s'avérer difficile suivant le volume des flux de demandes, compte tenu des incertitudes sur l'évolution des moyens au niveau régional.

Les autorités environnementales recueillent aujourd'hui de nombreux signes d'intérêt sur leur action en faveur de l'environnement. Elles ont gagné confiance et crédibilité en rendant des avis qui explicitent et soulignent les difficultés et les faiblesses des dossiers, mais aussi leurs points positifs ; la présence des membres associés au sein de leurs collèges est la clé de voute de cette crédibilité. Elles facilitent l'émergence de projets qui préservent mieux l'environnement et la santé humaine ; leurs avis permettent au public de comprendre les enjeux des dossiers mis à l'enquête publique et de

participer à l'élaboration de la décision autorisant le projet.

Les autorités environnementales observent cependant avec une vive inquiétude la complexification du cadre réglementaire dans lequel elles interviennent² : la lisibilité du dispositif se dégrade pour les porteurs de projets ou de plans et programmes comme pour les services chargés de sa mise en œuvre.

Elles alertent donc une nouvelle fois sur l'insécurité juridique qui résulte de cette complexité toujours plus grande, en décalage avec la volonté politique d'accompagner l'implantation d'activités sur le territoire.

Enfin, l'évaluation environnementale reste encore trop souvent perçue comme une contrainte, en perdant de vue ce que la démarche peut apporter pour l'environnement, la qualité et l'acceptabilité des projets.

Les autorités environnementales appellent donc de leurs vœux une approche renouvelée qui permette de renouer avec le sens de l'évaluation environnementale tel que définie dans les directives européennes : une démarche continue, itérative et transversale, qui vise à améliorer la conception des projets, plans et programmes en intégrant la prise en compte des enjeux environnementaux et de santé humaine dès les phases amont de réflexions et en favorisant la participation du public aux décisions.

Jean-Martin Delorme

Président de la conférence
des autorités environnementales

¹ L'agrivoltaïsme associe une production d'électricité photovoltaïque et une production agricole sur une même surface.

² Voir par exemple, les différents acteurs ou autorités impliqués dans le processus des avis d'autorité environnementale et l'articulation de leurs champs d'interventions respectifs, comme l'illustre pour les examens au cas par cas, la mise en place de plusieurs procédures spécifiques sur les projets ou sur les documents d'urbanisme.

Sommaire

Éditorial.....	2
Introduction.....	5
1. Le bilan quantitatif de l'activité des autorités environnementales en 2021 ..	6
1.1 Les avis.....	8
1.1.1 Les plans/programmes.....	10
1.1.2 Les projets.....	12
1.2 Les décisions.....	15
1.2.1 Sur les plans et programmes.....	15
1.2.2 Sur les projets.....	16
1.2.3 Les recours	17
1.3 Les cadrages.....	17
1.4 Le fonctionnement et les moyens mobilisés	17
1.4.1 Les collèges des MRAe	17
1.4.2 La place centrale des agents des DREAL dans le dispositif des MRAe.....	18
2. L'analyse des avis et des décisions de 2021	20
2.1 La vulnérabilité et l'adaptation au changement climatique	21
2.1.1 Le phénomène d'îlot de chaleur urbain : une analyse à approfondir et des mesures à développer dans les projets d'aménagement	22
2.1.2 La tension sur la ressource en eau : des analyses pas assez anticipatrices, quand elles existent, la nécessité d'une étude des impacts cumulés, un socle de connaissances à renforcer.....	22
2.1.3 Le recul du trait de côte et la submersion marine : une prise en compte insuffisante, des hypothèses à expliciter, des analyses insuffisamment anticipatrices	23
2.1.4 Un risque d'incendie à prendre plus en compte	24
2.1.5 Mieux anticiper l'augmentation générale des niveaux d'aléas et les risques de rupture avec l'aggravation des phénomènes climatiques	24
2.2 Les plans locaux d'urbanisme intercommunaux.....	26
2.2.1 Un panorama rapide de la situation	26
2.2.2 Des questions de méthode : appréhender la complexité des enjeux à l'échelle intercommunale sans nuire à la compréhension du projet	26
2.2.3 Quelques constats et attentes des autorités environnementales sur les différentes thématiques.....	27
2.2.4 Les effets des ouvertures à l'urbanisation.....	29

2.2.5	Les indicateurs de suivi du PLUi	29
2.2.6	Deux orientations nécessaires pour les futurs PLUi	29
2.3	Les centrales photovoltaïques au sol et le foncier agricole	31
2.3.1	Généralités	31
2.3.2	L'articulation avec les documents de planification de l'urbanisme	32
2.3.3	Les enjeux du foncier agricole	33
2.3.4	Une filière agrivoltaïque à définir et encadrer	34
2.4	Les projets de carrières	36
2.4.1	Un panorama rapide de la situation	36
2.4.2	Des questions de méthode	36
2.4.3	Quelques constats et attentes des autorités environnementales sur les différentes thématiques	38
Conclusion		40
Annexes		41
Annexe 1 - Les évolutions juridiques de 2021		42
Annexe 2 - Le cadre de l'évaluation environnemental		43
▪	Les directives européennes	43
▪	Le cadre législatif et réglementaire national	43
▪	Les plans et programmes	44
▪	Les projets	44
▪	Les avis d'autorité environnementale	47
▪	Les décisions à la suite d'un examen au cas par cas	48
▪	La fonction d'autorité environnementale et les méthodes mises en œuvre	48
Annexe 3 - Nombre d'avis et de décisions rendus en 2021		54

Introduction

Certains projets et plans ou programmes sont soumis à évaluation environnementale en fonction de leurs caractéristiques propres et de leurs impacts potentiels sur les milieux et la santé humaine. Plusieurs directives européennes encadrent l'évaluation environnementale³.

L'objectif de l'évaluation environnementale est d'améliorer la conception des plans, programmes et projets par la prise en compte des enjeux environnementaux et de santé humaine le plus en amont possible et notamment en amont du processus décisionnel. Ces évaluations sont réalisées sous la responsabilité des porteurs de projets et de plans ou programmes.

Pour permettre au public d'être correctement informé au moment de sa consultation et de participer à l'élaboration de la décision, il est prévu qu'une « autorité compétente en matière d'environnement » rende un avis public sur la qualité des évaluations et la prise en compte de l'environnement par les projets, les plans et les programmes évalués.

Certains projets ou plans/programmes n'entrent pas dans le cadre de l'évaluation environnementale systématique, mais relèvent d'un examen préalable au cas par cas. Une décision explicite et motivée est prise pour les soumettre ou non à cette évaluation en fonction de critères environnementaux précisés par les directives.

Le cadre législatif et réglementaire national introduit désormais la distinction entre autorité environnementale chargée de rendre l'avis et autorité en charge de l'examen au cas par cas. Les fonctions d'autorité environnementale sont assurées, suivant les types de plans, programmes et projets et les maîtres d'ouvrage concernés, par les missions régionales d'autorité environnementales du CGEDD (« MRAe »), la formation d'autorité environnementale du

Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) désignée ci-après sous l'appellation « Ae », et le ministre chargé de l'environnement (dans la suite de la synthèse, cette autorité sera appelée « AE Ministre »). L'examen au cas par cas est conduit pour les plans et programmes par les MRAe ou l'Ae; un nouveau dispositif, dit « ad hoc », vient en outre d'être créé pour certaines procédures d'élaboration ou d'évolution de documents d'urbanisme⁴. Pour les projets, l'autorité compétente peut être les préfets, l'Ae, l'AE Ministre ou les MRAe dans de rares cas.

La répartition des compétences est décrite dans l'annexe 2, qui revient en détail sur les modalités de travail et notamment les grands principes de fonctionnement adoptés par les autorités environnementales du CGEDD (Ae et MRAe).

« Une conférence des autorités environnementales s'assure du bon exercice de la fonction d'autorité environnementale (...) Elle comprend le vice-président du Conseil général de l'environnement et du développement durable qui la préside, les présidents de la formation et des missions régionales d'autorité environnementale ainsi que le commissaire général au développement durable, représentant le ministre chargé de l'environnement en sa qualité d'autorité environnementale. »⁵

Le présent rapport rend compte de l'activité et de la production des membres de la conférence en 2021, à la fois en tant qu'autorités environnementales, et en tant qu'autorités chargées de l'examen au cas par cas pour les plans ou programmes ainsi que pour certains projets. Ils sont désignés à plusieurs reprises dans le texte comme « les autorités environnementales » par souci de simplicité.

³ La directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, et la directive 2011/92/UE du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement modifiée par la directive 2014/52/UE du 16 avril 2014.

⁴ Décret n° 2021-1345 du 13 octobre 2021 portant modification des dispositions relatives à l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme et des unités touristiques nouvelles. L'examen au cas par cas « ad hoc » permet à la personne publique responsable d'autoévaluer la nécessité de réaliser une évaluation environnementale, cette autoévaluation étant soumise à un avis conforme de l'autorité environnementale.

⁵ Décret n° 2015-1229 du 2 octobre 2015 modifié relatif au Conseil général de l'environnement et du développement durable

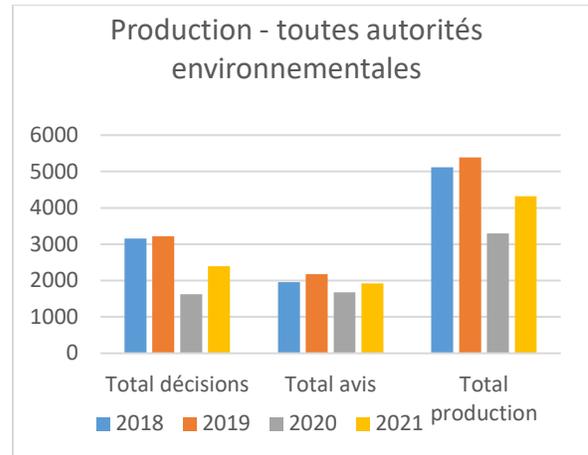
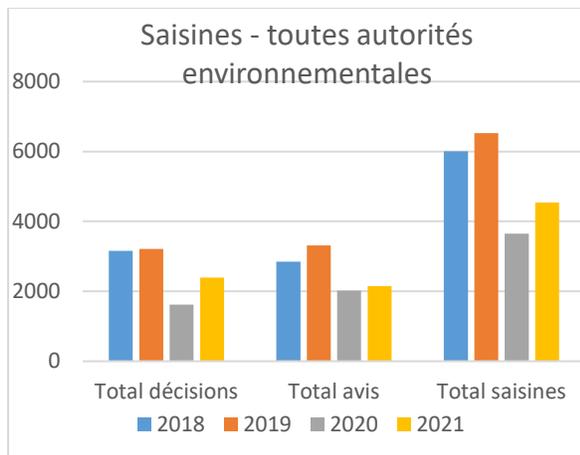
1. Le bilan quantitatif de l'activité des autorités environnementales en 2021

En 2021, les MRAe, l'Ae et l'AE Ministre ont été saisies de 4 547 dossiers, sur lesquels elles ont pris 2 390 décisions (respectivement 2 202, 155 et 33 décisions) et rendu 1 923 avis (respectivement 1 756, 159 et 8 avis). Les données par type de dossier et par autorité environnementale sont détaillées en annexe 3.

Le volume des saisines est en nette hausse par rapport à l'année 2020 : +25 %.

L'année 2020 avait été marquée à la fois par la crise sanitaire et le ralentissement général de l'activité qui en a découlé, et par l'installation, à la suite des élections du printemps 2020, de nouveaux exécutifs locaux, ce qui a conduit à une demande modérée sur les documents d'urbanisme.

Les demandes adressées aux MRAe restent toutefois globalement en deçà des niveaux constatés en 2018 et en 2019, en retrait de 27 % par rapport à 2018, et de 32 % par rapport à 2019 ; ces constats généraux recouvrent des situations hétérogènes suivant les types de dossiers concernés et les régions, dont l'analyse en est faite dans la suite du chapitre. En revanche, l'Ae dépasse nettement son niveau d'activité de la période d'avant-crise, hormis pour les décisions sur projets sur lesquelles son champ de compétence a évolué en 2020. L'AE Ministre a retrouvé un niveau d'activité comparable aux années 2018-2019.

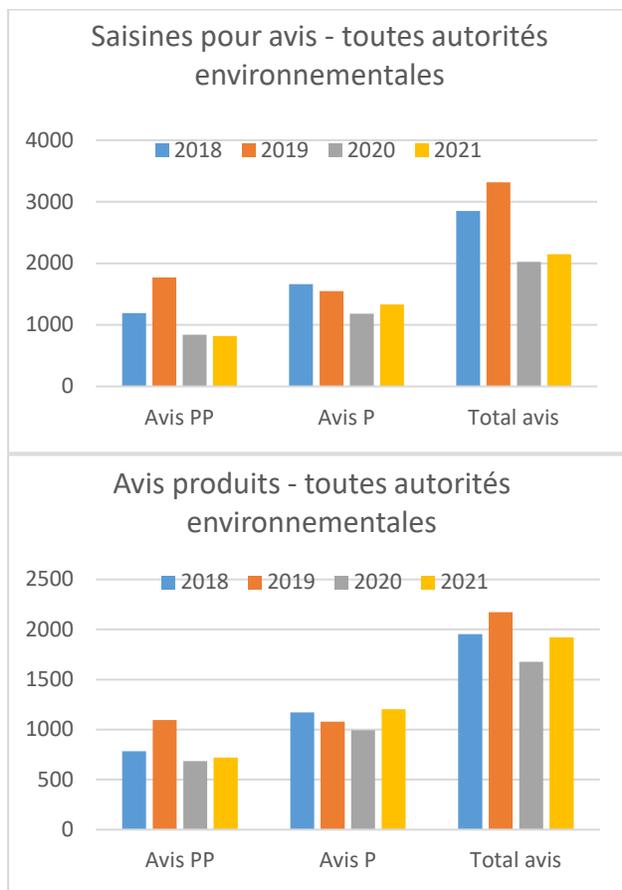


Les grands principes de fonctionnement adoptés par les autorités environnementales du CGEDD, (Ae et MRAe), qui visent à garantir l'indépendance des décisions et avis rendus, la transparence des différentes étapes d'élaboration des avis et des décisions et une collégialité proportionnée aux enjeux des dossiers, ont été conservés.

Les autorités environnementales ont dû s'adapter en 2021 aux conditions de travail imposées par la crise sanitaire, comme elles l'avaient fait en 2020 : le télétravail est resté la règle sur de longues périodes, et une grande partie des réunions des collègues ont été tenues en visio-conférence. Un certain nombre de problèmes matériels avaient été réglés en 2020 (notamment pour l'équipement des agents concernés), mais l'organisation du travail est restée complexe. Les niveaux de production atteints dans ce contexte, en progression de près d'un tiers par rapport à l'année passée pour les MRAe, ont été le fruit d'une mobilisation collective forte et constante dans la durée, tout particulièrement au sein des équipes dédiées des DREAL.

1.1 Les avis

Les autorités environnementales ont été saisies de 2 149 demandes d'avis : 1 969 pour les MRAE, 172 pour l'Ae et 8 pour l'AE Ministre. Elles en ont rendu 1 923.



Pour les MRAE, les demandes d'avis sont restées stables entre 2020 et 2021 (+3 %), en léger repli pour les saisines relatives aux plans et programmes (-10 %), alors que les demandes relatives aux projets augmentent, reflétant le redémarrage de l'activité économique.

Les régions connaissent des dynamiques très différentes. Pour les saisines, ce sont les régions Grand Est, Ile-de-France et Pays de la Loire qui connaissent le rattrapage le plus fort par rapport à 2020 (+25 %, +15 % et +11 % respectivement). Six régions sur les 13 métropolitaines connaissent une quasi-stabilité des demandes. La région des Hauts-de-France est celle qui retrouve le niveau de demande le plus proche de 2018.

En termes de production, les MRAE retrouvent en 2021 un niveau proche de 2018, avec 1 756 avis. Les 5 régions qui augmentent le plus leur nombre

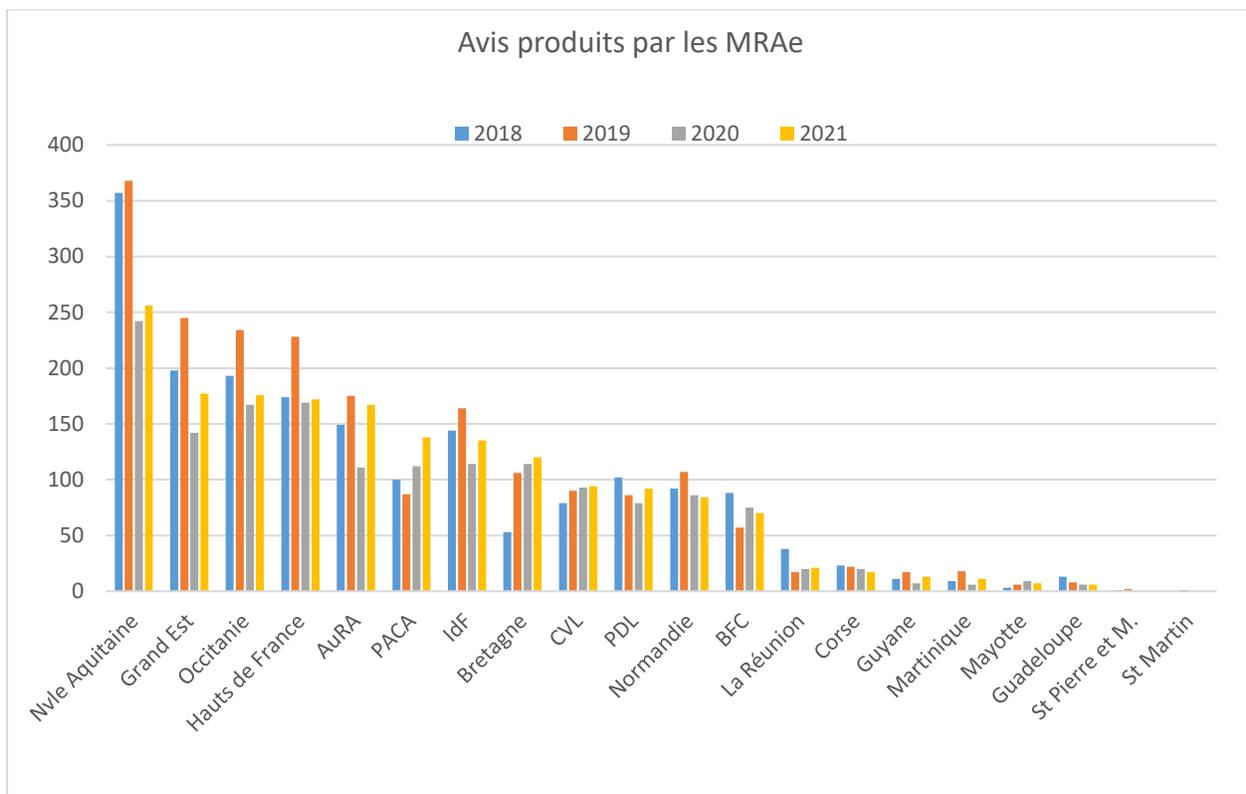
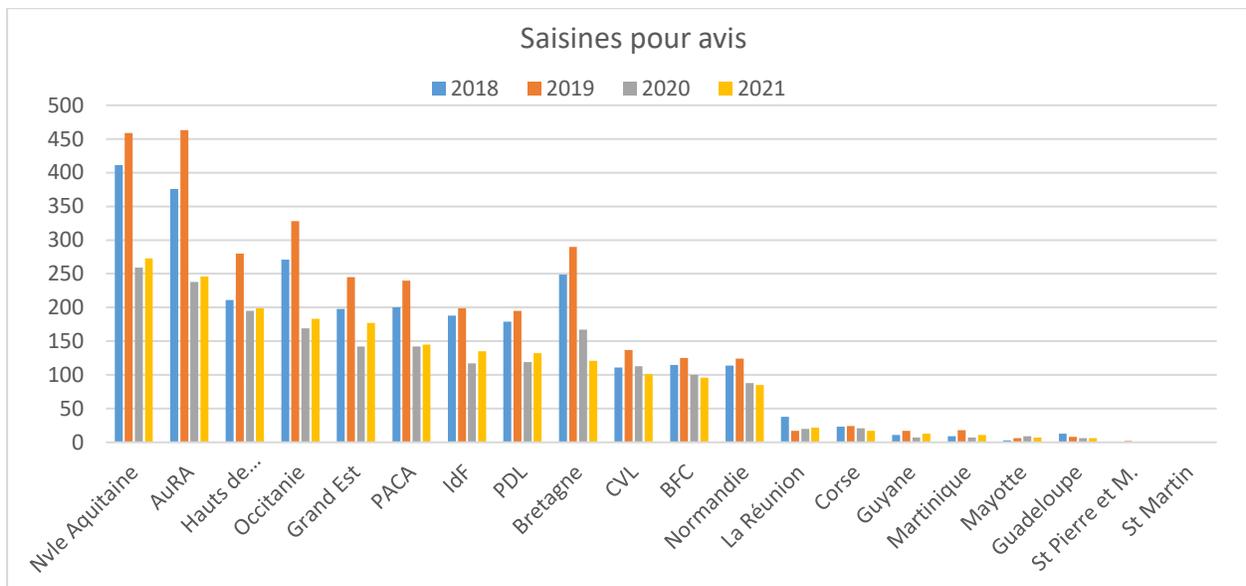
d'avis en 2021 par rapport à 2020 sont : Auvergne-Rhône-Alpes (+50 %), Grand Est (+25 %), Provence-Alpes-Côte d'Azur (+23 %), Ile-de-France (+18 %) et Pays de la Loire (+16 %). Au-delà de la dynamique des demandes propres à ces régions, ces constats reflètent aussi les efforts réalisés par les équipes qui ont par le passé connu des niveaux d'absence d'avis élevés (exemples de Auvergne-Rhône-Alpes et Provence-Alpes-Côte d'Azur).

L'Ae connaît un quasi-doublement des demandes d'avis en 2021 par rapport à 2020, une croissance particulièrement forte des demandes sur les plans et programmes (81 dossiers au lieu de 26).

Les 226 absences d'avis relèvent, pour la majeure partie, des MRAE (213) mais aussi désormais de l'Ae (13). Elles représentent 11 % du volume des demandes. Elles reflètent les difficultés auxquelles sont confrontées les autorités environnementales dans la gestion de leur plan de charge, en particulier pour absorber des pics de demandes concentrés sur une période, ou pour traiter certains projets ou dossiers particulièrement complexes (nouvelle ligne à grande vitesse, Cigeo,...) dans les délais qui leur sont fixés.

La plupart des autorités environnementales ont engagé des démarches visant à adapter leurs méthodes de travail et à dégager des marges de manœuvre pour limiter le volume de ces absences d'avis. Cela passe notamment par la recherche de simplifications, y compris dans la structuration des avis, par la rédaction d'avis ciblés sur les enjeux identifiés comme les plus sensibles ou appelant des observations ou recommandations. La capitalisation de l'expérience des MRAE au sein de la conférence des autorités environnementales ou à une échelle régionale contribue aussi à accroître la productivité, via la mise au point de référentiels, de grilles d'analyses, de recueil d'exemples de rédactions, mis à disposition des instructeurs. Des résultats concrets sont obtenus, comme le montrent les évolutions de la production sur les quatre dernières années et la résorption importante des absences d'avis (qui va au-delà de l'effet de la baisse des demandes).

Face à une surcharge inédite, l'Ae a, de son côté, apporté des modifications significatives à ses processus et procédé à des arbitrages sur plusieurs types de plans/programmes (programmes financiers, plans de prévention des risques).



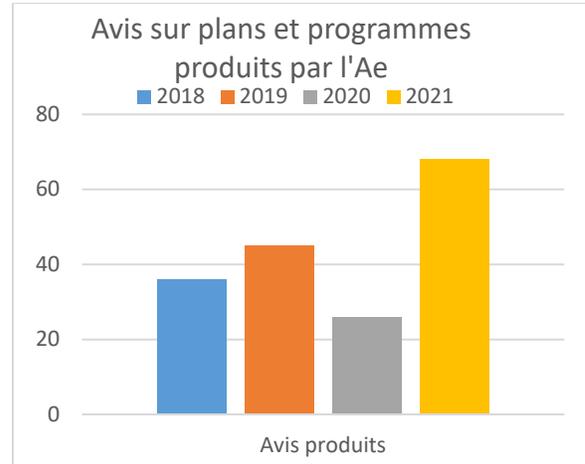
1.1.1 Les plans/programmes

Les autorités environnementales ont été saisies de 817 dossiers relatifs à des plans et programmes, sur lesquels elles ont rendu 720 avis. L'ensemble des dossiers concernent les MRAe (736 dossiers) ou l'Ae (81 dossiers).

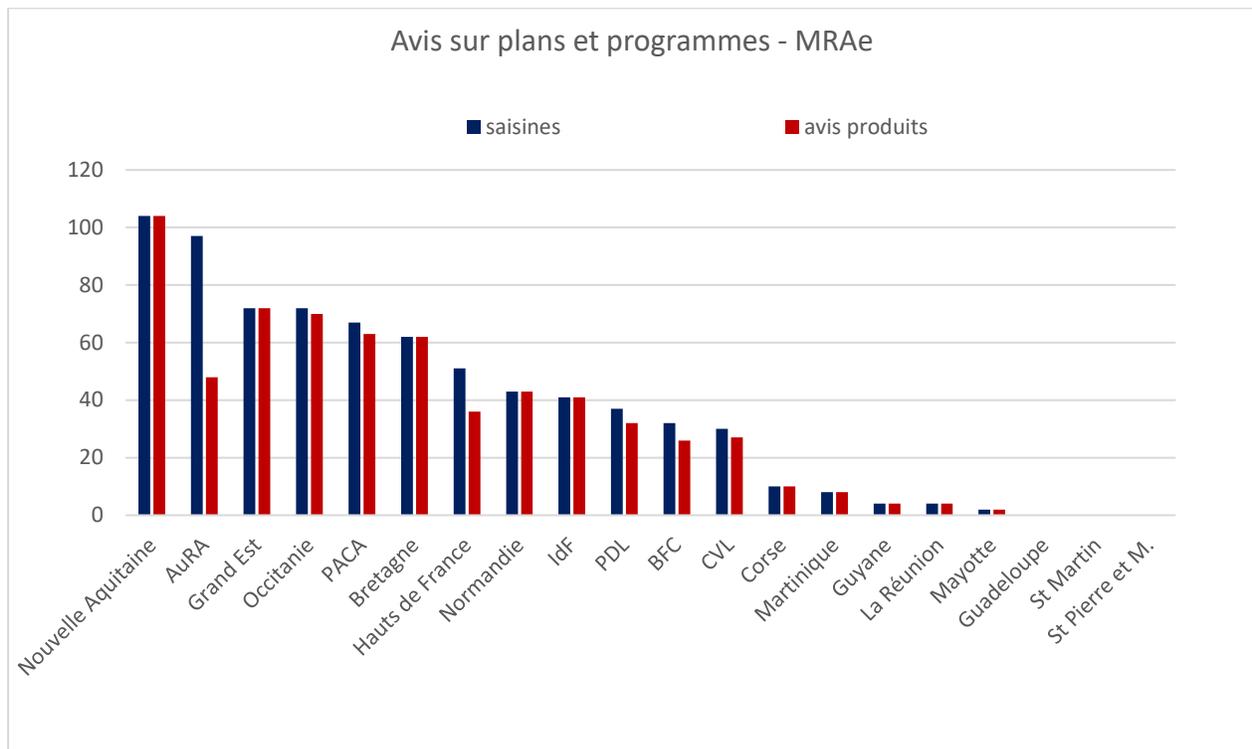
Le volume des demandes est quasi-stable entre 2020 et 2021, avec un contraste notable entre les MRAe et l'Ae ; comme relevé précédemment, alors que les demandes faites aux MRAe sont orientées en légère baisse en moyenne (-10 %), les situations étant différentes selon les régions, l'Ae a vu un triplement des demandes sur ce type de dossiers.

L'Ae a eu en 2021 une très forte activité sur les plans et programmes nationaux et interrégionaux. Cela est lié, d'une part, au calendrier des plans de financement européens, et d'autre part, à l'arrivée à échéance d'un grand nombre de documents de planification dans le domaine de l'eau, des risques et des façades maritimes.

Pour les MRAe, le nombre de saisines sur les documents d'urbanisme, majoritaires dans leur plan de charge, n'a pas connu de hausse marquée par rapport à 2020, année de mise en place des nouveaux exécutifs locaux.



Les niveaux de saisines et le nombre d'avis produits les plus élevés sont observés en Nouvelle-Aquitaine, comme les années précédentes, en Auvergne-Rhône-Alpes, suivies de Grand Est et Occitanie, puis Provence-Alpes-Côte d'Azur et Bretagne. Les saisines sont très élevées en Auvergne-Rhône-Alpes (98 dossiers), mais la production reste en retrait (47 avis).



Les types de dossiers traités

Comme les années précédentes, les trois quarts des saisines (614 sur 817) portent sur des documents d'urbanisme, SCoT, PLU intercommunaux (PLUi), PLU ou cartes communales. Les demandes relatives à des documents d'urbanisme sont très stables par rapport à l'année passée, et nettement en deçà des niveaux relevés en 2019, année pré-électorale.

Les 614 saisines se répartissent comme suit :

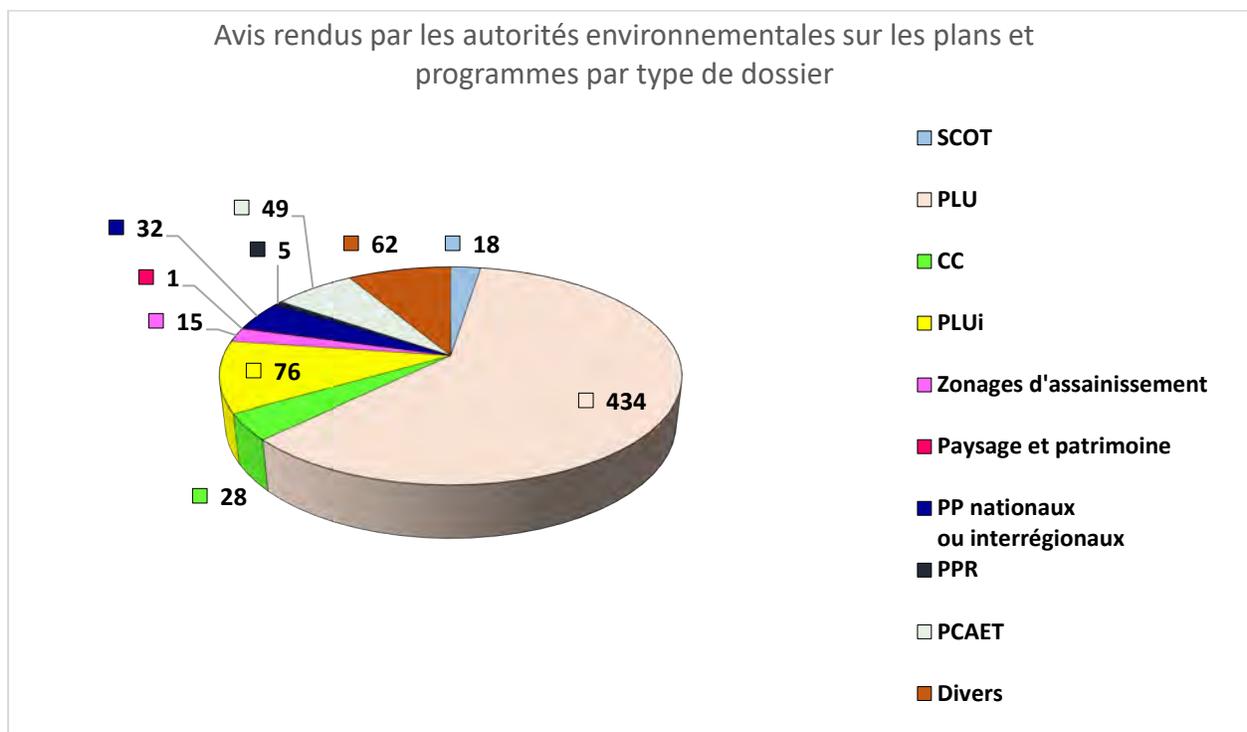
- 484 concernent des plans locaux d'urbanisme (PLU) dont 434 ont fait l'objet d'un avis ; 40 % sont des révisions, et 21 % des mises en compatibilité ;
- 82 concernent des plans locaux d'urbanisme intercommunaux (PLUi), dont 76 ont fait l'objet d'un avis ;
- 18 concernent des schémas de cohérence territoriale (SCoT), toutes ont fait l'objet d'un avis ;
- 30 concernent des cartes communales (CC), dont 28 ont fait l'objet d'un avis.

Le nombre de SCoT et de plans climat air énergie territoriaux (PCAET) soumis aux MRAe diminue nettement par rapport à l'année passée : 18 avis

produits sur des SCOT contre 45 en 2020, et 49 contre 92 pour les PCAET.

Les autorités environnementales ont également été saisies de 16 zonages d'assainissement (eaux usées, eaux pluviales), 15 avis ont été rendus. 76 dossiers d'une autre nature leur ont été adressés (schémas d'aménagement et de gestion des eaux, des plans ou schémas relatifs à la forêt ou au bois, des plans de prévention des risques, plans régionaux de prévention et de gestion des déchets, plans de déplacements urbains, projets stratégiques de grands ports maritimes), sur lesquels ont été rendus respectivement 62 avis.

L'Ae a été saisie de 34 plans nationaux ou interrégionaux (dont 32 ont fait l'objet d'un avis) : 11 schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE), 11 plans de gestion des risques d'inondation (PGRI), 4 documents stratégiques de façade (DSF), le fonds européen pour les affaires maritimes, la pêche et l'aquaculture (FEAMPA), le projet stratégique d'HAROPA Ports, ainsi que 4 dossiers INTERREG internationaux, frontaliers et interrégionaux.



Les modalités d'adoption

Les modalités de délibération varient selon les autorités environnementales, en fonction des règles que chacune se fixe en toute indépendance.

Tous les avis de l'Ae sont collégiaux.

Près des trois-quarts des avis des MRAe sur les plans et programmes (soit exactement 475 avis sur 652) ont été délibérés de façon collégiale⁶, en augmentation par rapport aux trois dernières années.

En particulier, la totalité des SCoT fait l'objet d'une délibération ; les nouveaux PLUi et les PCAET font en très grande majorité l'objet d'un avis délibéré (de l'ordre de 80 % d'entre eux).

Sans doute le nombre de saisines a-t-il conduit certaines MRAe à privilégier plus nettement ce mode de traitement ; elles sont nombreuses à faire le choix de délibérer tous les avis relatifs à des plans et programmes ou leur quasi-totalité (Bretagne, Centre-Val de Loire, Normandie, Occitanie, Provence-Alpes-Côte d'Azur, Pays de la Loire, Corse et régions d'outremer).

La délégation donne toutefois des souplesses appréciables pour mieux répartir la charge de travail et réguler le nombre de dossiers à examiner dans les séances collégiales. Auvergne-Rhône-Alpes, Hauts-de-France et Ile-de-France tout en pratiquant largement la délibération collégiale, gardent une proportion d'avis pris par délégation de 15 à 20 %. Bourgogne-Franche-Comté délibère collégialement environ 60 % de ses avis.

Grand Est et Nouvelle Aquitaine sont les régions qui pratiquent le plus la délégation ; une fois la doctrine de la MRAe stabilisée en réunion de collège pour un type de dossier ou de thématique, les demandes postérieures sont le plus souvent déléguées. L'absence de délibération en séance de collège n'exclut pas toutefois d'exercer la collégialité : un « tour collégial » dématérialisé est organisé dans de nombreuses MRAe, qui permet l'intervention de plusieurs membres avant finalisation de l'avis et adoption par le président ou un membre permanent de la MRAe ayant reçu délégation.

Les absences d'avis

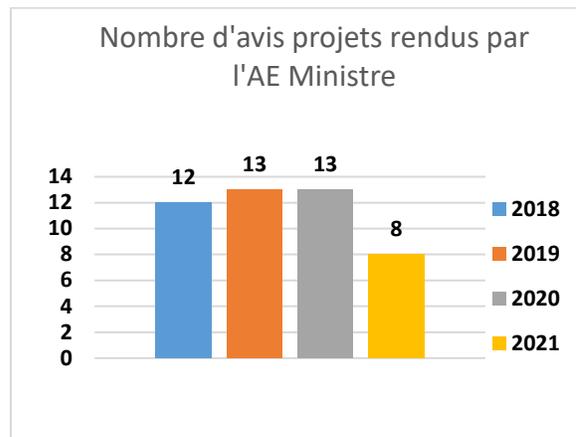
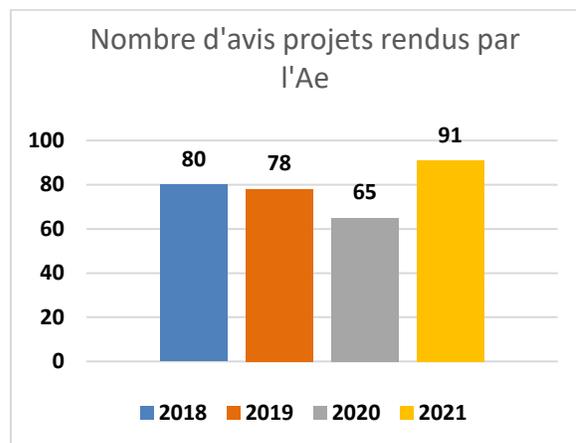
97 dossiers, soit 12 % de l'ensemble des saisines adressées aux MRAe et à l'Ae sur les plans et programmes n'ont pas fait l'objet d'un avis : ces autorités environnementales n'ont pas été en

capacité d'émettre des observations dans le délai réglementaire.

84 absences d'avis concernent des dossiers soumis aux MRAe, 13 pour l'Ae.

Les absences d'avis des MRAe sont en très nette diminution en 2021 pour la deuxième année consécutive. En plus des MRAe d'Outremer, cinq MRAe ont réussi à rendre un avis sur l'ensemble des plans et programmes dont elles ont été saisies : Bretagne, Grand Est, Ile-de-France, Nouvelle-Aquitaine et Normandie. Occitanie et Provence-Alpes-Côte d'Azur en sont très proches. Seules trois régions avoisinent ou dépassent 20 % d'absence d'avis : Auvergne-Rhône-Alpes, Hauts-de-France, et Bourgogne-Franche-Comté, avec une situation particulièrement délicate en Auvergne-Rhône-Alpes (53 %), malgré l'augmentation de la production relevée précédemment.

1.1.2 Les projets



Les autorités environnementales ont été saisies en 2021 de 1 332 dossiers, et ont rendu 1 203

⁶ Dans la suite du document, la référence à la délibération implique automatiquement la collégialité.

avis : 1 104 pour les MRAe, 91 pour l'Ae, 8 pour l'AE Ministre.

Comme relevé précédemment, la reprise de l'activité a conduit à une augmentation des saisines, en moyenne de 15 % par rapport à 2020.

La hausse est sensiblement plus forte pour l'Ae (91 saisines, soit +40 %).

Concernant les MRAe, les situations varient suivant les régions. Les hausses les plus fortes sont constatées en Nouvelle-Aquitaine (+41 %), suivie de Pays de la Loire et Grand Est. En outremer, la Guadeloupe, la Guyane et La Réunion connaissent également de fortes augmentations du nombre des demandes.

La plupart des MRAe augmentent leur production en 2021 ; l'évolution est remarquable en région Auvergne-Rhône-Alpes (+65 % d'avis sur projets par rapport à 2020) ; Grand Est, Nouvelle-Aquitaine et Pays de la Loire ont produit en 2021 plus de 30 % d'avis supplémentaires par rapport à 2020.

Les types de dossiers traités

Les dossiers se répartissent de la façon suivante :

Projets énergétiques (458 dossiers, 409 avis)

- 258 centrales photovoltaïques (228 avis) ;
- 162 parcs éoliens (150 avis) ;
- 12 projets hydroélectriques (10 avis) ;
- 12 projets de production à partir d'autres énergies renouvelables (10 avis) ;
- 8 projets géothermiques (7 avis) ;

- 6 projets miniers (4 avis).

Installations classées pour la protection de l'environnement (hors éoliennes et logistiques) (321 dossiers, 270 avis)

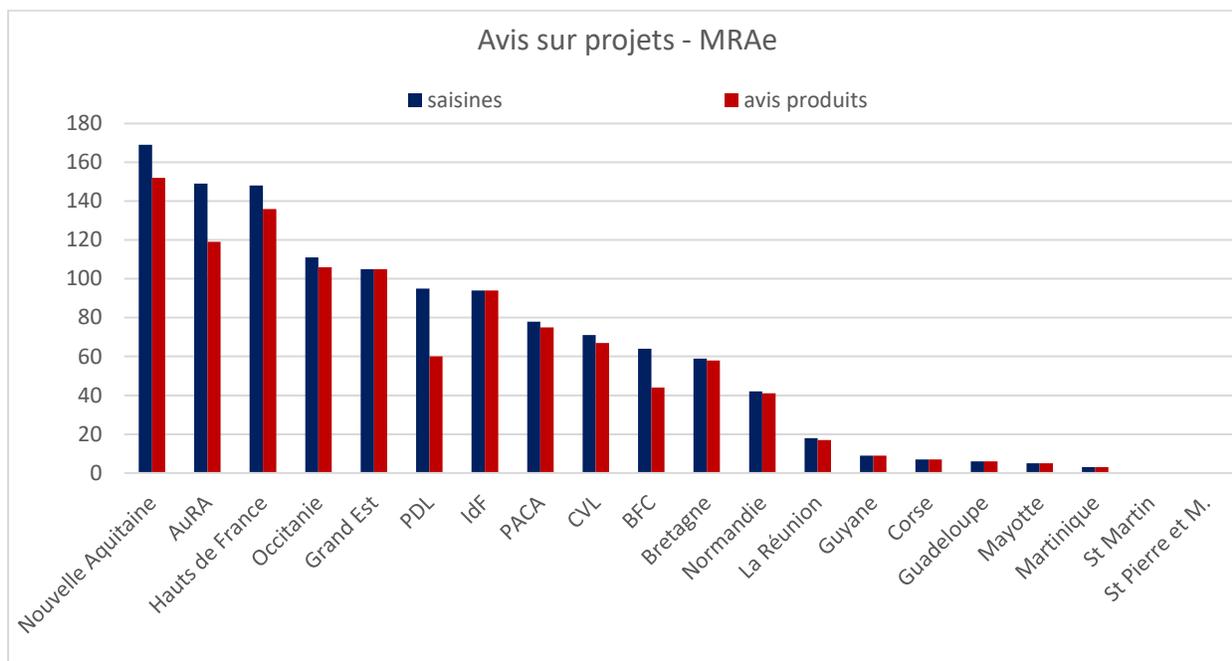
- 108 dossiers de carrières (89 avis) ;
- 103 dossiers d'installations industrielles (92 avis) ;
- 55 installations de gestion de déchets (47 avis) ;
- 55 élevages ou piscicultures (42 avis).

Projets d'aménagements (urbains ou ruraux) (463 dossiers, 436 avis)

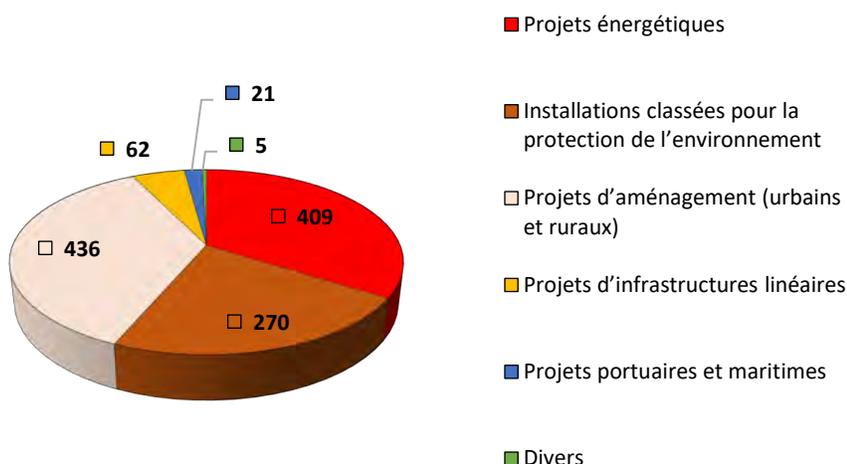
- 169 autres projets urbains (lotissements, zones commerciales...) (160 avis) ;
- 116 zones d'aménagement concerté (ZAC) (102 avis) ;
- 31 aménagements ruraux (défrichements, remembrements...) (30 avis) ;
- 37 plateformes logistiques (37 avis) ;
- 61 équipements de loisirs ou de tourisme (60 avis) ;
- 49 projets concernant des cours d'eau ou le traitement d'eau (47 avis).

Projets d'infrastructures linéaires (routes, voies ferrées, canaux, canalisations...) (63 dossiers, 62 avis).

Projets maritimes et portuaires (21 dossiers, 21 avis)



Avis sur projets rendus par les autorités environnementales par type de dossiers



En 2021, l'Ae a délibéré trois avis sur des dossiers ayant fait l'objet d'une évocation par la ministre, au regard de leur complexité et de leurs enjeux environnementaux : le projet d'aménagement du site de la Tour Eiffel ; la réalisation de la ZAC de la zone industrialo-portuaire (ZIP) de Salaise Sablons en Isère (Inspira) et le projet d'immersion de 2 hydroliennes expérimentales dans le golfe du Morbihan (Arzon).

Les modalités d'adoption

Les MRAe ont délibéré collégalement en 2021 près des trois quarts des avis qu'elles ont émis. La proportion est très proche de celle relevée pour les plans et programmes, et en augmentation par rapport à 2020.

Bretagne et Pays de la Loire ont délibéré la totalité de leurs avis, de même que les MRAe d'outremer et de Corse. Provence-Alpes-Côte d'Azur, Occitanie et Normandie plus de 90 % ; Auvergne-Rhône-Alpes et Ile-de-France plus de 80 %.

Nouvelle-Aquitaine privilégie en revanche nettement la délégation. La délégation n'exclut pas la collégialité, les avis des membres des MRAe étant souvent sollicités sur les dossiers traités suivant cette modalité.

L'Ae délibère systématiquement ses avis, comme pour les plans et programmes.

L'AE Ministre prépare ses avis en désignant deux rapporteurs, relevant du Bureau de l'accompagnement et de l'expertise de l'évaluation environnementale au sein de la

sous-direction des politiques publiques durables du Commissariat Général au Développement durable (service de l'économie verte et solidaire). L'avis est ensuite signé par la Ministre ou son représentant par délégation.

Les absences d'avis

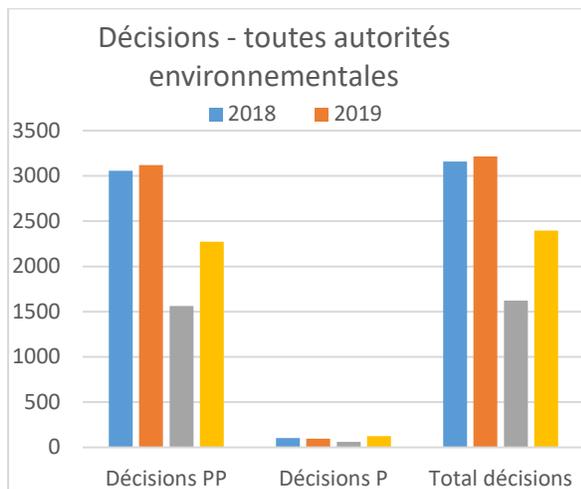
En 2021, les absences d'avis, au nombre de 129, représentent un peu moins de 10 % des saisines. Elles régressent par rapport à 2020, où elles concernaient 16 % des demandes.

L'Ae, l'AE Ministre, les MRAe Grand Est, Ile-de-France, Corse et celles des régions d'Outremer ont rendu systématiquement des avis sur tous les projets dont elles ont été saisies. Quatre autres régions ont moins de 5 % d'absences d'avis : Bretagne, Normandie, Occitanie, Provence-Alpes-Côte d'Azur. Centre-Val de Loire et Hauts-de-France sont à moins de 10 %, et Auvergne-Rhône-Alpes avoisine un taux de 20 %. Seules les régions Bourgogne-Franche-Comté et Pays de la Loire dépassent 30 % d'absences d'avis. La quasi-totalité des régions ont diminué leur taux d'absence d'avis.

Les rubriques sur lesquelles le taux d'avis rendus est le plus important sont les projets éoliens, les aménagements urbains et ruraux, et les plateformes logistiques.

1.2 Les décisions

Les différentes autorités environnementales ont reçu 2 398 demandes d'examen au cas par cas en 2021, répartis en 2 275 dossiers de plans et programmes et 123 dossiers de projets. C'est sur ce type de dossiers que la demande augmente le plus par rapport à 2020 (de moitié pour les plans et programmes, et doublement pour les projets).



Les MRAe ont traité 2202 décisions relatives à des plans et programmes. Aucune n'a eu à se prononcer sur des projets, la clause prévue en cas de conflit d'intérêt⁷ du préfet n'ayant pas été appliquée en 2021.

L'Ae a rendu 155 décisions en 2020, 65 sur des plans et programmes et 90 sur des projets. 8 dossiers ont été soumis suite à une absence de

décision (il s'agissait de plans de prévention des risques).

L'Ae Ministre a rendu 33 décisions en 2021 sur des projets.

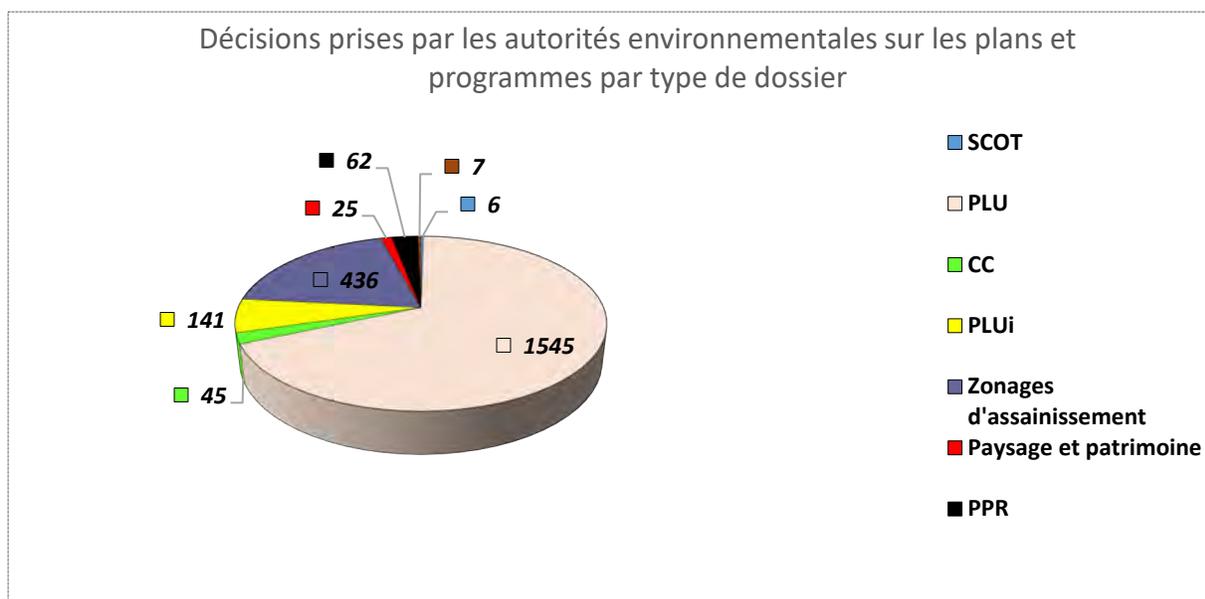
1.2.1 Sur les plans et programmes

Toutes les décisions prises par l'Ae ont été traitées par délégation (après consultation systématique d'un binôme de membres permanents) et signées par son président.

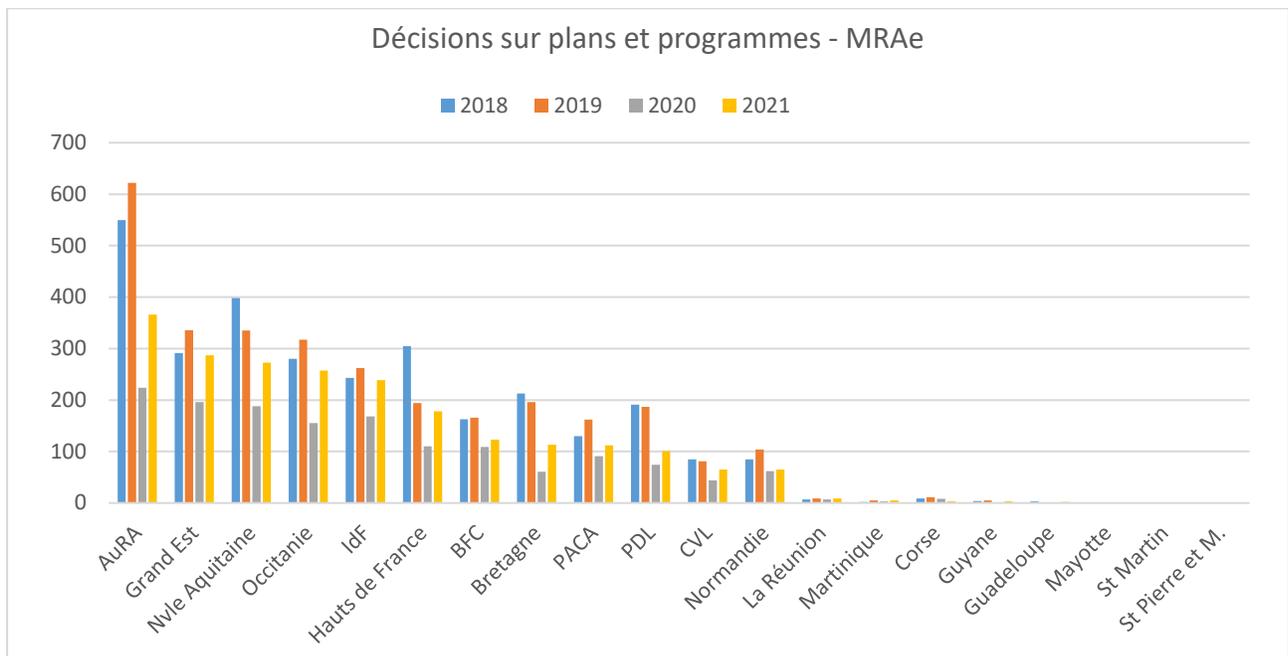
Cinq MRAe ont rendu dans l'année plus de 200 décisions (Auvergne-Rhône-Alpes, Grand Est, Nouvelle-Aquitaine, Ile-de-France et Occitanie).

Les trois quarts des décisions des MRAe sont prises par délégation, le plus souvent après consultation de tout ou partie des membres de leur collège ; 518 décisions ont été délibérées par les collèges des MRAe.

Sur les plans et programmes, 16 % des dossiers (360) ont été soumis à évaluation environnementale, taux proche de celui des années précédentes. De façon générale, les taux de soumission les plus élevés (supérieurs à 30 %) concernent les SCoT et les révisions de PLU (plus de la moitié), les nouveaux PLU, les mises en compatibilité des PLU et les PLUi. Les Plans de Prévention des Risques (PPR) ont un taux de soumission de 15 %. L'Ae a soumis près d'1/4 des dossiers qu'elle a reçus ; parmi les MRAe, la Bretagne et la Normandie ont le taux de soumission le plus élevé (26 et 27 %), il s'explique notamment par les dossiers relatifs aux zonages d'assainissement.



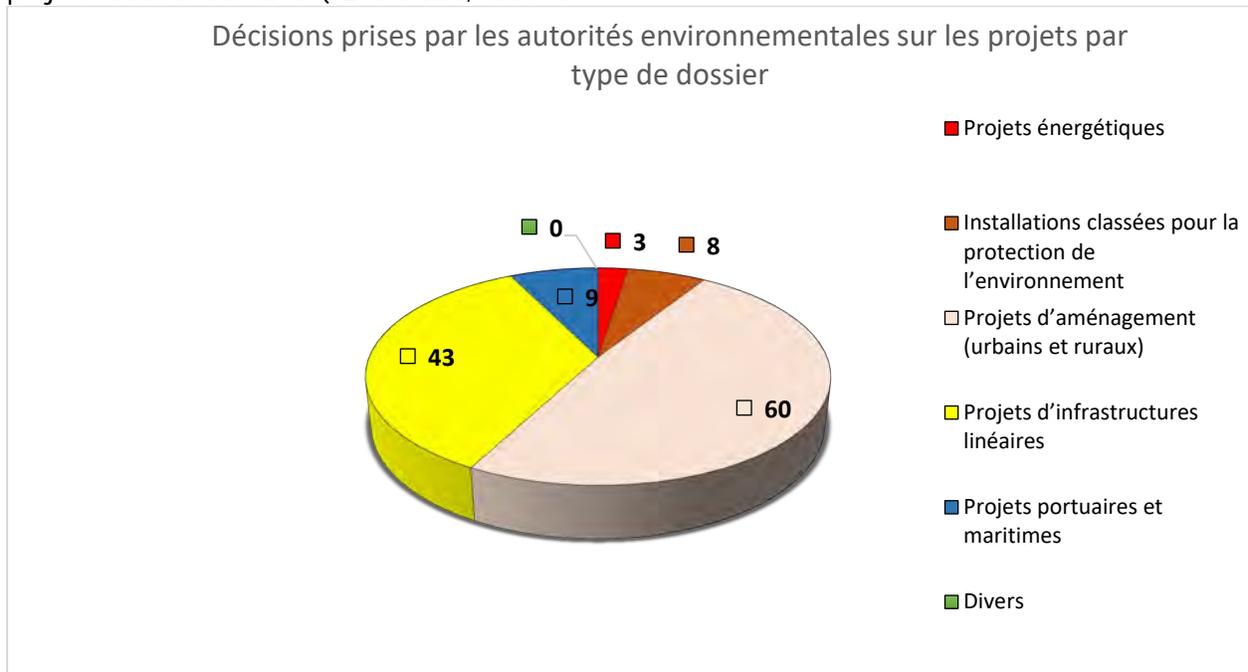
⁷ Décret du 3 juillet 2020



1.2.2 Sur les projets

40 % des dossiers examinés ont été soumis à étude d'impact. L'Ae a pris des décisions de soumission pour la moitié des dossiers dont elle a été saisie, le plus grand nombre concerne des projets d'infrastructures (42 dossiers, dont 19

sont été soumis). L'AE Ministre a soumis à évaluation environnementale 5 projets sur les 33 qu'elle a examinés.



1.2.3 Les recours

Enfin, 85 recours gracieux sur des décisions de soumission ont été instruits par les MRAe, l'Ae et l'AE Ministre. Ils font, sauf exception, l'objet d'une délibération collégiale. Environ trois quarts des recours ont conduit *in fine* à une dispense d'évaluation environnementale, après la fourniture par les maîtres d'ouvrage d'éléments de fond complémentaires ou l'évolution des projets présentés permettant de conclure à l'absence d'incidence environnementale notable. Les autorités environnementales rappellent l'importance pour les maîtres d'ouvrage de soumettre des dossiers de qualité, lors de leur première présentation, des réponses pouvant alors être apportées pour les principales incidences environnementales du projet.

1.3 Les cadrages

Les autorités environnementales peuvent également être sollicitées pour établir des cadrages. Le cadrage vise à préciser les points que l'évaluation environnementale devra particulièrement approfondir, et les études spécifiques à mener ; le cadrage a donc vocation à être réalisé très à l'amont, avant l'engagement de l'évaluation environnementale.

La procédure est différente pour les plans et programmes, et pour les projets :

- la personne publique chargée de l'élaboration ou de la modification d'un plan ou d'un programme consulte l'autorité environnementale sur l'ampleur et le degré de précision des informations à fournir dans le rapport environnemental, qui rend compte de la démarche d'évaluation environnementale (article R.122-19 du code de l'environnement) ;
- pour un projet, l'autorité environnementale est sollicitée pour contribuer au cadrage par "les autorités compétentes pour prendre la décision d'autorisation, d'approbation ou d'exécution du projet", saisies par le maître d'ouvrage (article R122-4 du code de l'environnement).

Dans tous les cas, les autorités environnementales soulignent que la demande de cadrage doit être accompagnée de questions précises sur le contenu de l'évaluation environnementale et donc être précédée d'un minimum d'analyse par la personne publique ou

le maître d'ouvrage ; à défaut, le cadrage risque d'être très général et donc peu utile.

L'Ae a établi en 2021 une dizaine de cadrages ; l'ordre de grandeur est le même sur l'ensemble des MRAe : la plupart des MRAe n'en ont produit aucun en 2021, la MRAe Auvergne-Rhône-Alpes est celle qui en a rendu le plus (six). Ces cadrages sont mis en ligne, comme les décisions et avis rendus.

Le niveau de sollicitation apparaît très hétérogène entre régions : certaines n'ont jamais été sollicitées en ce sens, comme Nouvelle-Aquitaine, d'autres, comme les Hauts-de-France, relèvent une hausse de ce type de demande sur les derniers mois.

1.4 Le fonctionnement et les moyens mobilisés

Les règles de fonctionnement et les méthodes mises en œuvre par les autorités environnementales du CGEDD sont guidées par plusieurs principes communs : indépendance des avis et décisions rendus, et respect du principe de séparation fonctionnelle vis-à-vis des organismes qui préparent, approuvent les projets, plans, schémas, programmes et autres documents de planification ; transparence des différentes étapes d'élaboration des avis et des décisions ; collégialité proportionnée aux enjeux des dossiers.

Ces principes et la façon dont ils sont concrètement mis en œuvre dans les modalités de travail des autorités environnementales du CGEDD ont été présentés dans la synthèse annuelle 2020 de la conférence des autorités environnementales ; ils sont repris en annexe (annexe 2).

Enfin, les analyses propres à l'Ae sont développées dans le rapport d'activité 2021 de cette dernière. Cette partie est donc principalement centrée sur les MRAe.

1.4.1 Les collèges des MRAe

L'ensemble des membres des collèges des MRAe a été nommé par arrêté du 11 août 2020. Des arrêtés complémentaires ont été pris en 2021 (13 et 22 janvier, 11 mars, 6 avril, 2 et 15 juin, 12 et 19 juillet, 23 novembre, 20 et 24 décembre) pour adapter la composition de certains collèges.

Les différents collèges des MRAe représentent 117 mandats. La grande diversité d'origines, de compétences et de fonctions de ces membres des collèges, membres permanents, chargés de mission, ou membres associés, permet d'assurer

la pertinence des avis rendus, d'enrichir les points de vue exprimés sur la prise en compte souhaitable de l'environnement et de garantir l'indépendance des autorités environnementales.

Deux tiers des membres de MRAe sont des hommes, et un tiers des femmes. Un tiers des présidences de MRAe sont confiées à des femmes.

Les membres permanents et chargés de mission sont en grande majorité (aux trois quarts) issus des missions d'inspection générale territoriale (MIGT) du CGEDD, avec une proportion identique pour les présidents. Ils représentent une vingtaine d'équivalents-temps plein (ETP).

Enfin, trois membres permanents de MRAe sont également membres de l'Ae.

1.4.2 La place centrale des agents des DREAL dans le dispositif des MRAe

Les projets d'avis et de décisions des MRAe sont préparés par des agents des services régionaux de l'environnement (les DREAL pour les régions métropolitaines)⁸, placés sous l'autorité fonctionnelle du président de la MRAe, suivant les termes d'une convention établie entre le président de la MRAe et le directeur de la DREAL.

La contribution des agents des DREAL au bon fonctionnement des MRAe est donc essentielle, à la fois du point de vue des effectifs mobilisés et des compétences disponibles.

En termes d'effectifs, l'analyse sur les dernières années montre au niveau national une quasi-stabilité du nombre d'agents qui contribuent aux missions des MRAe : environ une centaine d'équivalents-temps plein (ETP) pour l'ensemble des régions, hors Corse et départements d'outremer, et hors fonctions support. Les chiffres nationaux recouvrent toutefois des réalités variables suivant les régions.

Les unes ont vu leurs moyens renforcés sur ces dernières années, grâce à des recrutements qui ont permis de mettre fin à des vacances de postes multiples au sein de certaines équipes (exemple de la Bretagne), ou de remédier à des sous-dotations structurelles (cas de la région Auvergne-Rhône-Alpes) ; Bretagne et Auvergne-Rhône-Alpes ressortent d'ailleurs comme les

deux régions qui ont augmenté le plus leur production d'avis depuis 2018.

D'autres connaissent en revanche une tendance à la baisse, confrontées par exemple à la difficulté de remplacer des agents à la suite de leur mobilité. Ces situations créent des tensions fortes pour la gestion des plans de charge (avec des difficultés particulièrement aiguës en Ile-de-France en 2021) : le flux continu des demandes et les délais à respecter rendent les vacances de poste particulièrement pénalisantes.

De manière générale, la situation des MRAe reste très fragile, car la capacité de production des avis et décisions dépend fortement des moyens dont disposent les équipes d'appui en DREAL. L'augmentation des demandes ne manquera pas d'accroître les difficultés de gestion des plans de charge.

La préservation des moyens alloués aux missions d'autorité environnementale, malgré les tensions déjà relevées dans certaines régions, est loin d'être acquise, compte tenu des baisses d'effectifs que subissent les DREAL depuis plusieurs années ; la gestion des effectifs de l'État au niveau régional génère des incertitudes supplémentaires pour l'avenir.

En conclusion, les résultats très positifs obtenus par les MRAe en 2021 en matière d'absences d'avis seront difficiles à maintenir dans la durée, si la demande retrouve les niveaux constatés en 2018 ou 2019, à moyens constants et a fortiori en cas de baisse.

La question des compétences disponibles est également sensible. L'instruction des dossiers et la préparation des avis d'autorité environnementale constituent en effet une mission complexe qui fait appel à des compétences larges : compétences environnementales bien sûr, dans tous les domaines, pour l'expertise détaillée des dossiers, mais aussi compétences transverses (par exemple, capacité à travailler en articulation avec d'autres services, à hiérarchiser des enjeux multiples, à établir des synthèses à partir de dossiers multi-thématiques très lourds, à prendre du recul pour dégager une proposition d'avis dans des délais somme toute courts). Il est souvent difficile de trouver les bons profils pour recruter, comme le montrent certaines situations de vacance de poste prolongée.

⁸ DREAL : Directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (métropole hors Île-de-France) ; DRIEAT : direction régionale et interdépartementale de l'environnement, de l'aménagement et des transports d'Île-de-France ; DEAL : directions de l'environnement, de l'aménagement et du logement dans les départements d'outremer.

Ces compétences s'acquièrent dans la durée et nécessitent, à l'accueil des nouveaux arrivants, des périodes de compagnonnage souvent longues.

Valoriser les parcours professionnels qui permettent de forger les compétences d'évaluation environnementale est donc primordial pour disposer d'un vivier de recrutement et permettre le bon exercice des missions d'autorité environnementale au niveau régional.

La démarche engagée à l'automne 2021 avec la direction des ressources humaines du ministère pour définir une gestion prévisionnelle des emplois et compétences à cinq ans sur ces métiers, constitue une première étape positive ; un investissement de moyen et long terme sur le sujet apparaît d'ores et déjà nécessaire pour consolider la place des métiers et plus largement des missions d'évaluation environnementale au sein du ministère.

2. L'analyse des avis et des décisions de 2021

2.1 La vulnérabilité et l'adaptation au changement climatique

La lutte contre le changement climatique est l'un des enjeux environnementaux majeurs de ce siècle. Au niveau national, plusieurs lois, dont la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et le renforcement de la résilience face à ses effets, la stratégie nationale bas carbone et le plan national d'adaptation au changement climatique constituent le cadre d'élaboration et de mise en œuvre des mesures nécessaires sur lequel les autorités environnementales prennent appui.

En ce qui concerne l'évaluation environnementale, le code de l'environnement est peu explicite sur ce thème, il ne fait référence qu'au « climat »⁹, aux « ressources » et à « la demande et à l'utilisation de l'énergie », la référence à « la vulnérabilité du projet au changement climatique » n'apparaissant qu'au milieu des années 2010. Pour l'examen au cas par cas des plans-programmes, « *une description des caractéristiques principales, de la valeur et de la vulnérabilité de la zone susceptible d'être touchée par la mise en œuvre du plan, schéma, programme ou document de planification* » doit être fournie.

Selon le 5^{ème} rapport du GIEC (mars 2014), *la vulnérabilité est « la propension ou la prédisposition à être affecté de manière négative par les changements climatiques. La vulnérabilité recouvre plusieurs concepts et éléments, notamment la sensibilité ou la susceptibilité d'être atteint et le manque de capacité à réagir et à s'adapter. »*

L'adaptation au changement climatique a donc pour objet de réduire la vulnérabilité et d'améliorer la résilience des territoires et de leur économie.

Un groupe de travail a analysé en 2020-2021 la place de l'enjeu du changement climatique dans les dossiers instruits par l'Ae et les MRAe, à partir de l'étude de l'ensemble des avis rendus

par l'Ae en 2018 et 2019¹⁰ et d'un échantillon d'avis rendus par sept MRAe en 2019¹¹. Les constats formulés ci-dessous reprennent le résultat de ces analyses sur la prise en compte de la vulnérabilité et l'adaptation au changement climatique, ainsi que celui de l'examen de dossiers 2021 des MRAe.

Sur la thématique du climat en général, une analyse statistique des avis par le groupe de travail a fait ressortir que sa prise en compte dans ces derniers est variable, plus présente dans les avis plans-programmes¹² que dans les avis projets, ce qui peut être interprété comme la manifestation d'un retard des planificateurs sur ces questions. Dans l'ensemble des sujets ayant trait à cette thématique (émissions de gaz à effet de serre, atténuation, ...), l'enjeu de l'adaptation apparaît parmi les moins traités ; la question de la vulnérabilité n'a pas fait l'objet de cette approche statistique.

L'analyse qualitative conduite par le groupe de travail Ae/MRAe a fait ressortir, en ce qui concerne la vulnérabilité des plans-programmes et projets, les risques suivants :

- le phénomène accru des îlots de chaleur urbains,
- la diminution de la ressource en eau (avec éventuellement des impacts sur sa qualité),
- l'élévation du niveau de la mer et l'évolution du trait de côte,
- l'augmentation des risques sur des installations ou des ouvrages ou des ressources, liée à l'augmentation de l'intensité et de la fréquence des phénomènes climatiques extrêmes.

Les constats présentés ci-dessous concernent ces différents thèmes, ainsi que le risque d'incendie notamment signalé par les MRAe méridionales, et dans la mesure du possible les mesures pour réduire l'exposition à ces risques.

⁹ Article L. 122-1 : L'évaluation environnementale permet de décrire et d'apprécier de manière appropriée, en fonction de chaque cas particulier, les incidences notables directes et indirectes d'un projet sur les facteurs suivants : ... « le climat ». Beaucoup de dossiers n'en ont qu'une interprétation minimale et se focalisent sur l'évolution du climat local.

¹⁰ 229 avis, dont 161 avis projets et 68 avis plans programmes.

¹¹ 434 avis parmi les avis délibérés, dont 250 avis projets et 184 avis plans programmes.

¹² Pour ce qui concerne les plans-programmes, on note une faible présence de l'enjeu climat dans les PLU, c'est donc surtout au niveau des plans-programmes relevant d'avis de l'Ae, des SCoT et des PLUi qu'il est traité.

2.1.1 Le phénomène d'îlot de chaleur urbain : une analyse à approfondir et des mesures à développer dans les projets d'aménagement

Le phénomène d'îlot de chaleur urbain est un des enjeux principaux des effets du changement climatique pour les documents de planification et les projets en zone urbaine dense. La caractérisation de la vulnérabilité des territoires concernés et l'adoption de mesures permettant d'éviter ou de réduire les impacts des projets sur les territoires qui y sont sensibles sont donc importantes.

Selon les régions, il est constaté que les PCAET (plans climat air énergie territoriaux), qui doivent constituer un cadre stratégique d'actions pour les documents d'urbanisme, traitent de manière plus ou moins approfondie (voire pas du tout) l'enjeu d'îlot de chaleur urbain, les collectivités des régions plus denses comme l'Île de France étant semble-t-il plus engagées dans cette analyse, assez logiquement et fort heureusement. Néanmoins, comme le souligne la MRAe Ile-de-France, en l'absence de règles prescriptives, les traductions dans les documents d'urbanisme peuvent être insuffisantes. Les dossiers d'aménagement ou de renouvellement urbain traitent cet enjeu en général par des mesures de végétalisation (façades, toitures, arbres,...) et des aménagements paysagers. Les réflexions ne vont pas au-delà : l'analyse de la vulnérabilité, celle des impacts du projet et des mesures proposées sur l'effet d'îlot de chaleur urbain sont souvent inexistantes. Des mesures plus complètes sur l'augmentation de l'albédo¹³, la création d'îlot de fraîcheur ou allant jusqu'à l'adaptation des formes urbaines, ne sont pas étudiées.

Par ailleurs, cet enjeu apparaît insuffisamment pris en compte par des projets ne concernant pas directement la construction de zones d'habitations. L'Ae signale ainsi l'absence de réflexion sur la nature des matériaux utilisés ou la végétalisation de certaines zones afin de limiter l'effet d'îlot de chaleur dans un projet de transport routier collectif en zone urbaine, ou en ce qui concerne plusieurs projets de requalification urbaine.

2.1.2 La tension sur la ressource en eau : des analyses pas assez anticipatrices, quand elles existent, la nécessité d'une étude des impacts cumulés, un socle de connaissances à renforcer

La question de l'eau est l'une des plus critiques de la vulnérabilité des territoires au changement climatique.

L'Ae l'a déjà constaté dans plusieurs schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET), dont les objectifs présupposaient la disponibilité de la ressource pour tous les besoins, moyennant le cas échéant la mobilisation de ressources nouvelles sans garantie de faisabilité ni de conséquences environnementales acceptables. Elle a relevé le même biais dans les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) des différents bassins hydrographiques, les objectifs de qualité des masses d'eau ne semblant, de surcroît, pas tenir compte des incidences du changement climatique sur l'hydrologie.

Comme l'a relevé la MRAe Normandie, tous les modèles hydrologiques convergent vers une diminution de la ressource en eau disponible, se caractérisant par une réduction des débits d'étiage, une baisse du niveau et une recharge moins rapide des eaux souterraines, ainsi qu'une eau plus concentrée en polluants, ce qui nécessite de prévoir des exigences renforcées en termes de pratiques de consommation et de suivi.

L'état initial des évaluations environnementales n'apporte pas assez de connaissance sur la vulnérabilité des masses d'eau souterraines et superficielles au droit des projets (caractérisation de l'état qualitatif et quantitatif, pression de prélèvements, ...). Les liens avec les documents cadres sur l'eau ne sont pas assez approfondis (MRAe Provence-Alpes-Côte d'Azur).

Les MRAe sont conduites à régulièrement formuler des recommandations sur la prise en compte des évolutions de la ressource en eau dans les documents d'urbanisme, pour justifier le dimensionnement de l'urbanisation et analyser les impacts. Il en est de même pour des projets (notamment agricoles, signalés par la MRAe Nouvelle-Aquitaine, mais aussi des projets industriels dont les process ont un besoin massif

¹³ L'albédo traduit le pouvoir d'une surface pour réfléchir le rayonnement solaire.

en eau, les microcentrales hydroélectriques ou les projets d'installations touristiques situés en stations de ski par exemple, signalés notamment par la MRAe Auvergne-Rhône-Alpes) dont la durée de vie d'une trentaine d'années justifierait une analyse, au moins à cette échéance et à partir des projections climatiques, sur les débits des cours d'eau, la vulnérabilité et la recharge des nappes.

Concernant la protection de la ressource en eau, la MRAe Bretagne constate des défaillances des PCAET, qui par ailleurs analysent peu les effets du changement climatique, relativement aux actions à conduire au regard de la vulnérabilité de la ressource. Les actions, par exemple sur les économies d'eau, sont essentiellement de la sensibilisation. Certains projets d'aménagement urbain préconisent des dispositifs, sans obligation pour les constructeurs de suivre ces préconisations ; et parmi celles-ci, les actions pour récupérer et réutiliser l'eau de pluie sont peu envisagées.

Comme le constate la MRAe Pays de la Loire, la question de la réduction des consommations d'eau, voire de la gestion des conflits d'usage n'est que très rarement abordée. Le développement d'équipements de tourisme ou de loisirs, en frange littorale notamment, ne prend ainsi pas en compte l'augmentation de la pression sur la ressource en eau. Il en est de même pour les projets portés par les gestionnaires des domaines skiables, fondés, comme le constate la MRAe Auvergne-Rhône-Alpes, sur une augmentation de la production de neige de culture et de la fréquentation des stations, induisant une pression accrue sur une ressource en diminution, sans analyse des conflits d'usage parfois existants ou ceux à venir.

Plusieurs MRAe soulignent la multiplication des projets de forages et d'ouvrages de retenue agricoles, tant pour l'élevage que pour l'irrigation. Ces projets ont pour objet de maintenir une agriculture intensive gourmande en eau, qui de surcroît a souvent contribué à une disparition des haies bocagères, une pollution des sols et des nappes d'eau souterraine (engrais et pesticides), à l'émission de gaz à effet de serre (engrais) et une pollution de l'air (particules liées aux engrais). L'étude des scénarios alternatifs est lacunaire, notamment en termes de choix de pratiques agronomiques moins consommatrices d'eau. La MRAe Hauts-de-France retient que les études liées à ces projets sont souvent insuffisantes, les paramètres hydrogéologiques utilisés ne sont pas exacts, la caractérisation des nappes d'eau souterraine et de leurs relations avec les eaux superficielles, ou

les relations entre aquifères ne sont pas assez étudiées, la capacité de recharge est analysée sans prendre en compte les impacts du changement climatique à venir. Ces caractérisations sont complexes au niveau de porteurs de projets individuels ou d'exploitation agricole, il serait donc nécessaire que des corpus de connaissances suffisants à l'échelle des aquifères concernés soient mis à leur disposition. Comme également souligné par la MRAe Grand Est, si chaque forage reste d'ampleur limité, la question des effets cumulés est primordiale, et l'analyse des impacts devrait être appréciée à l'échelle de la ressource et pas du projet, en appliquant la notion de projet global inscrite dans le code de l'environnement.

2.1.3 Le recul du trait de côte et la submersion marine : une prise en compte insuffisante, des hypothèses à expliciter, des analyses insuffisamment anticipatrices

L'érosion et la submersion marine sont des enjeux au cœur des plans de gestion des risques d'inondation de tous les districts hydrographiques de France, sur lesquels l'Ae a rendu des avis en 2021. Curieusement, ces enjeux sont moins présents dans les documents stratégiques de façade.

La MRAe Nouvelle-Aquitaine note que des analyses relativement précises peuvent figurer dans les dossiers littoraux ou marins pour lesquels la vulnérabilité du trait de côte est un enjeu majeur, sans que nécessairement toutes les conclusions en soient tirées.

Néanmoins, ce qui ressort des différents constats est essentiellement que la vulnérabilité du trait de côte est insuffisamment traitée dans les différents dossiers. (cf. groupe de travail déjà cité par exemple sur les dossiers de SCoT traités par les MRAe en 2019).

Si les analyses de la vulnérabilité au risque de submersion marine sont effectuées au niveau de l'état initial, en revanche, les projets intègrent rarement des mesures de réduction de cette vulnérabilité ; par ailleurs, les impacts des projets sur la vulnérabilité sont très rarement examinés, au regard des retours des MRAe.

Le choix et l'explicitation des hypothèses sont une question cruciale. L'Ae observe ainsi que le choix des hypothèses prises en compte pour l'élévation du niveau de la mer (dossiers portuaires) est insuffisamment justifié. Les données, hypothèses et modèles concernant les

aléas retenus pour les dimensionnements d'ouvrages de protection ne sont pas assez précisés, les scénarios climatiques utilisés non plus (MRAe Hauts-de-France). Enfin, les hypothèses d'évolution de la population concernée doivent être explicitées, une réflexion devrait être engagée notamment par les collectivités portant les projets pour maîtriser l'augmentation de la population soumise à l'aléa.

Par ailleurs, les raisonnements manquent souvent d'anticipation : ainsi le projet du Grand Port Nantes Saint Nazaire se réfère seulement à la tempête Xynthia de 2010, à l'égard de laquelle il est sécurisé, pour considérer qu'il n'y a pas d'enjeu stratégique (MRAe Pays de la Loire).

2.1.4 Un risque d'incendie à prendre plus en compte

La MRAe Provence-Alpes-Côte d'Azur, tout comme l'Ae à l'occasion de l'examen du projet de plan de prévention du risque d'incendie de forêt de Gordes (84) ont constaté le développement de secteurs d'urbanisation dans des zones à risque dans un contexte de changement climatique. Ces choix ne sont pas assez argumentés, et souffrent d'absence de recherche d'autres localisations où les utilisateurs de la zone et les biens seraient moins exposés, avec des incidences environnementales moins fortes.

2.1.5 Mieux anticiper l'augmentation générale des niveaux d'aléas et les risques de rupture avec l'aggravation des phénomènes climatiques

Plusieurs autorités environnementales insistent sur le fait que le choix des scénarios de référence et des périodes de retour des événements pris en compte n'est pas adapté à la protection contre des événements extrêmes qui vont devenir de plus en plus probables, ou à l'anticipation du dimensionnement des réseaux, des ouvrages ou des projets en général. Des temps de retour trentennal couramment utilisés sont insuffisants.

Selon l'Ae, la révision de l'évaluation préliminaire des risques d'inondation sur laquelle les plans de gestion des risques se sont appuyés a principalement pris en compte les inondations les plus importantes intervenues au cours des années 2010 ; en revanche, les aléas n'ont pas réellement été réévalués pour prendre en compte les conséquences du changement

climatique, en particulier selon les derniers scénarios du GIEC (surélévation du niveau de la mer, intensité des événements météorologiques et impact sur les écoulements terrestres).

La MRAe Auvergne-Rhône-Alpes recommande régulièrement que les fréquences et intensités des événements exceptionnels soient redimensionnées au vu des dernières connaissances sur les conséquences du changement climatique, et que la vulnérabilité des projets soit réévaluée en conséquence ; particulièrement en situation de risque glaciaire, avalanches, écoulements torrentiels, crues rapides, et pour des projets artificialisant fortement les sols ou augmentant significativement les enjeux en présence.

La MRAe Grand Est souligne que les conséquences sur le bâti, les espaces urbains végétalisés et les réseaux des futures alternances de périodes sèches et d'épisodes pluvieux importants ne sont pas abordées de manière approfondie. Or, une aggravation de ces problématiques, comme celle du retrait gonflement des argiles, est attendue et déjà constatée.

L'Ae a également souligné une insuffisante prise en compte des évolutions du climat, également en termes de modification de la pluviométrie pour le dimensionnement des stations d'épuration des eaux usées.

Plus généralement, la MRAe Normandie recommande de prendre en compte dans les calculs de dimensionnement des ouvrages de gestion et d'écoulement des eaux pluviales l'évolution du régime des pluies, étant entendu que les pluies de références utilisées aujourd'hui par les maîtres d'ouvrage, quelle que soit leur période de retour, verront très probablement leur occurrence s'accroître avec le temps. Ces recommandations sont de même nature lorsqu'il s'agit d'anticiper les risques de submersion marine. C'est pourquoi la MRAe encourage les maîtres d'ouvrage à s'appuyer sur les données prévisionnelles les plus récentes du GIEC.

Enfin, en ce qui concerne les ressources, une attention particulière doit être portée au bois. L'Ae constate que le diagnostic de la vulnérabilité est peu documenté dans les programmes régionaux forêts-bois. Il doit être amélioré sur les impacts des événements de sécheresse et de canicules, et un travail devrait porter sur des pratiques alternatives de sylviculture privilégiant une gestion plus écologique de la forêt. De même, la MRAe Grand Est alerte sur une fragilisation à plus ou moins long terme de politiques favorisant le recours au bois ou de certains projets utilisant

principalement cette ressource, en raison du développement de ravageurs lié au changement climatique. Or, ces risques ne sont pas pris en considération dans l'élaboration de stratégies et de projets, les scénarios n'étant pas établis selon différentes hypothèses d'impacts du changement climatique sur la vulnérabilité des écosystèmes forestiers.

Conclusion

Ces différents constats issus de l'analyse de dossiers concrets traités par l'Ae et les MRAe montrent que la question de la vulnérabilité au changement climatique est encore insuffisamment approfondie, alors que son analyse devrait présider à l'adaptation et au dimensionnement des projets pour limiter les impacts et donner à ces projets les meilleures chances de réussite et de pérennité. Ceci suppose de travailler sur des hypothèses clairement explicitées, anticipant les évolutions climatiques et leur influence sur les phénomènes extrêmes qui peuvent atteindre le territoire, en précisant et en justifiant le risque pris en compte et à quelle échéance. Réussir cette analyse suppose de disposer des corpus de connaissances nécessaires.



Zone sinistrée dans le Var

2.2 Les plans locaux d'urbanisme intercommunaux

Les plans locaux d'urbanisme (PLU) communaux et intercommunaux (PLUi) représentent une part importante de la production des autorités environnementales, avec environ 2/3 des avis produits sur les plans et programmes. La place des PLUi va encore croître, compte tenu des évolutions réglementaires. Les autorités environnementales font, dans cette synthèse, un nouveau bilan, désormais basé sur un nombre significatif d'avis, et tirent un certain nombre d'enseignements de leur expérience.

L'approche et les commentaires qui suivent se centrent sur le changement d'échelle par rapport aux documents communaux. Toutefois, des autorités environnementales (MRAe Bretagne, Centre-Val de Loire, Grand Est) ont souvent pu constater que de nombreux projets de PLUi présentés consistent en la compilation des demandes des communes, sans choix apparents effectués par l'EPCI, ce qui retire l'intérêt principal d'un document intercommunal.

2.2.1 Un panorama rapide de la situation

En 2021, les MRAe ont rendu des avis sur les PLUi de plusieurs métropoles : Orléans Métropole en Centre Val de Loire, la Métropole d'Aix-Marseille-Provence et la Métropole de Nice-Côte-d'Azur en Provence-Alpes-Côte d'Azur.

Désormais, les avis portant sur les PLUi concernent davantage de communes que les avis relatifs aux PLU communaux. À titre d'exemple, en Centre Val de Loire, les cinq dossiers examinés couvrent 106 communes soit 7,5 fois plus que le nombre de dossiers de PLU communaux. En Hauts-de-France, les neuf PLUi examinés couvrent 289 communes, dix fois plus que les saisines de PLU. Dans une moindre mesure, en Nouvelle-Aquitaine, les 11 avis sur PLUi ont concerné 90 communes soit 1,5 fois plus de communes que dans les PLU. En Auvergne-Rhône-Alpes, les six PLUi examinés couvrent 114 communes, 2,5 fois le nombre de saisines relatives à des PLU (hors MECDU).

La procédure de PLUi peut donc indirectement induire une économie d'échelle et de temps d'instruction pour les autorités environnementales, à la condition que la qualité de l'évaluation environnementale des PLUi soit comparable à celle des PLU.

Le territoire étant maintenant largement couvert par les PLUi, de plus en plus de dossiers

concernent des révisions, modifications ou mises en compatibilité, qui ne procèdent qu'à des modifications à la marge et/ou sur un nombre limité de communes.

2.2.2 Des questions de méthode : appréhender la complexité des enjeux à l'échelle intercommunale sans nuire à la compréhension du projet

Les autorités environnementales rappellent que le niveau de précision du PLUi doit être le même que celui d'un PLU, les deux étant des documents d'urbanisme opérationnels. Il y a donc nécessité de combiner une présentation globale qui montre l'approche intercommunale et un niveau de détail suffisant pour bien appréhender les impacts sur l'environnement et les mesures ERC (éviter, réduire, compenser) définies à l'échelle locale.

Le changement d'échelle produit indéniablement une certaine complexité : les dossiers de PLUi peuvent apparaître foisonnants et difficiles à lire. Dans ce contexte, les autorités environnementales soulignent l'importance du résumé non technique (RNT) pour l'information du public, sa compréhension du projet et celle de ses impacts environnementaux. La structuration des documents, la présence d'illustrations (cartographies de synthèse, choix des légendes et des échelles), la présentation du règlement graphique sont elles aussi déterminantes et doivent faire l'objet d'une attention particulière.

Les autorités environnementales appellent l'attention des intercommunalités sur la phase clé du diagnostic et de l'état initial de l'environnement, dans la mesure où ils sont le fondement de la hiérarchisation des enjeux et de la justification des choix à la bonne échelle. De façon générale, plus le diagnostic sera riche et solide, plus la séquence « Éviter, réduire, compenser » (ERC) pourra être conduite de façon satisfaisante. La qualité des données, leur niveau de précision et leur actualisation sont déterminantes... mais souvent insuffisantes au vu de l'expérience des autorités environnementales. Le diagnostic doit permettre d'avoir une vision intégrée et cohérente du fonctionnement du territoire dans ses différentes dimensions (ex. : flux de transport, corridors écologiques, paysage, etc...), et de ses enjeux environnementaux. Les autorités environnementales soulignent qu'il est nécessaire d'appréhender la dimension systémique de ces enjeux. Elles reviennent

également souvent, dans leurs avis, sur la nécessité d'explicitier et de documenter les méthodes d'analyses retenues (tant pour le diagnostic que pour la projection tendancielle).

Les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) thématiques sont un outil particulièrement pertinent et intéressant à l'échelle intercommunale, pour préciser les dispositions de mise en œuvre au regard de certains enjeux (paysages, mobilités par exemple), dans une approche plus intégratrice et transversale (exemples d'OAP environnement et paysage, ou nature et paysage).

Une vision intercommunale insuffisante et qui ne se retrouve pas dans le contenu du PLUi

Tels que sont élaborés les PLUi aujourd'hui, les MRAe ont encore du mal à percevoir le gain obtenu de l'analyse au niveau de l'intercommunalité par rapport à un PLU. Une approche collective, plus large, qui renforcerait la solidarité entre les territoires sur l'ensemble des champs urbanisme, habitat, mobilité, environnement, activité économique serait à renforcer.

Ainsi, les besoins d'urbanisation sont insuffisamment justifiés dans le cadre d'une vision intercommunale, et bien que la structuration soit analysée en termes de pôles d'équilibre, secondaires et ruraux ou de villages, les objectifs contenus dans les PLUi apparaissent souvent comme l'addition de projets communaux. Des contradictions peuvent ainsi apparaître entre la structuration du territoire affichée et les créations de zones à urbaniser, qui ne renforcent pas nécessairement les pôles d'équilibre et peuvent être majoritaires en dehors de ceux-ci.

2.2.3 Quelques constats et attentes des autorités environnementales sur les différentes thématiques

Sur le plan de leur qualité formelle, les PLUi et leur évaluation environnementale ne se distinguent pas sensiblement des PLU dans leur ensemble. Si les dossiers sont souvent de bonne qualité rédactionnelle et bien illustrés, la démarche d'évaluation environnementale reste souvent partielle, voire insuffisante. Certaines des composantes, en particulier l'état initial de

l'environnement mais aussi l'analyse des incidences, la justification des choix et la mise en œuvre de la séquence « ERC » sont à approfondir et compléter.

Sur la consommation d'espace

Le PLUi doit permettre une approche mutualisée et plus économe en matière de consommation d'espace ; la loi climat et résilience du 22 août 2021 (L. 151-5 du code de l'urbanisme) accroît les exigences en la matière.

L'approche doit porter notamment sur la consommation d'espace pour l'habitat, mais aussi pour les activités économiques : zones d'activités économiques dont la logistique, STECAL¹⁴ pour le tourisme et les loisirs, zones N indicées pour carrières, zones dédiées à la production d'EnR¹⁵. La réflexion sur les besoins est souvent tronquée au profit d'une logique d'offre de « surfaces disponibles ».

L'analyse de la consommation d'espace sur la période antérieure est souvent biaisée. L'abandon d'une ouverture prévue à l'urbanisation sur la période précédente est indiqué comme vertueux alors qu'il n'est que la constatation d'un besoin surestimé. La consommation d'espace injustifiée dans les PLUi résulte de plusieurs phénomènes :

- la surestimation des hypothèses démographiques : les autorités environnementales constatent des objectifs d'accroissement de population importants (voire très importants et allant jusqu'à + 10 % à un horizon de 10 ans en Grand Est), décorrélés de la croissance démographique constatée les années précédentes, ou de la projection et de la répartition sur les territoires définies par le SCoT et en se référant parfois à d'autres données que les statistiques de l'INSEE¹⁶ (Centre Val de Loire) ;
- la fixation de scénario démographique sans fondement et seulement justifiée par des choix « volontaristes » sans rapport avec la réalité : les raisons de la croissance démographique exogène ou endogène supérieure à celle observée n'est jamais expliquée ;
- des densités qui restent faibles (10 à 15 logements en moyenne par hectare en zone rurale, et parfois en dessous de celles prescrites par le SCoT), sans

¹⁴ Secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées.

¹⁵ Energies renouvelables.

¹⁶ Institut national de la statistique et des études économiques.

justification, notamment en lien avec la nature de la demande en logement ni réflexion sur les formes urbaines (collectif ou visées par le SRADDET intermédiaire vs pavillonnaire) ;

- l'analyse du potentiel de densification le plus souvent limitée à l'identification des dents creuses ;
- la remobilisation insuffisante des logements vacants en cas de vacance forte (i.e. supérieure à 10 %) : on relève que l'échelle PLUi n'amène pas à faire une analyse approfondie des potentiels de requalification des logements vacants comme un PLU peut parfois le faire à sa plus petite échelle, alors qu'un PLUi devrait être un « PLU comme un autre » ;
- la nature des besoins des entreprises est souvent peu décrite ;
- les disponibilités des zones d'activités déjà ouvertes sur le territoire sont rarement décrites, et quand elles le sont, les conséquences en sont insuffisamment tirées sur la répartition des ouvertures de nouvelles zones d'activités.

Les autorités environnementales pointent de façon récurrente l'écart entre les objectifs posés et leur traduction opérationnelle dans le PLUi, ainsi que l'absence d'outils pour leur mise en œuvre (ex.: sur les objectifs de « polarisation » et de renforcement de l'armature urbaine, sur la mobilisation des potentialités du foncier bâti, etc). Elles relèvent que parmi les outils, le zonage 2AU est sous-utilisé dans les PLUi pour limiter la consommation immédiate d'espaces agricoles et naturels.

Sur le paysage et le patrimoine

L'échelle intercommunale se prête particulièrement bien à une approche paysagère fondée sur un emboîtement des échelles (du grand paysage à l'échelle locale). Outre l'intérêt déjà mentionné des OAP thématiques, les autorités environnementales soulignent celui d'approches sectorielles pour traiter des points sensibles sur le plan paysager, urbain et patrimonial (exemple : entrées de ville, franges d'urbanisation, zones d'activités et commerces, parcs de production d'EnR).

Les autorités environnementales insistent sur la nécessité d'une déclinaison opérationnelle des grandes orientations et enjeux identifiés à l'échelle locale, notamment à travers le règlement du PLUi. Les collectivités territoriales ne s'emparent pas suffisamment des enjeux de qualité architecturale, urbaine et paysagère dans les documents d'urbanisme ainsi que dans

les projets (renouvellement urbain, réhabilitation de l'habitat existant, lotissements, ZAC ...).

La formalisation d'objectifs assortis de prescriptions et de suivis sur la densité et les formes urbaines ou la promotion des nouveaux enjeux règlementaires sur les performances des constructions (RE 2020 ...) sont des leviers utiles pour réduire la consommation d'espace et la production des GES, mais aussi pour la préservation de la biodiversité en lien direct avec la qualité du cadre vie.

Sur les milieux naturels et la biodiversité

Le PLUi est un outil essentiel de la préservation de la biodiversité, de par son échelle et sa portée opérationnelle ; il permet de mettre en œuvre le principe d'évitement.

La préservation des milieux naturels et de la biodiversité passe notamment par la prise en compte de la trame verte et bleue (TVB), avec une déclinaison territoriale fine et le traitement de son maillage sur le territoire et avec les territoires voisins (réservoirs de biodiversité et continuités écologiques).

Les autorités environnementales sont particulièrement vigilantes sur le traitement des zones humides (évitement, qualité et précision des inventaires, protection réglementaire) et des sites Natura 2000. Elles soulignent l'intérêt de mieux prendre en compte le sujet (encore émergent) des espaces de nature « ordinaire », sous l'angle du renforcement de la nature en ville, de la lutte contre les îlots de chaleur, ou bien en lien avec la lutte contre l'imperméabilisation des sols et l'enjeu de gestion des eaux pluviales.

Or le traitement de la trame verte et bleue est souvent insuffisant. Les documents se contentent d'une cartographie des zones semi-naturelles, ou de grands traits imprécis à l'échelle de la commune, alors que le PLUi devrait fournir une cartographie au 1/5 000^{ème} des éléments de la trame. Ces éléments devraient en outre être identifiés par un zonage particulier. Il en résulte une appréciation rarement solide des incidences du projet de PLUi, notamment dans la démonstration de son absence d'effets sur des milieux récepteurs souvent sensibles.

Les autorités environnementales ne constatent pas d'amélioration du traitement de la question des effets cumulés sur la biodiversité des projets de PLUi.

Sur l'eau et les risques

Les autorités environnementales font le constat récurrent que la stratégie d'évitement est insuffisamment mise en œuvre dans les choix d'aménagement et l'ouverture à l'urbanisation des secteurs, y compris dans les secteurs soumis à des risques (naturels ou technologiques ou même de transports de matières dangereuses), alors même que l'échelle intercommunale est propice à une telle approche. Elles soulignent également l'enjeu de disposer d'un diagnostic solide sur l'état de la ressource en eau, des réseaux et systèmes d'assainissement, et sur les périmètres de protection des captages.

Elles incitent également à traiter de l'aléa ruissellement sur le territoire, en lien avec l'imperméabilisation des sols et l'évolution des conditions climatiques.

Sur la mobilité, l'énergie et le climat

Les autorités environnementales exercent une vigilance particulière sur la bonne articulation entre PLUi, PCAET, PDM (plan de mobilité), d'autant plus que les collectivités en charge de leur élaboration peuvent être les mêmes. Elles constatent l'absence fréquente de toute évaluation chiffrée des émissions de gaz à effet de serre (GES) ou de diminution de la capacité de stockage, de carbone, même en ordre de grandeur. Les liens avec les PCAET ne sont pas faits, alors que les territoires se superposent, quand ils ne sont pas identiques.

Elles soulignent l'intérêt de traiter la question du partage de la voirie ou des infrastructures pour favoriser les modes alternatifs à la voiture, celle du stationnement et des espaces réservés (circulations piétonnes, pistes cyclables).

Elles rappellent que le niveau intercommunal est bien adapté pour analyser le potentiel de développement des EnR, et identifier les secteurs les plus favorables pour l'implantation de projets correspondants, mais aussi pour identifier les secteurs de performance énergétique renforcée (exemple : obligation d'une part minimale d'EnR dans des zones à vocation économique ou commerciale, art. L. 151-21 du code de l'urbanisme).

Elles encouragent à mieux évaluer les vulnérabilités du territoire au changement climatique : identification des îlots de chaleur, des secteurs sensibles à l'élévation du niveau de la mer, aux crues rapides, des impacts sur la ressource en eau, stratégies locales visant à limiter le réchauffement.

2.2.4 Les effets des ouvertures à l'urbanisation

En général, les effets des ouvertures à l'urbanisation ne sont pas examinés : par exemple, pour des zones ouvertes à l'urbanisation, les effets sur les sols, sur la biodiversité, les milieux aquatiques (rejets des effluents traités vers les cours d'eau ou incidences sur les zones humides en particulier), le paysage, les nuisances sonores, la capacité de stockage de carbone, les émissions de gaz à effet de serre et la qualité de l'air. L'impact de la localisation des projets urbains sur les déplacements et les émissions de gaz à effet de serre associées n'est pas étudié.

Le déficit d'analyse conduit fréquemment à l'absence de mise en œuvre de mesures « ERC » et les PLUi laissent subsister des incidences environnementales parfois notables. C'est particulièrement le cas lors des modifications de PLUi. Pour les sols en particulier, la localisation de la consommation foncière ne s'appuie pas sur leur nature, leurs fonctions et les services écosystémiques (climat, biodiversité, fertilité...). Un rappel à ce sujet est souvent fait dans les avis. Cette lacune entraîne, dès lors, une absence de raisonnement et de propositions sur la compensation de ces pertes de fonctions. La compensation n'est ainsi quasiment jamais évoquée. De même, les impacts sur les activités agricoles, leur pérennité, la perte des services environnementaux qu'ils apportent ne sont jamais évoqués. Ils peuvent être liés aux parcelles mêmes, mais le plus souvent aux exploitations auxquelles ces parcelles appartiennent. Or l'artificialisation s'appuie souvent sur la conjonction du besoin d'urbanisation et de la déprise agricole.

2.2.5 Les indicateurs de suivi du PLUi

Enfin, les indicateurs de suivi du PLUi sont souvent inadaptés pour mesurer les effets de sa mise en œuvre sur l'environnement. Ils ne permettent donc pas d'anticiper les situations pour lesquelles le PLUi devrait être corrigé à la suite d'incidences environnementales négatives non prévues.

2.2.6 Deux orientations nécessaires pour les futurs PLUi

La limitation de la consommation totale d'espace

L'article 191 de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face

à ses effets prévoit, *afin d'atteindre l'objectif national d'absence de toute artificialisation nette des sols en 2050, que le rythme de l'artificialisation des sols dans les dix années suivant la promulgation de la présente loi doit être tel que, sur cette période, la consommation totale d'espace observée à l'échelle nationale soit inférieure à la moitié de celle observée sur les dix années précédant cette date.* Les futurs PLUi (mais les PLU également) devront donc respecter cet objectif de réduire de moitié la consommation effective d'espace pour l'habitat et les activités économiques à l'horizon 2030.

Pas d'ouverture à l'urbanisation de nouveaux espaces sans caractérisation de leur valeur environnementale

Les PLUi sont les documents qui définissent les futures ouvertures à l'urbanisation. C'est une

responsabilité importante des EPCI. Il faut donc que les EPCI s'assurent, par des inventaires écologiques préalables, que les zones d'urbanisation ne sont pas incompatibles, en raison de leur richesse écologique, avec la destination assignée. Si ce n'est pas le cas, il sera impossible pour un porteur de projet de mettre en œuvre la démarche « éviter » après l'approbation du PLUi, et très difficile mettre en œuvre une démarche « réduire » si les besoins en espace ont été définis correctement. La seule démarche envisageable sera la compensation, ce qui n'est pas du tout l'esprit de la séquence « ERC ». Les secteurs de futures ouvertures à l'urbanisation ne peuvent donc pas être des zones de fort intérêt environnemental.



Quartier de l'Houmeau à Angoulême

2.3 Les centrales photovoltaïques au sol et le foncier agricole

2.3.1 Généralités

Le développement des projets de centrales photovoltaïques au sol se poursuit à un rythme plus ou moins soutenu selon les régions, et dans des configurations d'implantation assez diversifiées : anciens sites de stockage de déchets, anciennes carrières, délaissés d'infrastructures de transports, friches militaires, mais aussi espaces naturels, plans d'eau ou terrains agricoles...

Si certaines régions observent une plus forte mobilisation des sites non agricoles conformément aux stratégies nationales¹⁷ et régionales, d'autres constatent en revanche le maintien, voire la recrudescence des projets implantés en milieu naturel, notamment en forêt, sans aucune planification, et après de lourds défrichements

En outre, les installations photovoltaïques étant autorisées via le droit des sols, il convient de rappeler que le code de l'urbanisme fait de l'utilisation économe des espaces naturels, de la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières, et des milieux et paysages naturels un objectif fondateur de la politique d'urbanisme¹⁸.

Avec un ratio de puissance installée de l'ordre de 1 Mwc¹⁹ par hectare de foncier (estimation optimiste en l'état actuel des technologies utilisées), le besoin reste très important au regard des ambitions de la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) nationale déclinées à l'échelle régionale par les SRADDET : +10 000 MW installés à l'horizon 2023 et + 30 000 MW à l'horizon 2028 par rapport à 2020 (source DataLab MTE - chiffres clés des énergies renouvelables - juillet 2021). Ceci d'autant plus que le développement du photovoltaïque sur le bâti reste encore limité, bien en deçà des potentiels offerts par les toitures existantes alors que l'intérêt de l'autoconsommation va grandissant et que certains territoires reportent

leurs ambitions sur les filières photovoltaïques pour éviter la multiplication des éoliennes.

Les projets de centrales photovoltaïques au sol font l'objet des principales observations suivantes des autorités environnementales régionales.

Des périmètres de projets à élargir

Les autorités environnementales rappellent de manière quasi systématique que les voiries d'accès et les raccordements électriques, même si ces derniers sont souvent définis tardivement et assurés par le gestionnaire du réseau, font partie du projet et doivent être évalués en même temps que le projet de centrale proprement dit.

Des analyses de l'état initial de l'environnement parfois insuffisantes

Les manques s'observent essentiellement sur la biodiversité (inventaires partiels), les sols et zones humides (absence d'analyse de leur biodiversité ou de leur qualité agronomique) et les populations riveraines (nuisances initiales insuffisamment évaluées).

Très peu d'analyse des solutions de substitution raisonnables, l'opportunité foncier étant privilégié

Sauf rares exceptions, avant même tout contact avec les services de l'État, au titre de leurs compétences propres, les porteurs de projets ont systématiquement bouclé leurs opérations en matière de recherche foncière, après discussion avec les maires et les propriétaires fonciers, ce qui limite les possibilités d'évolution quant au positionnement des emprises concernées par les implantations de panneaux.

L'évaluation environnementale doit mieux justifier les choix effectués en décrivant, au-delà des variantes présentées pour le même projet, les solutions de substitution raisonnables qui ont été examinées tant en matière de site d'implantation que de caractéristiques techniques. La recherche de sites alternatifs n'est que rarement exposée ou fait état de sites peu crédibles. La recherche de scénarios

¹⁷ La circulaire MEEDDM du 18 décembre 2009, relative au développement et au contrôle des centrales photovoltaïques au sol, tout en reconnaissant la nécessité de réaliser de telles installations pour assurer un développement significatif de la filière, affirme la priorité donnée à l'intégration du photovoltaïque aux bâtiments et sur les sites déjà artificialisés.

¹⁸ L'article L. 101-2 alinéa 1° c) du code de l'urbanisme vise « une utilisation économe des espaces naturels, la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières et la protection des sites, des milieux et paysages naturels ».

¹⁹ Mwc : mégaWatt crête, puissance maximale produite en conditions optimales d'ensoleillement et de rendement de l'installation.

alternatifs à l'implantation au sol est également insuffisante. Les autorités environnementales posent néanmoins sans relâche la question des solutions alternatives d'installations en espaces artificialisés, intégrées au bâti (tertiaire notamment) ou ombrières de parkings par exemple.

2.3.2 L'articulation avec les documents de planification de l'urbanisme

Les autorités environnementales préconisent le recours à la procédure commune d'évaluation environnementale entre projet et mise en compatibilité du document d'urbanisme lorsqu'elle est nécessaire²⁰. En effet, une saisine unique permet, en un seul dossier cohérent, une analyse approfondie des enjeux environnementaux, des impacts et des mesures prises pour en tenir compte. À défaut, les dossiers relatifs aux mises en compatibilité des documents d'urbanisme restent souvent génériques et imprécis.

Des impacts encore trop souvent minimisés

Même si des progrès sont observés par endroit, les incidences sur la biodiversité, les sols, les zones humides ainsi que les continuités écologiques sont souvent insuffisamment traitées et la qualification des impacts résiduels après mise en œuvre des mesures ERC reste rarement étayée.

L'efficacité des mesures « éviter, réduire, compenser » (ERC) mises en œuvre peut apparaître encore insuffisamment argumentée et les dispositifs de suivi et d'ajustement dans le temps insuffisamment structurés pour garantir efficacité et pérennité.

Par ailleurs, l'entretien de la végétation sous et entre les tables photovoltaïques n'est pas précisément abordé : des solutions de fauchage mécanique ou de pâturage épisodique par des ovins peuvent être présentées en alternative à l'utilisation de produits chimiques qui contribuent à polluer les sols.

Dans certains avis, les autorités environnementales vont jusqu'à proposer des mesures complémentaires à celles identifiées par le maître d'ouvrage, comme l'élaboration d'un plan de gestion des travaux et d'entretien, la limitation voire la suppression de l'usage de

produits chimiques pour l'entretien des parcelles, l'entretien annuel des mares pour éviter la fermeture de ces micro-milieus et la perte de leurs fonctionnalités écologiques.

Enfin, la multiplication des projets laisse entrevoir de possibles effets cumulés sur certaines zones sensibles, aujourd'hui très rarement traités dans les évaluations environnementales présentées aux autorités environnementales. La réalisation et la mise à disposition du public d'une analyse prospective du développement des EnR dans la zone concernée, à une échelle pertinente et permettant d'y associer les collectivités locales, apparaît alors nécessaire.

Des contributions à la lutte contre le changement climatique sommairement argumentées

Même si les projets sont présentés comme contribuant à l'atténuation du changement climatique, un véritable bilan des gaz à effet de serre reste à faire sur l'ensemble de leur cycle de vie, depuis la phase d'extraction des matières premières nécessaires à la fabrication jusqu'à la phase de démantèlement du projet et de recyclage des matériaux, sans oublier la réduction de la capacité des sols à capter le CO₂ du fait de leur artificialisation.

En complément, l'analyse du bénéfice de ces installations en matière de substitution à des productions électriques carbonées reste difficile, tant les référentiels sont incertains et les calculs présentés dans les dossiers fragiles, voire trop approximatifs. Au final, le bénéfice estimé en termes d'émissions de GES évitées reste très incertain et peut apparaître discutable en rapport aux surfaces de sols mobilisées.

Le cas particulier des installations sur d'anciennes carrières

Ces projets sont à mi-chemin entre des installations sur sites anthropisés et des installations sur terres agricoles lorsque la remise en état après exploitation de la carrière prévoyait une restitution en terres agricoles (situation fréquente).

Le projet de centrale photovoltaïque, dans un tel cas de figure, pose tout d'abord la question de savoir si l'abandon de la reconquête agricole est proposé parce que l'économie du projet énergétique est plus attractive ou parce que la remise en état à vocation agricole n'a pas été

²⁰ Procédure commune prévue aux articles R.104-34 du code de l'urbanisme et articles L.122-14 et R.122-27 du code de l'environnement.

correctement effectuée. L'unique raison avancée dans les dossiers présentés aux autorités environnementales est la moindre valeur agronomique des terrains concernés, sans véritable justification.

En second lieu, les anciennes carrières sont souvent l'objet d'une reconquête relativement riche par la biodiversité locale du fait des habitats variés offerts par ces sites. Cette reconquête peut être amplifiée par les mesures de remise en état favorables aux milieux naturels. Dès lors, l'implantation de projets photovoltaïques sur de tels sites, affichés d'emblée comme anthropisés voire dégradés par les porteurs de projets, requiert des précautions toutes particulières en matière d'état des lieux et d'analyse ERC avant de conclure à leur pertinence.

Dans cette même rubrique des anciennes carrières, apparaissent également des projets de centrales photovoltaïques sur plans d'eau, souvent d'anciennes gravières ou fosses d'extraction de roches massives envoyées, possiblement présentés comme alternatives à l'emploi de terres agricoles. À ce jour, l'évaluation des incidences de ce type de projet se heurte à l'absence d'études scientifiques. Les autorités environnementales seront particulièrement vigilantes sur la qualité de l'analyse des enjeux de biodiversité (faunes volante et piscicole), de l'évaluation des incidences à une échelle adaptée et des plans de gestion écologique proposés.

Conclusion

Les autorités environnementales encouragent le développement des installations photovoltaïques sur les constructions ou les surfaces artificialisées comme les parkings, dans l'objectif double de répondre aux ambitions de la France en matière de développement des énergies renouvelables et de limiter au maximum la consommation d'espaces agricoles ou naturels. En effet, les surfaces commerciales et économiques représentent 14 % des surfaces artificialisées en France²¹ et la couverture de seulement 5% de ces surfaces en panneaux photovoltaïques suffirait à répondre aux objectifs de la PPE à l'horizon 2028. Elles signalent également l'intérêt de développer le photovoltaïque sur les constructions pour l'autoconsommation permettant à la fois de protéger les utilisateurs des augmentations de prix de l'énergie, de limiter les adaptations des

réseaux publics et d'améliorer la résilience des territoires face à des événements exceptionnels. Les différents outils de planification ont un rôle important à jouer pour favoriser ces évolutions nécessaires (SRADDET, SCoT, PCAET, PLUi et PLU).

2.3.3 Les enjeux du foncier agricole

Même si les documents de planification régionale ou locale sont explicites sur la priorité à donner aux sols artificialisés ou dégradés, les autorités environnementales observent un nombre toujours important de ces projets sur du foncier agricole, à usage de cultures ou de prairies avec des situations très différentes d'une région à l'autre. Globalement, l'utilisation des terres agricoles au profit des parcs photovoltaïques est comparable à la consommation d'espaces naturels ou forestiers. L'ensemble reste sensiblement supérieur en surface à la valorisation des sols artificialisés ou dégradés malgré les recommandations nationales.

Toute installation de panneaux photovoltaïques au sol en espace agricole se traduit par une « évolution du mode d'occupation du sol » pendant toute la durée de vie du projet, qui est fréquemment de l'ordre de 30 ans. En revanche, le terrain concerné est considéré comme ne perdant pas sa vocation agricole ou forestière à long terme, dans la mesure où les terrains doivent être remis en état après exploitation. Enfin, si le projet permet une valorisation agrivoltaïque (Cf §2.3.4), la perte de vocation agricole peut être réduite.

Les projets sur foncier agricole sont le plus souvent présentés avec des éléments de contexte insistant sur la déprise des terres agricoles ou *a minima* la moindre valeur agronomique des sols concernés, pas nécessairement objectivées, et sur les compléments de revenus nécessaires au maintien de l'exploitation agricole.

La concurrence sur le foncier est d'autant plus forte que les loyers proposés atteignent parfois 10 fois le montant du fermage pratiqué en agriculture. La tentation pour les propriétaires ou les exploitants de convertir une partie plus ou moins importante de leur exploitation en centrale photovoltaïque peut être grande, et ce d'autant plus lorsque les opérateurs énergéticiens ciblent des exploitants en difficulté ou à l'approche de la retraite. Cette pression semble importante dans les régions du sud de la France où les conditions climatiques

²¹ Circulaire du Premier Ministre du 24 août 2020 sur le rôle des préfets en matière d'aménagement commercial dans le cadre de la lutte contre l'artificialisation des sols et observatoire des territoires de l'ANCT.

offrent un potentiel élevé de production d'énergie solaire.

Du point de vue des énergéticiens, sur le plan économique, il s'avère plus pertinent et intéressant de poser des panneaux sur un terrain plat avec des emprises d'un seul tenant, que de les disperser sur différentes parcelles déjà artificialisées et susceptibles de générer diverses sujétions pour la conception et l'exploitation des installations (urbanisme, voisinage, pollutions...).

Sauf dans quelques régions du sud de la France (Nouvelle-Aquitaine et Occitanie), les projets de centrales sur terres agricoles proposant une combinaison structurée avec une exploitation agricole restent peu nombreux. Dans la majorité des cas, le projet énergétique est présenté seul, avec au mieux un pâturage ovin sous les tables photovoltaïques, davantage pour entretenir le site que pour développer l'élevage.

Aucune analyse ne vient enfin étayer le caractère « sans incidence » de ce type de projet sur les fonctionnalités des sols et leur qualité agronomique à terme.

2.3.4 Une filière agrivoltaïque à définir et encadrer

Pour tenir compte de la nécessité de préserver les sols pour leur usage agricole, la co-activité agriculture/photovoltaïsme est une voie en pleine exploration en relation avec les effets du changement climatique (serres photovoltaïques pour l'horticulture ou le maraîchage, ombrières sur parcours plein air pour les volailles, ombrières pour les vignes ou les vergers, ...) ou l'apparition de nouveaux procédés ou architectures (panneaux bifaces, panneaux en hauteur, « trackers », panneaux verticaux).

Le cahier des charges de l'appel d'offres de la commission de régulation de l'énergie (CRE) portant sur la réalisation et l'exploitation d'installations de production d'électricité innovantes à partir de l'énergie solaire, sans dispositif de stockage, précise que « *les installations agrivoltaïques sont des installations permettant de coupler une production photovoltaïque secondaire à une*

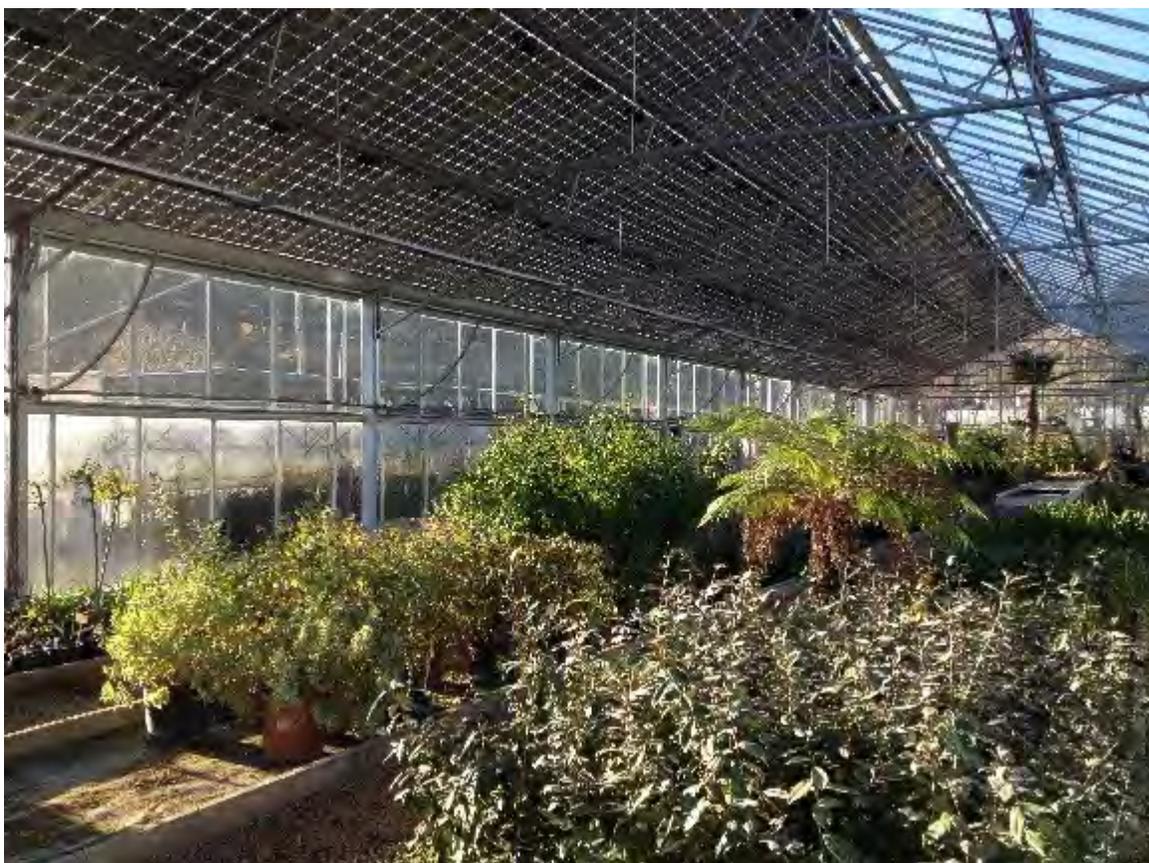
production agricole principale en permettant une synergie de fonctionnement démontrable²² ». Une évaluation des dossiers présentés dans le cadre de cet appel d'offres est effectuée au cas par cas par l'ADEME, dans l'attente des résultats d'une étude qu'elle réalise sur l'état de l'art et les premiers retours d'expérience de cette nouvelle filière.

Face à l'émergence de ces nouveaux projets, les autorités environnementales formulent les principales observations suivantes à l'examen des premiers dossiers dont elles ont été saisies.

Elles rejoignent assez largement les exigences posées par la CRE.

- Lorsque l'implantation vise des parcelles en friche ou qui ne sont plus déclarées à la PAC, la question se pose de savoir si l'abandon de l'exploitation a précédé le projet photovoltaïque ou si c'est le projet qui a induit l'abandon, afin de pouvoir le constater au moment du dépôt du dossier administratif. Le potentiel agronomique des terres concernées n'est très souvent pas étudié, leur statut de friche étant avancé comme seul argument.
- La prise en compte des besoins de l'exploitation agricole dans les choix faits pour le projet photovoltaïque n'est jamais évoquée, ce qui peut conduire à douter de l'ambition réelle de la valorisation agricole. En corollaire, les conditions de pérennité de l'exploitation agricole sur la durée de vie de la centrale photovoltaïque ne sont pas davantage abordées.
- La réversibilité des installations énergétiques est le plus souvent affirmée sans argumentation probante. Par exemple, comment est garantie la déconstruction des installations en fin de vie, jusqu'à l'enlèvement des fondations des superstructures supportant les panneaux, opération indispensable à la restitution des terres à des fins agricoles ?

²²« « ... Dans ce cas, les installations doivent répondre à un besoin agricole, détaillé dans le mémoire technique, en y répondant par un service explicite et en étant conçues de manière à optimiser les productions agricole et électrique. » (source CRE AO PPE2 PV Innovant)



DREAL PACA - Février 2019

Horticulture sous serre PV

2.4 Les projets de carrières



Carrière en Hauts-de-France

2.4.1 Un panorama rapide de la situation

Désormais, les dossiers de carrières concernent très majoritairement des renouvellements d'autorisation (le volume de matériau précédemment autorisé n'a pas été entièrement extrait) et des extensions de sites déjà existants : par exemple en Auvergne-Rhône-Alpes, ils représentent 16 des 20 dossiers reçus, en Bretagne, 5 dossiers sur les 5 reçus, en Centre-Val de Loire, 8 avis sur les 12 rendus, en Hauts-de-France, 5 avis sur 5 rendus, en Normandie, 4 projets sur les 4 reçus, en Pays de la Loire 7 projets sur 9 reçus. L'Ae a en outre instruit un dossier de carrières à cheval sur deux régions (Centre-Val de Loire / Nouvelle-Aquitaine) et deux dossiers réunionnais évoqués par la ministre chargée de l'environnement.

2.4.2 Des questions de méthode

Le périmètre du projet

Le périmètre du projet est à apprécier suivant les termes du III de l'article L.122-1 du code de l'environnement : *« Lorsqu'un projet est constitué de plusieurs travaux, installations, ouvrages ou autres interventions dans le milieu naturel ou le paysage, il doit être appréhendé dans son ensemble, y compris en cas de fractionnement dans le temps et dans l'espace*

et en cas de multiplicité de maîtres d'ouvrage, afin que ses incidences sur l'environnement soient évaluées dans leur globalité ».

Les dossiers soumis aux autorités environnementales doivent donc apporter les informations nécessaires sur l'ensemble des activités, aménagements et installations liés à l'exploitation de la carrière, pour identifier et évaluer toutes les incidences potentielles de la carrière. Cela concerne notamment :

- les installations connexes à la carrière (concassage, tri, stockage et usines dédiées le cas échéant...) ;
- l'organisation du transport des matériaux (expédition des matériaux et approvisionnement en matériaux de remblaiement pour la remise en état, et notamment les voiries d'accès dédiées ou nécessaires à leur exploitation ;
- les impacts des compensations surfaciques prévues pour perte des fonctionnalités environnementales des sols quand il y a consommation d'espaces naturels, agricoles ou forestiers, y compris quand ces compensations se font dans le cadre du code rural ou du code forestier ;
- la remise en état en fin d'exploitation, en distinguant remise en état relevant des obligations ICPE et éventuel projet d'aménagement « post carrières ».

En outre, lorsque la carrière constitue la principale source de matériaux d'un projet, elle doit être considérée comme le « travail associé » de ce projet, au sens de la [note de la Commission européenne ENV.A/SA/sb Ares\(2011\)33433 du 25 mars 2011 interprétative de la directive 85/337/EEC modifiée](#). Au regard du « test du centre de gravité » que cette note développe, les incidences de la carrière sont des incidences du projet d'ensemble.

L'articulation avec les documents de planification

L'évaluation environnementale doit selon le cas examiner la cohérence ou la conformité du projet avec les documents de planification, soit principalement avec le PLU(i), le SCoT²³, le SRADDET²⁴, le SRC²⁵ (ou les SDC en l'absence de SRC), le SAGE²⁶ et le SDAGE, les PPR²⁷ le cas échéant (voire le PGRI), le PCAET²⁸ sur les aspects GES²⁹. Le PRPGD³⁰ doit aussi être pris en compte si le projet inclut des remblaiements par des matériaux inertes. Sur ce dernier sujet, les autorités environnementales attirent l'attention sur trois points principaux d'amélioration :

- parvenir à une meilleure prise en compte de la loi de transition énergétique pour la croissance verte du 17 août 2015 qui prévoit la valorisation de 70 % des déchets du bâtiment d'ici 2020 ;
- intégrer les nouvelles mesures relatives à la lutte contre l'artificialisation des sols prévues par la loi climat résilience du 22 août 2021 ;
- quand le projet nécessite une révision ou une modification du document d'urbanisme, recourir à des procédures communes comprenant par exemple une mise en compatibilité du document d'urbanisme, procédures trop rarement mises en œuvre.

La justification du projet et les solutions alternatives

D'une façon générale, le porteur justifie la localisation du projet par l'existence du gisement et l'absence de « contraintes environnementales ». Il n'y a pas de réelle

justification des raisons de situer le projet à l'endroit proposé (et pas ailleurs), et ce d'autant moins qu'il s'agit aujourd'hui majoritairement de renouvellements et d'extensions.

Outre le choix du site, les principaux points de vigilance identifiés concernent l'aménagement du site, sa durée d'exploitation, la prise en compte des effets cumulés et l'application de la séquence éviter-réduire-compenser.

En particulier,

- l'analyse relative au choix du site ne doit pas être limitée à la zone d'extraction, mais être élargie à l'ensemble des activités (notamment aux zones de stockage, de traitement des matériaux, d'équipements annexes) afin de démontrer que la solution retenue est celle de moindre impact pour l'environnement. Les effets sur les transports sont parfois déterminants pour l'acceptabilité de certains projets ;
- la durée d'exploitation proposée doit être corrélée à l'analyse du besoin et de l'offre de matériaux à l'échelle du bassin de vie, en intégrant aussi la production des autres carrières autorisées à proximité ;
- les effets cumulés sont généralement mal étudiés à l'échelle de chaque projet dans des secteurs où les projets peuvent être relativement nombreux.

Sur le second point, en cas de justification insuffisante par le pétitionnaire, et au-delà des observations et recommandations au porteur de projet, certaines autorités environnementales émettent à l'attention du préfet une recommandation qui vise à limiter l'autorisation à une première période d'exploitation, compte tenu des impacts générés sur l'environnement.

Enfin, en cas d'absence de schéma régional des carrières (SRC), une autorité environnementale est allée jusqu'à recommander la suspension de projets de carrière, au motif de l'impossibilité d'en justifier le besoin au regard de l'adéquation entre l'offre et la demande que le SRC doit caractériser. Dans tous les cas, les autorités environnementales soulignent que l'absence d'un SRC approuvé ne permet pas d'apprécier de

²³ Schéma de cohérence territoriale.

²⁴ Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires

²⁵ Schéma régional des carrières.

²⁶ Schéma d'aménagement des eaux.

²⁷ Plan de prévention des risques.

²⁸ Plan climat-air-énergie territorial.

²⁹ Gaz à effet de serre.

³⁰ Plan régional de prévention et de gestion des déchets.

façon rigoureuse la cohérence du projet dans le contexte régional.

Sur le scénario de référence

Les très nombreux projets de renouvellement d'autorisation, qu'ils soient ou non associés à des extensions, prennent quasiment systématiquement comme référence la poursuite de l'exploitation existante. Le scénario de référence sans projet correspond pourtant à l'arrêt de l'exploitation et à la remise en état associée (quand elle avait été prévue). L'évaluation des incidences est dans ce cas à reprendre sur ces bases, ce qui peut en modifier significativement les résultats en particulier pour le cadre de vie des riverains.

2.4.3 Quelques constats et attentes des autorités environnementales sur les différentes thématiques

Sur l'eau

En fonction des modes d'exploitation, les incidences principales sont liées à :

- l'écoulement des eaux pluviales lessivant les zones d'extraction ou de traitement des matériaux : les rejets sont susceptibles d'affecter fortement le milieu récepteur (cours d'eau et nappe), de par leurs caractéristiques physico-chimiques ; hors périmètre des carrières, le sujet est aussi pressenti vis-à-vis des eaux littorales, pour les extractions de granulats marins et les dragages ;
- la mise en œuvre de pompages de rabattement qui peut avoir des conséquences sur des captages d'eau potable proches, ou sur le fonctionnement du réseau hydrogéologique voisin.

Sur les déchets

Les solutions visant à l'utilisation de déchets dans la fabrication des granulats (intégration d'une part de recyclage plutôt que prélèvement intégral d'une ressource naturelle) sont encore peu portées, notamment pour des raisons économiques malgré un intérêt environnemental certain, en raison de l'économie des ressources qui en découle. Les autorités environnementales les mettent parfois en avant dans les avis, en rappelant la hiérarchie des normes en matière de gestion et d'utilisation des déchets.

Les projets de carrières incluent désormais fréquemment un remblaiement avec des déchets inertes. Les autorités environnementales recommandent que les dossiers comprennent des engagements et modalités pratiques relatifs à la vigilance de l'exploitant sur la qualité et le contrôle des remblais extérieurs apportés pour la remise en état du site, en particulier pour les carrières en eau.

Sur la consommation d'espace

Les autorités environnementales insistent sur la différence entre les compensations prévues au titre des codes rural et forestier (compensation financière pour perte d'exploitation qui est hors champ de l'évaluation environnementale) et les compensations des fonctionnalités environnementales des sols. Toutefois, dans les deux cas, si des compensations surfaciques sont nécessaires, leurs incidences environnementales sont à examiner, car elles font partie du périmètre du projet.

Sur les milieux naturels et la biodiversité

Le constat est que dans de nombreux dossiers, la séquence ERC n'est pas toujours appliquée de façon satisfaisante aux milieux naturels et à la biodiversité ; en particulier, les services écosystémiques (par exemple des zones humides) sont mal pris en compte, et le traitement des zones Natura 2000 laisse parfois à désirer. Ce sont des sujets de vigilance pour les autorités environnementales.

Il arrive que le périmètre initial d'étude comprenne des zones à forts enjeux environnementaux, ensuite exclues au motif de ces mêmes enjeux... Les zones à enjeux forts doivent être évitées dès l'amont, au stade de l'étude des solutions alternatives.

Sur les nuisances et les risques

Les volets relatifs à l'exposition aux poussières générées, bruit lié au trafic à proximité de la carrière, propagation des vibrations dans le sol et ressentis de la population riveraine, mériteraient d'être mieux traités.

L'article 3 de la directive 2011/92/UE du parlement européen et du conseil du 13 décembre 2011 modifiée par la directive 2014/52/UE du 16 avril 2014 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement prévoit que 1° L'évaluation des incidences sur l'environnement identifie, décrit et évalue de manière appropriée, en fonction de chaque cas particulier, les incidences notables directes et

indirectes d'un projet sur les facteurs suivants :
a) la population et la santé humaine ... Le 2° précise que Les incidences visés au paragraphe 1 sur les facteurs y énoncés englobent les incidences susceptibles de résulter de la vulnérabilité du projet aux risques d'accidents majeurs et/ou de catastrophes pertinents pour le projet concerné. Les autorités environnementales sont donc pleinement légitimes à exprimer leur avis sur l'étude de dangers qui complète l'étude d'impact sur les incidences relatives aux dangers et à la santé.

Sur les projets de centrale photovoltaïque sur les sites de carrières

Un critère retenu dans les appels d'offres de la CRE privilégie l'implantation des projets photovoltaïques sur des sites anthropisés. Aussi, de nombreux projets photovoltaïques sont recensés sur des sites de carrières en fin d'exploitation, mais aussi parfois en cours.

Quand le projet de centrale fait rapidement suite à l'exploitation de la carrière, les autorités environnementales soulignent la nécessité de vérifier la cohérence des deux exploitations (carrière et centrale photovoltaïque) sur les questions liées à leur gestion, surveillance, entretien, remise en état en fin d'exploitation, sachant que le titulaire de l'arrêté ICPE carrière reste responsable de son exploitation et doit *a minima* porter à connaissance du préfet la modification de son autorisation pour que la centrale puisse être elle-même autorisée.

Sur le transport

Les autorités environnementales rappellent l'importance de la démarche d'évitement en amont dans le choix modal du transport des matériaux et les distances d'expédition, ou des modalités d'approvisionnement pour le remblaiement éventuel en fin d'exploitation. Elles soulignent ainsi la nécessité de présenter l'étude des alternatives au mode routier, afin de favoriser le report modal sur le fer ou le fluvial partout où cela pourrait être possible et avoir un sens.

Les incidences sur les infrastructures routières (routes, carrefours, ouvrages d'art), sont examinées par les autorités environnementales sous l'angle de la sécurité routière, des risques et des nuisances pour les usagers.

Sur le climat

La thématique est à examiner sous 3 angles :

- contribution du projet au changement climatique (émissions de GES) ;

- aggravation des impacts du changement climatique par le projet (par exemple préservation de la ressource locale en eau) ;
- vulnérabilité du projet au changement climatique.

Les autorités environnementales constatent que les études d'impact des projets de carrière développent encore peu ces volets mais il est vrai que c'est le cas pour l'ensemble des projets.

Sur la remise en état et les garanties financières

Dans le cas le plus fréquent du renouvellement d'une autorisation de carrière, le scénario de référence est le scénario de remise en état du projet initialement autorisé. Il faut donc comparer le scénario de remise en état du projet avec le scénario de remise en état initialement autorisé. S'il n'y a pas de remise en état prévue dans la prolongation d'autorisation, il convient de vérifier que les incidences de l'ensemble du projet sont prises en compte, et que la remise en état des tranches, dont l'exploitation est d'ores et déjà achevée, n'est pas reportée en fin du renouvellement.

La remise en état n'est *a priori* pas une mesure de compensation environnementale pour reconstituer des habitats et leur biodiversité, parce qu'elle intervient habituellement en fin de projet et que, de ce fait, elle ne peut jouer le rôle d'une compensation qui doit précéder le projet, ou *a minima* être réalisée en même temps.

Le montant des garanties financières apparaît comme une information importante pour le public, dans la mesure où elle donne l'ordre de grandeur des crédits mobilisables en cas de défaillance du porteur de projet (même si c'est un calcul réglementaire pour les ICPE, conduisant à une valorisation financière minimale). L'orientation retenue par les autorités environnementales est que le montant des garanties financières soit rappelé dans les avis.

Conclusion

La présente synthèse annuelle 2021 est la deuxième établie par la conférence des autorités environnementales, qui *constitue un lieu de travail, d'échanges et de coopération en vue de favoriser l'harmonisation des interprétations, des pratiques et des méthodes sur des questions d'intérêt commun*, et s'assure du bon exercice de la fonction d'autorité environnementale.

La conférence s'est plus particulièrement investie, en 2020 et 2021, sur les problématiques soulevées par les avis relatifs aux projets de carrières, aux projets photovoltaïques et aux plans locaux d'urbanisme intercommunaux, dont les conclusions sont restituées ici.

La présente synthèse a été préparée dans les conditions prévues par le règlement intérieur du CGEDD. Suivant les termes de son article 12, *après leur dernière réunion de l'année, le président de l'autorité environnementale, les présidents de MRAe et le commissaire général au développement durable adressent chacun au secrétaire général de la conférence une analyse des avis et décisions pris au cours de l'année écoulée par sa formation.*

D'après le même article, *le secrétaire général de la conférence établit, conjointement avec les membres de la conférence, un projet de rapport d'activité qui dresse le bilan statistique de leur activité et comporte la synthèse de ces analyses.*

La conférence a approuvé la synthèse 2021 après débat lors de la réunion du 31 mars 2022, qui a rassemblé les membres des autorités environnementales.

Elle est mise à disposition sur les pages :

MRAe : <http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr>

Ae : <http://www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr/l-autorite-environnementale-r145.html>

AE Ministre : <http://www.side.developpement-durable.gouv.fr> (système d'information du développement durable et de l'environnement).

Annexes

Annexe 1 - Les évolutions juridiques de 2021

Décret n° 2021-837 du 29 juin 2021 portant diverses réformes en matière d'évaluation environnementale et de participation du public dans le domaine de l'environnement

Le décret n° 2021-837 du 29 juin 2021 portant diverses réformes en matière d'évaluation environnementale et de participation du public dans le domaine de l'environnement, dit " décret mise en demeure », en matière d'évaluation environnementale, modifie certaines rubriques de la nomenclature de l'évaluation environnementale (les rubriques 1, 6, 44 et 47 du tableau annexé à l'article R. 122-2), précise les dispositions relatives aux effets cumulés avec les projets existants et approuvés et complète les articles relatifs aux procédures communes et coordonnées. Enfin, une nouvelle annexe est créée à l'article R. 122-3-1 listant les critères d'examen au cas par cas, en lieu et place d'un renvoi auparavant vers l'annexe III de la directive.

Décret n° 2021-1000 du 30 juillet 2021 portant diverses dispositions d'application de la loi d'accélération et de simplification de l'action publique et de simplification en matière d'environnement

Ce décret, intervenu en application de la loi n° 2020-1525 du 7 décembre 2020 d'accélération et de simplification de l'action publique (dite loi « ASAP »), comporte plusieurs dispositions dans le champ de l'évaluation environnementale :

Evaluation environnementale des projets : le décret fixe à deux mois le délai dont dispose l'ensemble des autorités environnementales pour rendre leur avis sur les projets. Dans la procédure d'enregistrement des ICPE, la justification en cas de basculement ou non-basculement vers l'autorisation environnementale doit être justifiée au regard des critères d'examen au cas par cas listés en annexe de l'article R. 122-3-1 du code de l'environnement.

Evaluation environnementale des plans et programmes : les programmes opérationnels de coopération territoriale européenne élaborés pour le Fonds européen de développement régional ne sont plus soumis à une évaluation environnementale systématique mais à un examen au cas par cas lorsqu'ils relèvent des critères fixés à l'article L. 122-4 du code de l'environnement. Les programmes opérationnels de coopération territoriale européenne ne relevant pas de ces critères n'entrent plus dans le champ de l'évaluation environnementale des plans et programmes.

Décret n° 2021-1345 du 13 octobre 2021 portant modification des dispositions relatives à l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme et des unités touristiques nouvelles

Ce décret, pris en application de l'article 40 de la loi n° 2020-1525 du 7 décembre 2020 d'accélération et de simplification de l'action publique (dite « loi ASAP »), modifie le régime de l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme et des unités touristiques nouvelles (UTN) soumises à autorisation préfectorale.

Il crée un second dispositif d'examen au cas par cas, dit « ad hoc », pour certaines procédures d'élaboration ou d'évolution de documents d'urbanisme, en complément de la procédure existante d'examen au cas par cas réalisé par l'autorité environnementale, dite « de droit commun ». L'examen au cas par cas « ad hoc » permet à la personne publique responsable d'autoévaluer la nécessité de réaliser une évaluation environnementale, cette autoévaluation étant soumise à un avis conforme de l'autorité environnementale.

Il étend le champ de l'évaluation environnementale systématique des documents d'urbanisme.

Annexe 2 - Le cadre de l'évaluation environnemental

▪ Les directives européennes

Les deux directives qui posent les principes et le cadre de l'évaluation environnementale sont :

- la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement. L'article 6 § 3 de cette directive 2001/42 fait obligation aux États membres de désigner *les autorités qu'il faut consulter et qui, étant donné leur responsabilité spécifique en matière d'environnement, sont susceptibles d'être concernées par les incidences environnementales de la mise en œuvre de plans et de programmes*. Le paragraphe 5 du même article laisse aux États membres le soin de fixer les modalités précises relatives à l'information et à la consultation des autorités et du public ;
- la directive 2011/92/UE du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement ; ce texte a été modifié par la directive 2014/52/UE du 16 avril 2014 transposée par l'ordonnance n°2016-1058 du 3 août 2016 et le décret n°2016-1011 du 11 août 2016. L'article 6 § 1 de cette directive énonce : *Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que les autorités susceptibles d'être concernées par le projet, en raison de leurs responsabilités spécifiques en matière d'environnement ou de leurs compétences locales et régionales, aient la possibilité de donner leur avis sur les informations fournies par le maître d'ouvrage et sur la demande d'autorisation (...). À cet effet, les États membres désignent les autorités à consulter, d'une manière générale ou au cas par cas. Les modalités de cette consultation sont fixées par les États membres.*

Ces deux directives énoncent, à leur article 6, les principes généraux de la participation du public, cette dernière étant consubstantielle de l'évaluation environnementale.

▪ Le cadre législatif et réglementaire national

En droit français, le dispositif d'évaluation environnementale est défini dans les codes de l'environnement et de l'urbanisme. Il a été profondément modifié en 2016 par les dispositions de l'ordonnance n°2016-1058 du 3 août 2016, codifiées aux articles L.122-1 à L.122-14 du code de l'environnement, et par les dispositions des décrets n° 2016-519 du 28 avril 2016 et n° 2016-1110 du 11 août 2016, codifiées aux articles R.122-1 à R.122-28 du code de l'environnement et R.104-1 à R.104-33 du code de l'urbanisme.

Jusqu'en 2017, la formation d'autorité environnementale du CGEDD (Ae) et les missions régionales d'autorité environnementale du CGEDD (MRAe) exerçaient cette compétence pour les évaluations environnementales de tous les plans/programmes, ainsi que pour certains projets³¹ ; le ministre chargé de l'environnement était l'autorité environnementale pour les projets portés par les autres ministres³².

Pour les autres projets, la compétence d'autorité environnementale était détenue par les préfets de région.

La décision du Conseil d'État n°400559 du 6 décembre 2017 a conduit à la mise en place d'un fonctionnement transitoire confiant aux MRAe les avis sur les projets relevant jusqu'alors de la compétence des préfets ; l'objectif était d'éviter des recours et de ne pas fragiliser les procédures en cours. Ce fonctionnement a perduré jusqu'à la signature du décret du 3 juillet 2020.

Le décret n° 2020-844 du 3 juillet 2020 relatif à l'autorité environnementale et à l'autorité chargée de l'examen au cas par cas introduit une distinction entre les autorités chargées de rendre les avis sur les projets (les autorités

³¹ Pour l'Ae, projets qui donnent lieu à une décision d'autorisation d'approbation ou d'exécution du ministre chargé de l'environnement, ou sont élaborés par les services placés sous son autorité ou sous maîtrise d'ouvrage d'établissements publics relevant de sa tutelle. Pour les MRAe, projets qui ne relèvent pas de l'Ae ni du ministre et ont fait l'objet d'un débat public.

³² Plus précisément, les projets qui donnent lieu à un décret pris sur le rapport d'un autre ministre, ou à une décision d'autorisation, d'approbation ou d'exécution d'un autre ministre, ou qui sont élaborés par les services placés sous l'autorité d'un autre ministre.

environnementales) et les autorités en charge de l'examen au cas par cas. Le V bis de l'article L.122-1³³ du code de l'environnement prévoit que « l'autorité en charge de l'examen au cas par cas et l'autorité environnementale ne doivent pas se trouver dans une position donnant lieu à un conflit d'intérêts ».

Le nouvel article R. 122-3 liste le champ de compétences des autorités en charge de l'examen au cas par cas³⁴. Deux articles (R.122-24-1 et R.122-24-2) sont relatifs à la prévention des conflits d'intérêts. Le décret précité prévoit un mécanisme de déport qui doit être appliqué lorsque l'autorité concernée estime se trouver en situation de conflits d'intérêt : vers l'Ae pour le ministre chargé de l'environnement, vers la MRAe pour le préfet (de région ou de département lorsque ce dernier est compétent).

La commission européenne a adressé à la France le 18 février 2021 une mise en demeure complémentaire relative à la transposition et la mise en œuvre de la directive 2011/92/UE modifiée ; parmi les griefs soulevés figure le fait que les services instructeurs des demandes d'autorisation et les autorités décisionnaires puissent être les mêmes que les services et autorités responsables des décisions au cas par cas.

Les différents textes réglementaires relatifs au champ de l'évaluation environnementale qui ont été publiés en 2021 sont rappelés en annexe 1.

Enfin, la décision du 15 avril 2021³⁵ du Conseil d'Etat a enjoint le Gouvernement à se mettre en conformité avec le droit européen de l'évaluation environnementale (directive « Projets ») sous 9 mois, soit avant le 15 janvier 2022 : *en ne prévoyant pas de soumettre à une évaluation environnementale, lorsque cela apparaît nécessaire, des projets qui, bien que se trouvant en-deçà des seuils qu'il fixe, sont*

susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement ou la santé humaine en raison notamment de leur localisation, le décret attaqué³⁶ méconnaît les objectifs de la directive du 13 décembre 2011. Un projet de décret est actuellement en cours de préparation.

▪ Les plans et programmes

Les autorités environnementales compétentes pour les plans et programmes sont définies à l'article R. 122-17 du code de l'environnement.

L'Ae est compétente pour les plans et programmes visés au 1° du IV de cet article (schémas environnementaux ou maritimes notamment), et pour les plans/programmes dont le périmètre excède les limites territoriales d'une région ou qui donnent lieu à une approbation par décret ou à une décision ministérielle. Les MRAe sont compétentes pour les autres plans/programmes (la plupart des documents d'urbanisme, notamment).

L'Ae et les MRAe rendent leur avis sur les plans et programmes pour lesquelles elles sont compétentes dans un délai de trois mois après saisine, et de deux mois pour les décisions prises au titre du cas par cas³⁷.

Enfin, le décret du 3 juillet 2020 prévoit que les décisions d'évocation des dossiers relevant des MRAe sont désormais prises par le ministre chargé de l'environnement³⁸, « au regard de la complexité et des enjeux environnementaux ».

▪ Les projets

Les compétences de l'AE Ministre

Le ministre en charge de l'environnement est autorité environnementale pour les projets portés par les ministères autres que le sien (ou leurs établissements publics).

Il est en outre autorité en charge de l'examen au cas par cas pour les projets, autres que ceux

³³ Article issu d'un amendement porté dans la loi n° 2019-1147 du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat.

³⁴ Pour une vision complète des autorités en charge de l'examen au cas par cas, il convient d'opérer une lecture combinée de l'article R. 122-3 avec le IV et le V bis de l'article L. 122-1.

³⁵ *CE, 15 avril 2021, n° 425424, Associations France Nature Environnement (recours FNE contre le décret n° 2018-435 du 4 juin 2018 modifiant des catégories de projets, plans et programmes relevant de l'évaluation environnementale)*

³⁶ Décret n° 2018-435 du 4 juin 2018 modifiant des catégories de projets, plans et programmes relevant de l'évaluation environnementale

³⁷ Le décret n° 2021-1345 du 13 octobre 2021 portant modification des dispositions relatives à l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme et des unités touristiques nouvelles introduit un examen au cas par cas « ad hoc », qui permet pour certaines procédures d'élaboration ou d'évolution de documents d'urbanisme à la personne publique responsable d'autoévaluer la nécessité de réaliser une évaluation environnementale, cette autoévaluation étant soumise à un avis conforme de l'autorité environnementale.

³⁸ Ces décisions d'évocation sont préparées par le CGDD (bureau de l'accompagnement et de l'expertise de l'évaluation environnementale).

relevant de l'Ae, et qui donnent lieu à un décret pris sur rapport d'un ministre, ou à une décision d'autorisation, d'approbation ou d'exécution d'un ministre, ou élaborés par les services placés sous l'autorité d'un ministre³⁹.

Les projets soumis à l'avis d'autorité environnementale du ministre chargé de l'environnement font l'objet d'une instruction par le bureau de l'accompagnement et de l'expertise de l'évaluation environnementale de la sous-direction des politiques publiques durables du service de l'économie verte et solidaire au sein du Commissariat général au développement durable (CGDD).

Il s'agit majoritairement du ministère des Armées pour des travaux au sein des bases militaires françaises, du ministère de la Justice pour la construction de maisons d'arrêts et prisons et du ministère de l'Intérieur pour des projets de cités administratives ou de stockage et de destruction de munitions.

Les compétences de l'Ae

Pour les projets, la compétence de l'Ae en tant qu'autorité environnementale s'exerce :

- 1) lorsque le ministre chargé de l'environnement est l'autorité chargée, au titre de l'une de ses compétences ministérielles, de prendre la décision d'autorisation du projet, ou de la proposer au gouvernement ;
- 2) pour les projets qui sont élaborés par les services placés sous son autorité ou par des services interministériels agissant dans les domaines relevant de ses attributions, ou sous maîtrise d'ouvrage d'établissements publics relevant de sa tutelle ou agissant pour son compte.

L'autorité environnementale compétente est également l'Ae lorsque le projet est situé sur

plusieurs régions. L'Ae est en outre compétente pour l'ensemble des projets de travaux, d'aménagement ou d'ouvrages de la société SNCF Réseau et de sa filiale mentionnée au 5° de l'article L. 2111-9 du code des transports tant pour les avis que pour les décisions de cas par cas.

L'Ae est compétente pour les projets nécessitant plusieurs décisions administratives, dès lors que l'une d'elles relève de la compétence du ministre chargé de l'environnement ou est proposée par ses soins au gouvernement.

Les compétences des MRAe

Le décret du 3 juillet 2020 a confirmé la compétence des MRAe pour les avis sur les projets ne relevant ni de l'Ae, ni du ministre chargé de l'environnement.

Les MRAe peuvent désormais avoir à traiter aussi de décisions au cas par cas sur des projets, s'il y a déport du préfet (cas des conflits d'intérêt cité précédemment).

Enfin, l'évocation des dossiers de projets relevant des MRAe se fait sur décision du ministre chargé de l'environnement, qui les confie alors à l'Ae (cf. ci-dessus).

L'AE Ministre, l'Ae et les MRAe rendent leur avis sur les projets relevant de leurs compétences dans un délai de deux mois après saisine, suite à la modification apportée par le décret du 30 juillet 2021, qui a réduit le délai de l'Ae de trois mois à deux mois. Pour les décisions à la suite d'un examen au cas par cas, le délai est de 35 jours quelle que soit l'autorité concernée.

La répartition des compétences des autorités environnementales et en charge du cas par cas pour les projets, issue du décret du 3 août 2020, est donnée dans les tableaux ci-dessous.

³⁹ En particulier, l'AE Ministre traite donc désormais de l'examen au cas par cas des dossiers sur lesquels le ministre chargé de l'environnement est autorité décisionnaire.

AUTORITES CHARGES DE L'EXAMEN AU CAS PAR CAS ET AUTORITES ENVIRONNEMENTALES

AUTORITE EN CHARGE DE L'EXAMEN AU CAS PAR CAS (PROJETS)			
Droit commun (R.122-3 I)	Projets, autres que ceux mentionnés au 2° : <ul style="list-style-type: none"> - qui donnent lieu à un décret, à une décision d'autorisation, d'approbation ou d'exécution d'un ministre - ou qui sont élaborés par les services placés sous l'autorité d'un ministre 		Ministre chargé de l'environnement (1°)
	Délégation : le ministre peut déléguer sa compétence à l'AE du CGEDD (sur un projet ou sur une catégorie de projets)		
	Projets qui sont élaborés : <ul style="list-style-type: none"> - par les services placés sous l'autorité du ministre chargé de l'environnement ou par des services agissant dans les domaines relevant des attributions de ce ministre - sous MO d'EP sous tutelle ministre chargé de l'environnement ou agissant pour son compte 		AE du CGEDD (2°)
	Projets de travaux, d'aménagement ou d'ouvrages de la société SNCF Réseau et de sa filiale mentionnée au 5° du L.2111-9 du code des transports		
	Projets ne relevant ni du 1° ni du 2°. <i>Projet situé sur plusieurs régions : décision conjointe des préfets de région concernés.</i>		Préfet de région (3°)
Dispositifs ad-hoc	L.122-1 (IV) « K/K Essoc »	Lorsque le projet consiste en une modification ou une extension d'activités, installations, ouvrages ou travaux qui relèvent des autorisations prévues aux articles L. 181-1 (autorisation environnementale), L. 512-7 (ICPE enregistrement), L. 555-1 (canalisations de transport de gaz naturel ou assimilé, d'hydrocarbures et de produits chimiques) et L. 593-7 (INB)	<i>Autorité mentionnée à l'article L. 171-8 (autorité de police)</i> = préfet de département ou MINARM
	L.512-7-2	ICPE soumises à enregistrement	Préfet de département ou MINARM
Prévention des conflits d'intérêts	R.122-24-2	I - Projet pour lesquels le ministre (1 1°) estime se trouver dans une situation de conflit d'intérêts	AE du CGEDD
		II - Projet pour lesquels le préfet (1 3°) / Autorité ESSOC / Autorité ICPE Enregistrement estime se trouver dans une situation de conflit d'intérêts	MRAE ou AE du CGEDD (si projet suprarégional)

AUTORITE ENVIRONNEMENT (PROJETS)			
Droit commun (R.122-6 I)	Projets, autres que ceux mentionnés au 2°, qui donnent lieu à un décret pris sur le rapport d'un autre ministre, à une décision d'autorisation, d'approbation ou d'exécution d'un autre ministre ou qui sont élaborés par les services placés sous l'autorité d'un autre ministre	Ministre chargé de l'environnement (1°)	
	Délégation : le ministre peut déléguer sa compétence à l'AE du CGEDD (sur 1 projet ou sur une catégorie de projets)		
	Pouvoir d'évocation des projets relevant de la compétence de la MRAE (par décision motivée au regard de la complexité et des enjeux environnementaux) pour transfert à l'AE du CGEDD		
	Projets qui donnent lieu à une décision d'autorisation, d'approbation ou d'exécution du ministre chargé de l'environnement ou à un décret pris sur son rapport	AE du CGEDD (2°)	
	Projets qui sont élaborés : <ul style="list-style-type: none"> - par les services placés sous l'autorité du ministre chargé de l'environnement, ou par des services agissant dans les domaines relevant de ses attributions ; - sous MO d'EP relevant de la tutelle du ministre chargé de l'environnement, ou agissant pour son compte 		
	Projets de travaux, d'aménagement ou d'ouvrages de la société SNCF réseau et de sa filiale mentionnée au 5° du L.2111-9 du code des transports		
Projets autres que ceux mentionnés au 1° et au 2°. <i>Projet situé sur plusieurs régions : AE du CGEDD</i>	MRAE (3°)		
Dispositifs ad-hoc	R.593-86	Équipements, installations, ouvrages, travaux ou activités dans le périmètre d'une INB sans être nécessaire à son exploitation, l'AE compétente est celle qui serait compétente si l'équipement (...) étaient implantés ou réalisés hors du périmètre d'une INB	
Prévention des conflits d'intérêts	R.122-24-2	III - Projet pour lesquels le ministre (I 1°) estime se trouver dans une situation de conflit d'intérêts	AE du CGEDD
		IV – Projets pour lesquels la MRAE (I 3°) estime se trouver dans situation de conflits d'intérêts	AE du CGEDD

▪ Les avis d'autorité environnementale

Les avis d'autorité environnementale visent à s'assurer que l'ensemble des enjeux environnementaux ont été correctement pris en compte en amont de la consultation du public, puis de l'approbation d'un projet ou d'un plan/programme.

Ils portent sur la qualité du dossier et du rapport d'évaluation des incidences (ou étude d'impact) qui rend compte de la démarche d'évaluation environnementale. Ils analysent la façon dont l'environnement a été pris en compte par le projet ou le plan/programme.

Les avis s'adressent :

- au porteur du projet qui a conduit la démarche, généralement assisté d'un ou

plusieurs bureaux d'études, et qui a préparé les documents soumis à l'autorité environnementale ;

- au public, conformément au principe de participation et au droit d'accès à l'information environnementale garantis par la convention d'Aarhus⁴⁰ et les directives européennes, afin de l'éclairer sur la qualité des documents qui lui sont présentés et sur la prise en compte de l'environnement ;
- à l'autorité chargée d'approuver le projet ou le plan/programme à l'issue de l'ensemble du processus.

Ce sont des avis consultatifs publics ; ils ne se prononcent pas sur l'opportunité du projet et ne lui sont ni favorables, ni défavorables. Les avis doivent évaluer la méthode qui a conduit le porteur du projet à retenir une option, après avoir comparé ses avantages et ses inconvénients vis-à-vis de l'environnement avec ceux de solutions de substitution raisonnables. Les avis d'autorité environnementale ne constituent pas un contrôle de légalité, même si l'analyse du dossier peut conduire à constater l'absence ou l'incomplétude de certains volets, voire à mentionner parfois explicitement le risque juridique pris par le maître d'ouvrage, au besoin par le rappel de la réglementation applicable.

Ils apportent une expertise environnementale indépendante sur la démarche du porteur du projet. Cette expertise porte, selon le code de l'environnement, sur de nombreuses thématiques (milieux, ressources, qualité de vie etc., que ce soit en termes de commodité du voisinage ou de santé, de sécurité ou de salubrité publique, et sur leur interaction). Cette expertise traite aussi bien des effets négatifs que positifs, directs qu'indirects (notamment du fait de l'utilisation de l'espace ou des déplacements), temporaires que permanents, à court, moyen ou long terme.

Les évaluations environnementales ont vocation à être proportionnées à l'importance des projets,

plans ou programmes, de leurs effets et des enjeux environnementaux des territoires qu'ils concernent.

Enfin, les avis visent à améliorer la qualité et la lisibilité des éléments mis à la disposition du public, que ce soit en termes de présentation et de structuration des dossiers ou de fiabilité des hypothèses retenues et des résultats présentés, de sorte que ces éléments soient à la fois pertinents (avec hiérarchisation des enjeux), exacts et compréhensibles.

▪ Les décisions à la suite d'un examen au cas par cas

Les autorités compétentes dans les différents cas de figure ont été rappelées ci-dessus. Seules les décisions soumettant un projet à étude d'impact ou un plan/programme à évaluation environnementale sont susceptibles de faire juridiquement grief⁴¹. Elles s'accompagnent d'une information sur les « voies et délais de recours ».

Le II de l'article L.122-1- (pour les projets) et le III de l'article L.122-4- (pour les plans/programmes) du code de l'environnement précisent⁴² : « lorsque l'autorité environnementale décide de soumettre un plan ou programme (ou un projet) à évaluation environnementale après examen au cas par cas, la décision précise les objectifs spécifiques poursuivis par la réalisation de l'évaluation environnementale du plan ou programme (ou du projet) ».

▪ La fonction d'autorité environnementale et les méthodes mises en œuvre

La fonction des autorités environnementales est celle d'experts indépendants qui doivent attester de la bonne prise en compte des enjeux environnementaux par les porteurs de projets ou de plans/programmes et les autorités décisionnaires.

⁴⁰ La convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, signée le 25 juin 1998 est un accord international, aujourd'hui ratifié par 47 Parties, visant à :

- améliorer l'information environnementale délivrée par les autorités publiques, vis-à-vis des principales données environnementales ;
- favoriser la participation du public à la prise de décisions ayant des incidences sur l'environnement (par exemple, sous la forme d'enquêtes publiques) ;
- étendre les conditions d'accès à la justice en matière de législation environnementale et d'accès à l'information.

⁴¹ En revanche, une décision de non soumission ne peut faire l'objet d'un recours contentieux par un tiers (elle est considérée comme un acte préparatoire - avis du CE n° 395919 du 6 avril 2016) ; dans un tel cas, le tiers peut, par contre, attaquer la décision d'autorisation à l'issue de l'ensemble du processus (voir avis n° 395916 du 6 avril 2016 du Conseil d'État).

⁴² Articles issus de la loi n°2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (dite loi ÉLAN)

Les avis et décisions des différentes autorités, AE Ministre, Ae et MRAe, sont mis en ligne très rapidement après leur adoption, sur les sites internet suivants :

MRAe : <http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr>

Ae : <http://www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr/l-autorite-environnementale-r145.html>

AE Ministre : <http://www.side.developpement-durable.gouv.fr> (système d'information du développement durable et de l'environnement).

Le caractère public des avis et décisions, ainsi que la critique à laquelle ils sont soumis au moment de leur mise à disposition du public, apporte une garantie en matière d'indépendance.

L'AE Ministre

L'avis est préparé par un binôme. Une visite sur place est organisée avec le maître d'ouvrage. L'avis est ensuite signé par le Ministre ou par délégation de celui-ci.

L'Ae et les MRAe

L'Ae et les MRAe sont adossées au Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), lui-même présidé par le Ministre chargé de l'environnement et indépendant des directions du ministère chargé de l'environnement.

Elles sont dotées de règles de fonctionnement spécifiques, et adoptent leur propre règlement intérieur⁴³. Les dispositions d'organisation et de fonctionnement de l'Ae et des MRAe étaient auparavant intégrées au règlement intérieur du CGEDD. Cette évolution, introduite par le décret du 11 août 2020, est cohérente avec le principe d'autonomie des autorités environnementales. Leurs règles de fonctionnement sont guidées par plusieurs principes communs : indépendance des avis rendus par l'Ae et par les MRAe et respect du principe de séparation fonctionnelle⁴⁴ vis-à-vis des organismes qui préparent, approuvent les

projets, plans, schémas, programmes et autres documents de planification soumis à leur avis ; transparence des différentes étapes d'élaboration des avis et des décisions ; collégialité proportionnée aux enjeux des dossiers.

Les méthodes de travail de l'Ae ont été mises en place dès sa création en 2009. Elles ont inspiré celles des MRAe. L'Ae et les MRAe veillent à écarter *a priori* toute suspicion de partialité, voire d'instrumentalisation de leurs avis. Elles mettent ainsi en œuvre les dispositions prévues dans leurs propres règlements intérieurs et celui du CGEDD :

- déclarations individuelles d'intérêt produites par tous les membres ;
- publication des noms des membres délibérants sur chaque avis ;
- non-participation des membres susceptibles de conflits d'intérêt sur certaines délibérations.

Leurs avis et les décisions sont préparés par des agents agissant, pour cette mission, sous l'autorité du président de l'Ae ou de la MRAe :

- les projets d'avis de l'Ae sont préparés par ses membres, souvent associés à des membres d'une équipe dédiée (appelée "équipe permanente") et occasionnellement d'autres rapporteurs (le plus souvent membres du CGEDD, notamment des membres de MRAe, permanents ou associés). Les noms des rapporteurs sont mentionnés dans ses avis ;
- les projets d'avis des MRAe sont préparés par des agents des services régionaux de l'environnement⁴⁵, placés sous l'autorité fonctionnelle du président de la MRAe. Un membre de la MRAe désigné par son président coordonne la préparation de l'avis au sein de la MRAe. En règle générale, les projets d'avis sont soumis à consultation des membres de la MRAe avant la réunion, puis modifiés le cas

⁴³ Cf. partie Fonctionnement des autorités environnementales.

⁴⁴ Selon le Conseil d'État, les dispositions de l'article 6 de la directive plans/programmes « ne font pas obstacle à ce qu'une même autorité élabore le plan ou programme litigieux et soit chargée de la consultation en matière environnementale et n'imposent pas, en particulier, qu'une autre autorité de consultation au sens de cette disposition soit créée ou désignée, pour autant que, au sein de l'autorité normalement chargée de procéder à la consultation en matière environnementale et désignée comme telle, une séparation fonctionnelle soit organisée de manière à ce qu'une entité administrative, interne à celle-ci, dispose d'une autonomie réelle, impliquant notamment qu'elle soit pourvue de moyens administratifs et humains qui lui sont propres, et soit ainsi en mesure de remplir les missions confiées aux autorités de consultation par ces dispositions » (CE - Association FNE - 26 juin - 360212).

⁴⁵ DREAL : Directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (métropole hors Île-de-France) ; DRIEAT : direction régionale et interdépartementale de l'environnement, de l'aménagement et des transports d'Île-de-France ; DEAL : directions de l'environnement, de l'aménagement et du logement dans les départements d'outremer.

échéant, pour prendre en compte leurs observations ou propositions. Dans certaines MRAe, des avis peuvent aussi être adoptés un membre de la MRAe ayant reçu délégation, le plus souvent après consultation d'un, de plusieurs, voire de la totalité des membres, selon des modalités préalablement approuvées à l'unanimité et inscrites dans le règlement intérieur de la MRAe ;

- les projets de décision de l'Ae sont préparés par l'équipe permanente et revus par une commission formée de deux membres de l'Ae ; les décisions sont signées par le président par délégation du collège. Les projets de décision des MRAe sont préparés par des agents des services régionaux de l'environnement, selon le même type de processus. Les décisions sont signées par le président de la MRAe ou un membre ayant reçu délégation, le plus souvent après consultation de tout ou partie des autres membres de la MRAe. Certaines d'entre elles font néanmoins l'objet d'un examen et d'une délibération collégiaux, cette règle pouvant être générale dans certaines MRAe.

L'apport de la discussion collégiale est déterminant, car elle permet de croiser des expertises ou des lectures complémentaires sur les avis et d'établir progressivement des interprétations stabilisées sur certaines questions de principe. La collégialité est en outre gage supplémentaire d'indépendance.

La discussion collégiale est la règle pour tous les dossiers à l'Ae. Compte tenu du nombre important de dossiers, les MRAe pratiquent la collégialité suivant une approche proportionnée aux enjeux des dossiers, le recours à la délégation permettant également de mieux étaler la charge de travail dans le temps. Dans tous les cas, les avis et décisions sont adoptées selon des modalités convenues collégialement, spécifiques à chaque formation, et reprises dans le règlement intérieur de la MRAe.

Conformément au règlement intérieur du CGEDD, tous les membres ont établi une déclaration d'intérêt⁴⁶. Dans les cas où leur fonction, actuelle ou antérieure, pourrait présenter un risque de conflit d'intérêt ou "d'apparence" de conflit d'intérêt, le règlement intérieur de l'autorité environnementale, Ae ou

MRAe, prévoit la possibilité pour un membre de ne pas participer à une délibération.

Le fonctionnement

Règlements intérieurs et conventionnement avec les DREAL

Comme mentionné précédemment (§ 1.7), selon les termes du décret du 2 octobre 2015 modifié (article 16), *la formation d'autorité environnementale et les MRAe arrêtent leurs règlements intérieurs*. Le décret précise en outre que le règlement intérieur des MRAe doit être conforme à un référentiel fixé par un arrêté de la ministre en charge de l'environnement, et proposé par les présidents de MRAe.

Enfin, dans chaque région, la MRAe bénéficie de l'appui technique d'agents du service régional de l'environnement, qui sont placés sous l'autorité fonctionnelle du président de la MRAe ; une convention entre le président de la MRAe et le directeur du service régional de l'environnement est établie à cet effet. Le même décret du 2 octobre 2015 modifié prévoit dans son article 3 que cette convention est conforme à un modèle-type, arrêté lui aussi par la ministre en charge de l'environnement.

L'Ae a adopté son règlement intérieur le 28 août 2020.

Chaque MRAe est désormais dotée de son règlement intérieur, délibéré par son collège ; il reprend le modèle constitué par le référentiel, le déclinant et précise les modalités de fonctionnement retenues (par exemple sur les délégations, sur les délibérations). Ils ont été publiés au second semestre 2020, ou début 2021 pour les derniers.

De même, les conventions entre MRAe et DREAL, reprenant le modèle arrêté en 2020 ont été signées dans toutes les régions. Chacune a fait l'objet d'une délibération au sein du collège de la MRAe avant signature.

La capitalisation de l'expérience au sein de chaque MRAe

Les réunions collégiales sont centrées sur l'examen des projets d'avis et de décisions préparées par les équipes des DREAL. Elles permettent aussi dans la plupart des régions, de définir à l'amont les modalités de traitement des dossiers, après une première analyse à réception

⁴⁶ Cette disposition ne s'applique pas aux agents des Dreal placés sous l'autorité fonctionnelle des MRAe.

par la DREAL (délibération, délégation, voire absence d'avis).

La plupart des MRAe réservent une partie de l'ordre du jour de leurs réunions collégiales pour un partage d'expérience entre membres de la MRAe et agents des DREAL sur des thématiques d'intérêt commun (consommation d'espace, énergie-climat, sols...).

Dans la quasi-totalité des régions, des séminaires ont été organisés dans le même format, pour capitaliser l'expérience acquise au fil des dossiers, et faciliter l'instruction des dossiers et la préparation des avis.

De façon générale, et comme cela avait été relevé pour 2019 et 2020, les MRAe ont poursuivi avec les équipes des DREAL, les efforts pour outiller les principales étapes du processus de préparation des avis et décisions et en améliorer l'efficacité (modèles, avis-types, réflexions thématiques ou glossaires).

Les relations des MRAe avec les acteurs du territoire

Les MRAe s'accordent sur l'importance de mieux faire connaître l'évaluation environnementale, leur rôle et leur compétence auprès des acteurs de la démocratie environnementale. Les MRAe ont toutes, en lien avec les DREAL, des contacts avec les compagnies de commissaires-enquêteurs, les agences d'urbanisme, les bureaux d'études, et des collectivités, de façon plus ou moins régulière et structurée suivant les régions. Les MRAe rencontrent aussi régulièrement les différents interlocuteurs de la sphère État, pour faire connaître leurs avis et décisions, et en faciliter l'élaboration : préfets de région et de départements, directeurs départementaux des territoires, directeurs des agences régionales de santé et délégués territoriaux notamment.

Enfin, outre l'Ae, deux MRAe établissent régulièrement des communiqués de presse à un rythme mensuel ou à l'issue de leurs sessions, sachant que tous les avis et toutes les décisions sont mis en ligne sur le site Internet des MRAe sitôt délibérés. Certaines MRAe ont également préparé des communiqués à l'occasion de la présentation de leur rapport annuel.

Les moyens mis en œuvre pour le fonctionnement des MRAe

Le fonctionnement des MRAe fait appel à des moyens des DREAL et du CGEDD.

Il mobilise certains agents des DREAL, qui :

- constatent si le dossier reçu est complet et peut être instruit ;
- analysent le dossier et ses enjeux environnementaux, afin de permettre à la MRAe d'évaluer le type d'avis qu'elle rendra et, le cas échéant, de désigner un coordonnateur pour le dossier ;
- procèdent aux consultations internes à la DREAL, ainsi qu'à celles des autres services de l'État (ARS, DDT) ;
- participent à certaines réunions avec les maîtres d'ouvrage ou pétitionnaires ;
- préparent le projet d'avis sur la base duquel la MRAe apportera les modifications qu'elle estime opportunes, en fonction des réactions de ses membres ;
- répondent souvent aux questions ciblées par le coordonnateur d'un dossier, lui-même relayant celles d'autres membres de la MRAe, avant la séance de délibération, voire en séance ;
- dans certains cas, apportent un appui à la MRAe pour la notification de ses avis aux pétitionnaires.

Il mobilise tous les membres de la MRAe :

- selon le type de délibération retenu, la totalité des membres ou une partie d'entre eux relisent le projet d'avis en amont de la délibération et formulent toute réaction de fond ou de forme ;
- le rapporteur d'un dossier sollicite l'avis des autres membres, assure l'interface entre les membres de la MRAe et les agents de la DREAL. Il apporte les modifications qui apparaissent nécessaires à la finalisation de la proposition soumise à la délibération de la MRAe ;
- le président de la MRAe organise les travaux de la MRAe, dès la saisine et jusqu'à la délibération. Le président est également rapporteur de certains dossiers. Il préside les délibérations, endosse les avis pour le compte de la MRAe ou signe les décisions après examen au cas par cas, puis les notifie. Délégation peut être donnée à l'un des membres du collège pour ces différentes missions. Le président est généralement l'interlocuteur privilégié en externe, en particulier des préfets et de leurs services et des représentants des grandes collectivités. Rien n'empêche toutefois les agents des DREAL d'avoir des relations régulières avec ceux-ci et certains membres de MRAe de participer à des réunions d'information et de discussion

avec des services de collectivité ou des bureaux d'études.

La mise en ligne sur internet des avis et des décisions est faite par les DREAL ou les MIGT selon les régions.

Certains agents de l'Ae sont également mobilisés ponctuellement, en appui des MRAe, pour apporter une expertise juridique ou technique.

Les MRAe n'ont pas de moyens administratifs propres et s'appuient sur des moyens administratifs de la MIGT et de la DREAL, voire dans quelques rares cas, des sections du CGEDD.

Les moyens dont disposent les MRAe sont attribués par les responsables listés dans le tableau ci-après.

Les moyens engagés pour assurer le fonctionnement du dispositif sont principalement :

- le temps consacré par les membres permanents du CGEDD au fonctionnement des MRAe et de l'Ae : en règle générale, les membres de l'Ae consacrent entre 25 % et 50 % de leur temps à l'Ae (100 % pour l'équipe permanente), certains étant en outre présidents ou membres d'une MRAe. Pour l'ensemble des membres permanents et chargés de missions mobilisés au sein des collèges des MRAe, le temps passé est en moyenne de l'ordre de 30 %, avec toutefois une dispersion significative. Cela représente une vingtaine d'ETP;
- la prise en charge des indemnités⁴⁷ des membres associés et des frais de déplacements de tous les membres des MRAe. La participation des membres associés apporte aux MRAe des compétences dont elles ne disposent

pas ; en outre, elle garantit et permet la démonstration de l'indépendance des MRAe. Des discussions ont été engagées en 2017 avec le secrétariat général du ministère, afin d'asseoir cette prise en charge sur un texte ad hoc.

- le temps consacré par les agents des DREAL en appui technique aux MRAe, sous l'autorité fonctionnelle du président de la MRAe, à l'exercice de cette mission. Il représente environ une centaine d'équivalents-temps plein (ETP) pour l'ensemble des régions, hors Corse et départements d'outremer, et hors fonctions support. Les conventions MRAe / DREAL ont identifié les agents ou postes susceptibles de contribuer au fonctionnement des MRAe⁴⁸. Certains agents des DREAL peuvent participer en amont à l'accompagnement des collectivités ou d'autres porteurs de projet à l'intégration de l'environnement ("intégration environnementale"), *sous réserve que ces actions ne soient pas susceptibles d'influencer le contenu des projets présentés à la MRAe ou de concourir à l'instruction d'une autorisation ayant un lien avec un dossier examiné par la MRAe*⁴⁹. Les décisions de cas par cas pour les projets qui restent du ressort des préfets de région sont le plus souvent préparées au sein des mêmes équipes, et représentent des niveaux de mobilisation importants. Les moyens engagés pour ces deux autres missions sont pris sur les mêmes BOP.

⁴⁷ Les membres associés de l'Ae et des MRAe perçoivent une indemnité de 450 € par séance et par membre, pour la préparation et la participation à une session (de l'ordre de 20 sessions par an).

⁴⁸ Selon les dossiers, la préparation d'un avis pour un plan/programme peut nécessiter de 5 à 15 jours d'agents d'une DREAL et au moins 2-3 jours-équivalents de membres d'une MRAe selon la qualité du projet d'avis initial. Les échanges entre la DREAL et la MRAe peuvent, en outre, conduire à un jour supplémentaire en moyenne. Même l'absence d'avis nécessite une première analyse du dossier, préalable à la décision de la MRAe de ne pas rendre d'avis, que ce soit dès la réception du dossier ou à la fin de son instruction ; le temps estimé est rarement inférieur à 5 jours.

Selon les dossiers, la préparation d'une décision peut nécessiter de 1 à 3 jours d'agents d'une DREAL et moins d'une journée-équivalent de membres d'une MRAe.

Les sessions mobilisent les membres des MRAe, voire certains agents de DREAL, sur une demi-journée ou une journée suivant le nombre de dossiers à traiter.

⁴⁹ Suivant les termes de la convention-type citée précédemment.

Moyens engagés	Type	Budgets mobilisés	Responsable
Membres permanents du CGEDD	Temps passé Missions	Programme 217 BOP ⁵⁰ central	Secrétaire général du MTE ⁵¹
Autres agents du CGEDD (secrétariat général du collège des présidents, équipe permanente de l'Ae, communication)	Temps passé Missions	Programme 217 BOP central	Secrétaire général du MTE
Membres associés (de l'Ae, des MRAe)	Indemnités	Programme 217 BOP central	Secrétaire général du MTE
Agents des DREAL	Temps passé Missions	Plusieurs BOP régionaux	Préfet de région
Autres personnels des MIGT (dans certains cas)	Temps passé	Programme 217 BOP régional	Préfet de région
Moyens de fonctionnement de la MRAe	Crédits	Programmes 217 et 354 BOP régionaux	Secrétaire général du MTE et Préfet de région

Figure 1 : Responsables chargés de répartir les moyens nécessaires au fonctionnement des MRAe

⁵⁰ Budget opérationnel de programme.

⁵¹ Ministère de la transition écologique.

Annexes 3 - Nombre d'avis et de décisions rendus en 2021

Plans/programmes

	SCOT			PLU				CC	PLUi				Zonages d'assainissement	Paysage et patrimoine	PP nationaux ou interrégionaux	PPR	PCAET	Divers	Total							
	Nouveau	Révision Modif.	MECDU	Nouveau	Révision	Modification	MECDU		Nouveau	Révision	Modification	MECDU														
AE Ministre	Décisions																			0						
	Délibéré																			0						
	Délégation																			0						
	Soumission																			0						
	Avis																			0						
	Délibéré																				0					
	Délégué																				0					
	Absence d'avis																				0					
Ae	Décisions																			1	0	0	62	0	2	65
	Délibéré																				0					
	Délégation												1			62			2	65						
	Soumission												1			16				17						
	Avis																			0	0	32	5	2	29	68
	Délibéré															32	5	2	29	68						
	Délégué																				0					
	Absence d'avis															2			11	13						
Auvergne - Rhône-Alpes	Décisions	0	2	0	6	28	246	11	5	1	0	17	0	48	2	0	0	0	0	366						
	Délibéré			1	2	3		1			3			1						11						
	Délégation				2	243	11	4	1		14			47	2					355						
	Soumission				1	27	3	3	1		6			2						54						
	Avis	1	1	0	2	10	4	6	3	6	0	0	2	0	0	0	0	6	6	47						
	Délibéré			1	1	4	3	2	5		2							6	6	39						
	Délégué					2	3	1	1											8						
	Absence d'avis					5	8	2					3					12	2	51						
Bourgogne - Franche-Comté	Décisions	0	0	0	4	6	67	2	6	0	0	3	1	29	4	0	0	0	1	123						
	Délibéré			0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0						
	Délégation			0	0	67	2	6	0	0	3	1		29	4	0	0	0	1	123						
	Soumission			0	0	2	1	2	0	0	1	0		0	0	0	0	0	0	10						
	Avis	0	0	0	6	4	0	2	2	4	1	0	1	1	0	0	0	1	4	26						
	Délibéré			0	0	0	1	2	1	1	0	0		1	0	0	0	0	3	15						
	Délégué			0	0	0	1	0	3	0	0	1		0	0	0	1	1		11						
	Absence d'avis			0	0	1	0	0	0	0	1	0		1	0	0	0	0	0	6						
Bretagne	Décisions	0	0	0	1	15	68	3	2	0	0	4	1	17	2	0	0	0	0	113						
	Délibéré																			0						
	Délégation				1	68	3	2		4	1			17	2					113						
	Soumission				1	8	3	1						9						30						
	Avis	0	3	0	2	15	13	6	5	1	1	3	0	7	0	0	0	4	2	62						
	Délibéré				2	13	6	5	1	1	3			7				4	2	62						
	Délégué																			0						
	Absence d'avis																			0						

	SCOT			PLU				CC	PLUi				Zonages d'assainissement	Paysage et patrimoine	PP nationaux ou interrégionaux	PPR	PCAET	Divers	Total		
	Nouveau	Révision Modif.	MECDU	Nouveau	Révision	Modification	MECDU		Nouveau	Révision	Modification	MECDU									
Centre - Val-de-Loire	Décisions	0	0	0	0	6	28	9	1	1	0	3	0	13	3	0	0	0	1	65	
	Délibéré					6	27	9	1	1		3		13	3				1	64	
	Délégation						1													1	
	Soumission					4	5	2		1		1		2						15	
	Avis	2	1	0	3	6	0	5	0	6	0	0	2	0	0	0	0	2	0	27	
	Délibéré	2	1		3	6		5		6			2						2	27	
	Délégué																			0	
Absence d'avis									1									2	3		
Corse	Décisions	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	3	
	Délibéré																			0	
	Délégation				1				1						1					3	
	Soumission				1															1	
	Avis	0	0	0	5	1	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	10	
	Délibéré				5	1			2											2	10
	Délégué																			0	
Absence d'avis																			0		
Grand Est	Décisions	0	0	0	10	19	155	17	13	0	0	16	0	55	2	0	0	0	0	287	
	Délibéré													1						1	
	Délégation				10	19	155	17	13			16		54	2					286	
	Soumission				8	4	14	4	3			4		2						39	
	Avis	0	1	0	17	18	13	8	2	1	1	2	1	1	0	0	0	3	4	72	
	Délibéré		1		1	3	1	1		1		1		1				3	4	17	
	Délégué				16	15	12	7	2		1	1	1							55	
Absence d'avis																			0		
Hauts-de- France	Décisions	0	1	0	4	26	90	14	3	0	5	15	5	14	0	0	0	0	1	178	
	Délibéré	0	1	0	4	26	89	13	3	0	5	15	5	14	0	0	0	0	1	176	
	Délégation	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	
	Soumission	0	0	0	1	13	9	8	2	0	0	2	1	2	0	0	0	0	0	38	
	Avis	0	0	0	7	14	0	2	1	4	1	3	1	0	0	0	0	2	1	36	
	Délibéré	0	0	0	4	11	0	2	1	4	1	2	1	0	0	0	0	2	1	29	
	Délégué	0	0	0	3	3	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	7	
Absence d'avis	0	0	0	0	2	1	3	0	0	4	0	0	0	0	0	0	5	0	15		
Île-de-France	Décisions	0	0	0	6	32	124	26	0	0	1	3	0	47	0	0	0	0	0	239	
	Délibéré				2	17	96	18			1	2		34						170	
	Délégation				4	15	28	8				1		13						69	
	Soumission				3	13	16	10						4						46	
	Avis	0	0	0	2	16	6	4	0	0	1	3	0	1	0	0	0	10	1	41	
	Délibéré				1	12	6	2						1				9	1	32	
	Délégué				1	4		2						1				1		9	
Absence d'avis																			0		

	SCOT			PLU				CC	PLUi				Zonages d'assainissement	Paysage et patrimoine	PP nationaux ou interrégionaux	PPR	PCAET	Divers	Total		
	Nouveau	Révision Modif.	MECDU	Nouveau	Révision	Modification	MECDU		Nouveau	Révision	Modification	MECDU									
Normandie	Décisions	0	1	0	1	6	31	5	1	0	3	6	1	8	2	0	0	0	0	65	
	Délibéré		1		1	6	26	5	1		3	6	1	8	2					60	
	Délégation											5								5	
	Soumission		1			3	3	1	1		2	2		4						17	
	Avis	0	2	1	7	5	6	4	0	0	2	6	2	3	0	0	0	2	3	43	
	Délibéré		2	1	7	4	6	4			2	6	2	3					1	3	41
	Délégué					1													1		2
	Absence d'avis																				0
Nouvelle Aquitaine	Décisions	0	0	0	3	19	136	9	6	0	1	22	0	76	1	0	0	0	0	273	
	Délibéré							1													1
	Délégation				3	19	136	8	6		1	22		76	1						272
	Soumission				2	9	22	8	3		1	7		1	1						54
	Avis	1	0	2	13	26	12	26	5	1	4	1	5	0	1	0	0	7	0	104	
	Délibéré	1		2	2	4	1	7	1	1	1		2								22
	Délégué				11	22	11	19	4		3	1	3		1				7		82
	Absence d'avis																				0
Occitanie	Décisions	0	0	0	6	19	117	15	5	0	0	9	1	82	2	0	0	0	1	257	
	Délibéré																				0
	Délégation	0	0	0	6	19	117	15	5			9	1	82	2	0	0	0	1		257
	Soumission				2	4	3		2			3		6							20
	Avis	1	0	0	13	22	3	10	6	7	1	2	0	1	0	0	0	3	1	70	
	Délibéré	1	0	0	13	22	3	10	6	7	1		0	1	0	0	0	3	1		68
	Délégué											2									2
	Absence d'avis				1		1														2
Pays de la Loire	Décisions	0	1	0	1	7	27	7	0	0	8	8	2	35	5	0	0	0	0	101	
	Délibéré				1	4	4	4			5	2	2	1	1						24
	Délégation		1			3	23	3			3	6		34	4						77
	Soumission				1	3	3	4			5	2	2	1	1						22
	Avis	0	1	0	5	12	2	2	1	0	1	3	0	0	0	0	0	4	1	32	
	Délibéré		1		5	12	2	2	1		1		3						4	1	32
	Délégué																				0
	Absence d'avis					2														3	5
PACA	Décisions	0	1	0	3	11	70	11	0	0	0	2	2	10	1	0	0	0	1	112	
	Délibéré																				0
	Délégation		1		3	11	70	11	0	0	0	2	2	10	1	0	0	0	1		112
	Soumission		0		1	1	4	3			1	1		0	0						12
	Avis	0	1	0	7	18	15	12	1	0	0	1	0	1	0	0	0	2	5	63	
	Délibéré		1		7	17	15	12	1			1		1					2	5	62
	Délégué					1															1
	Absence d'avis		0		0	0	1	2	0			0		0					0	1	4

	SCOT			PLU				CC	PLUi				Zonages d'assainissement	Paysage et patrimoine	PP nationaux ou interrégionaux	PPR	PCAET	Divers	Total	
	Nouveau	Révision Modif.	MECDU	Nouveau	Révision	Modification	MECDU		Nouveau	Révision	Modification	MECDU								
Guadeloupe	Décisions	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	
	Délibéré						2												2	
	Délégation																		0	
	Soumission																		0	
	Avis																		0	
	Délibéré																		0	
	Délégué																		0	
Absence d'avis																		0		
Guyane	Décisions	0	0	0	1	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	
	Délibéré				1		1		1										3	
	Délégation																		0	
	Soumission																		0	
	Avis	0	0	0	0	2	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	4
	Délibéré					2	1												1	4
	Délégué																		0	
Absence d'avis																		0		
Martinique	Décisions	0	0	0	0	0	5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	5	
	Délibéré						5												5	
	Délégation																		0	
	Soumission																		0	
	Avis	0	0	0	0	4	2	0	0			0	0	0	0	0	0	0	2	8
	Délibéré					4	2												2	8
	Délégué																		0	
Absence d'avis																		0		
Mayotte	Décisions	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	
	Délibéré								1										1	
	Délégation																		0	
	Soumission																		0	
	Avis	0	0	0	0	0	0	0	0			0	0	0	0	0	0	1	1	2
	Délibéré																	1	1	2
	Délégué																		0	
Absence d'avis																		0		
La Réunion	Décisions	0	0	0	0	2	6	0	0			0	1	0	0	0	0	0	9	
	Délibéré																		0	
	Délégation					2	6						1						9	
	Soumission					2													2	
	Avis	0	0	0	1	1	0	1	0			0	0	0	0	0	0	0	1	4
	Délibéré				1	1		1											1	4
	Délégué																		0	
Absence d'avis																		0		

	SCOT			PLU				CC	PLUi				Zonages d'assainissement	Paysage et patrimoine	PP nationaux ou interrégionaux	PPR	PCAET	Divers	Total																			
	Nouveau	Révision Modif.	MECDU	Nouveau	Révision	Modification	MECDU		Nouveau	Révision	Modification	MECDU																										
Saint-Martin	Décisions																			0																		
	Délibéré																			0																		
	Délégation																			0																		
	Soumission																			0																		
	Avis																			0																		
	Délibéré																			0																		
	Délégué																			0																		
Absence d'avis																			0																			
Saint-Pierre-et-Miquelon	Décisions																			0																		
	Délibéré																			0																		
	Délégation																			0																		
	Soumission																			0																		
	Avis																			0																		
	Délibéré																			0																		
	Délégué																			0																		
Absence d'avis																			0																			
Total AE Ministre/Ae/ MRAe	Décisions																			0	6	0	47	196	1173	129	45	2	18	108	13	436	25	0	62	0	7	2267
	Délibéré																			0	2	0	10	61	253	50	8	1	14	31	8	72	6	0	0	0	2	518
	Délégation																			0	4	0	37	135	920	79	37	1	4	77	5	364	19	0	62	0	5	1749
	Soumission																			0	2	0	24	75	116	47	17	2	8	29	4	34	2	0	16	0	1	377
	Avis																			5	10	3	94	174	77	89	28	28	12	18	18	15	1	32	5	49	62	720
	Délibéré																			5	10	3	59	125	54	57	21	24	8	13	13	14	0	32	5	39	61	543
	Délégué																			0	0	0	35	49	23	32	7	4	4	5	5	1	1	0	0	10	1	177
Absence d'avis																			0	0	0	4	23	9	14	2	1	4	1	0	1	0	2	0	22	14	97	

Projets

		Énergies renouvelables					ICPE - INB					Aménagements					IOTA spécifique		Infra.	TOTAL			
		Travaux miniers	Géothermie	Hydroélectricité	Autres énergies renouvelables	Photovoltaïque	Éoliennes	Carrières	Déchets	Elevages et pisciculture	Industries	Logistique	ZAC	Autres aménagements urbains	Loisirs, tourisme	Aménagements ruraux (AFAF, défrichements,...)	Forage, captage, adduction d'eau, irrigation	Assainissement	Cours d'eau	Travaux maritimes	Infrastructures linéaires et de transport (routes, canalisations, lignes électriques)	Divers	TOTAL
AE Ministre	Décisions	0	0	0	0	1	0	0	0	0	2	0	0	12	1	4	0	3	1	8	1	0	33
	Délibéré	0	0	0	0	1	0	0	0	0	2	0	0	12	1	4	0	3	1	8	1	0	33
	Délégation																						0
	Soumission																						0
	Avis	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	6	0	0	0	0	0	0	0	0	8
	Délibéré	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	6	0	0	0	0	0	0	0	0	8
Ae	Décisions	0	0	2	0	0	0	0	0	0	6	0	11	7	0	15	1	0	5	1	42	0	90
	Délibéré																						0
	Délégation		2						6			11	7		15	1		5	1	42			90
	Soumission								6			9	5	1	3			2		19			45
	Avis	0	2	0	1	0	2	2	0	1	15	0	16	8	5	1	1	2	4	1	29	1	91
	Délibéré		2		1		2	2		1	15		16	8	5	1	1	2	4	1	29	1	91
Auvergne - Rhône-Alpes	Décisions	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Délibéré																						0
	Délégation																						0
	Soumission																						0
	Avis	0	0	7	0	15	5	16	3	2	14	5	2	13	25	1	3	1	4	0	4	0	120
	Délibéré		0	5		12	3	11	2	2	12	5	2	13	24	1	3	0	3		4		102
Délibéré			2		3	2	5	1		2				1			1	1				18	
Délibéré																						30	

	Énergies renouvelables					ICPE - INB					Aménagements					IOTA spécifique		Infra.																												
	Travaux miniers	Géothermie	Hydroélectricité	Autres énergies renouvelables	Photovoltaïque	Éoliennes	Carrières	Déchets	Elevages et pisciculture	Industries	Logistique	ZAC	Autres aménagements urbains	Loisirs, tourisme	Aménagements ruraux (AFAF, défrichements,...)	Forage, captage, adduction d'eau, irrigation	Assainissement	Cours d'eau	Travaux maritimes	Infrastructures linéaires et de transport (routes, canalisations, lignes électriques)	Divers	TOTAL																								
Bourgogne -	Décisions																					0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0				
Franche-Comté	Délibéré																																									0				
	Délégation																																											0		
	Soumission																																												0	
	Avis																					0	0	0	0	18	13	3	0	2	0	0	0	3	0	5	0	44								
	Délibéré																					0	0	0	0	13	9	3	0	1	0	0	0	2	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	29	
	Délégué																					0	0	0	0	5	4	0	0	1	0	0	0	1	0	4	0	0	0	0	0	0	0	0	15	
	Absence d'avis																					0	0	0	0	8	0	7	1	1	1	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	20	
Bretagne	Décisions																					0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
	Délibéré																																												0	
	Délégation																																													0
	Soumission																																													0
	Avis																					0	0	0	1	5	3	6	2	16	1	0	5	7	3	0	1	3	0	4	1	0	0	0	58	
	Délibéré																								1	5	3	6	2	16	1		5	7	3		1	3		4	1				58	
	Délégué																																													0
	Absence d'avis																																													1
Centre -	Décisions																					0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Val-de-Loire	Délibéré																																												0	
	Délégation																																													0
	Soumission																																													0
	Avis																					0	0	0	1	18	13	12	1	4	2	7	2	4	1	0	1	0	0	0	0	1	0	0	67	
	Délibéré																								1	8	11	10	1	1	1	5	2	2											43	
	Délégué																									10	2	2		3	1	2		2	1		1								24	
	Absence d'avis																									1								2											4	

		Énergies renouvelables					ICPE - INB					Aménagements					IOTA spécifique		Infra.	TOTAL			
		Travaux miniers	Géothermie	Hydroélectricité	Autres énergies renouvelables	Photovoltaïque	Éoliennes	Carrières	Déchets	Elevages et pisciculture	Industries	Logistique	ZAC	Autres aménagements urbains	Loisirs, tourisme	Aménagements ruraux (AFAF, défrichements,...)	Forage, captage, adduction d'eau, irrigation	Assainissement	Cours d'eau	Travaux maritimes	Infrastructures linéaires et de transport (routes, canalisations, lignes électriques)	Divers	TOTAL
Corse	Décisions	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Délibéré																						0
	Délégation																						0
	Soumission																						0
	Avis	0	0	0	0	3	0	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	2	0	0	7
Grand Est	Délibéré				3			1					1						2				7
	Délégué																						0
	Absence d'avis																						0
	Décisions	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Délibéré																						0
Hauts de France	Délégation																						0
	Soumission																						0
	Avis	0	0	1	0	28	25	5	5	3	8	2	12	10	0	4	1	0	0	0	1	0	105
	Délibéré			1	8	16	2	5	2	8	1	4	7			1				1			56
	Délégué				20	9	3		1		1	8	3		4								49
Hauts de France	Absence d'avis																						0
	Décisions	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Délibéré																						0
	Délégation																						0
	Soumission																						0
Hauts de France	Avis	0	0	0	0	5	46	5	10	3	14	6	14	13	2	0	8	0	3	5	2	0	136
	Délibéré	0	0	0	0	3	23	1	6	3	10	5	13	6	2	0	5	0	0	5	2	0	84
	Délégué	0	0	0	0	2	23	4	4	0	4	1	1	7	0	0	3	0	3	0	0	0	52
	Absence d'avis	0	0	0	1	0	4	2	0	1	2	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	12

		Énergies renouvelables					ICPE - INB					Aménagements					IOTA spécifique		Infra.				
		Travaux miniers	Géothermie	Hydroélectricité	Autres énergies renouvelables	Photovoltaïque	Éoliennes	Carrières	Déchets	Elevages et pisciculture	Industries	Logistique	ZAC	Autres aménagements urbains	Loisirs, tourisme	Aménagements ruraux (AFAF, défrichements,...)	Forage, captage, adduction d'eau, irrigation	Assainissement	Cours d'eau	Travaux maritimes	Infrastructures linéaires et de transport (routes, canalisations, lignes électriques)	Divers	TOTAL
Île de France	Décisions	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Délibéré																						0
	Délégation																						0
	Soumission																						0
	Avis	0	4	0	0	5	0	2	10	0	7	8	21	31	3	0	1	0	0	0	2	0	94
Normandie	Délibéré		2		5		2	8		5	6	15	27	3		1				2		76	
	Délégué		2					2		2	2	6	4										18
	Absence d'avis																						0
	Décisions	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Délibéré																						0
Nouvelle Aquitaine	Délibéré																						0
	Délégation																						0
	Soumission																						0
	Avis	3	0	0	0	72	21	8	5	4	7	0	3	11	7	4	0	1	0	3	2	1	152
	Délibéré	0	0	0	0	12	1	2	1	1	0	0	0	2	2	0	0	0	0	0	0	1	22
Délégué	3	0	0	0	60	20	6	4	3	7	0	3	9	5	4	0	1	0	3	2	0	130	
Absence d'avis	0	0	0	0	8	4	1	2	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	17	

		Énergies renouvelables					ICPE - INB					Aménagements					IOTA spécifique		Infra.				
		Travaux miniers	Géothermie	Hydroélectricité	Autres énergies renouvelables	Photovoltaïque	Éoliennes	Carrières	Déchets	Elevages et pisciculture	Industries	Logistique	ZAC	Autres aménagements urbains	Loisirs, tourisme	Aménagements ruraux (AFAF, défrichements,...)	Forage, captage, adduction d'eau, irrigation	Assainissement	Cours d'eau	Travaux maritimes	Infrastructures linéaires et de transport (routes, canalisations, lignes électriques)	Divers	TOTAL
Occitanie	Décisions	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Délibéré																						0
	Délégation																						0
	Soumission																						0
	Avis	0	0	0	0	33	9	12	3	1	5	0	10	16	1	4	0	1	2	0	9	0	106
Pays de la Loire	Délibéré	0	0	0	0	33	9	12	3	1	5	0	10	16	1	0	0	1	2	0	9	0	102
	Délégué														4								4
	Absence d'avis				3					1		1											5
	Décisions	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Délibéré																						0
PACA	Délégation																						0
	Soumission																						0
	Avis	0	0	0	1	9	7	5	1	5	5	1	5	12	1	0	2	1	0	1	4	0	60
	Délibéré				1	9	7	5	1	5	5	1	5	12	1		2	1		1	4	0	60
	Délégué																						0
PACA	Absence d'avis				1	2	4	4	5	9	4	2	3								1		35
	Décisions	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Délibéré																						0
	Délégation																						0
	Soumission																						0
PACA	Avis	0	0	1	0	11	0	1	3	0	8	6	3	13	10	9	1	0	3	4	2	0	75
	Délibéré				1	11		1	3		8	6	3	13	9	9	1		3	4	2		74
	Délégué														1								1
	Absence d'avis												2					1					3

		Énergies renouvelables					ICPE - INB					Aménagements					IOTA spécifique		Infra.					
		Travaux miniers	Géothermie	Hydroélectricité	Autres énergies renouvelables	Photovoltaïque	Éoliennes	Carrières	Déchets	Elevages et pisciculture	Industries	Logistique	ZAC	Autres aménagements urbains	Loisirs, tourisme	Aménagements ruraux (AFAF, défrichements,...)	Forage, captage, adduction d'eau, irrigation	Assainissement	Cours d'eau	Travaux maritimes	Infrastructures linéaires et de transport (routes, canalisations, lignes électriques)	Divers	TOTAL	
Guadeloupe	Décisions	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
	Délibéré																							0
	Délégation																							0
	Soumission																							0
	Avis	1	0	0	0	0	0	1	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	6
Guyane	Délibéré	1					1	2													2		6	
	Délégué																							0
	Absence d'avis																							0
	Décisions	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Délibéré																							0
Martinique	Délibéré																							0
	Délégation																							0
	Soumission																							0
	Avis	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	1	0	3	
	Délibéré												2								1		3	

		Énergies renouvelables					ICPE - INB					Aménagements					IOTA spécifique		Infra.	TOTAL				
		Travaux miniers	Géothermie	Hydroélectricité	Autres énergies renouvelables	Photovoltaïque	Éoliennes	Carrières	Déchets	Elevages et pisciculture	Industries	Logistique	ZAC	Autres aménagements urbains	Loisirs, tourisme	Aménagements ruraux (AFAF, défrichements,...)	Forage, captage, adduction d'eau, irrigation	Assainissement	Cours d'eau	Travaux maritimes	Infrastructures linéaires et de transport (routes, canalisations, lignes électriques)	Divers	TOTAL	
Mayotte	Décisions	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
	Délibéré																							0
	Délégation																							0
	Soumission																							0
	Avis	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	2	0	1	0	0	0	0	0	0	0	5
La Réunion	Délibéré						2						2		1									5
	Délégué																							0
	Absence d'avis																							0
	Décisions	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Délibéré																							0
Saint-Martin	Délibéré																							0
	Délégation																							0
	Soumission																							0
	Avis	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Délibéré																							0
La Réunion	Délibéré					2	1	4	0	0	3	0	0	3	1	0	1	0	0	0	2	0		17
	Délégué																							0
	Absence d'avis																							1
	Décisions	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Délibéré																							0
Saint-Martin	Délibéré																							0
	Délégation																							0
	Soumission																							0
	Avis	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Délibéré																							0
Saint-Martin	Délibéré																							0
	Délégué																							0
	Absence d'avis																							0

		Énergies renouvelables					ICPE - INB					Aménagements					IOTA spécifique			Infra.			
		Travaux miniers	Géothermie	Hydroélectricité	Autres énergies renouvelables	Photovoltaïque	Éoliennes	Carrières	Déchets	Elevages et pisciculture	Industries	Logistique	ZAC	Autres aménagements urbains	Loisirs, tourisme	Aménagements ruraux (AFAF, défrichements,...)	Forage, captage, adduction d'eau, irrigation	Assainissement	Cours d'eau	Travaux maritimes	Infrastructures linéaires et de transport (routes, canalisations, lignes électriques)	Divers	TOTAL
Saint-Pierre-et-Miquelon	Décisions	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Délibéré																						0
	Délégation																						0
	Soumission																						0
	Avis	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Délibéré																						0
	Délégué																						0
Absence d'avis																						0	
Total AE Ministre/Ae/MRAe	Décisions	0	0	2	0	1	0	0	0	0	8	0	11	19	1	19	1	3	6	9	43	0	123
	Délibéré	0	0	0	0	1	0	0	0	0	2	0	0	12	1	4	0	3	1	8	1	0	33
	Délégation	0	0	2	0	0	0	0	0	0	6	0	11	7	0	15	1	0	5	1	42	0	90
	Soumission	0	0	0	0	0	0	0	0	0	6	0	9	5	1	3	0	0	2	0	19	0	45
	Avis	4	7	10	10	228	150	89	47	42	92	37	102	160	60	30	21	11	15	21	62	5	1203
	Délibéré	1	5	9	10	128	89	69	36	34	74	31	84	134	52	14	17	8	11	18	60	5	889
	Délégué	3	2	1	0	100	61	20	11	8	18	6	18	26	8	16	4	3	4	3	2	0	314
Absence d'avis	2	1	2	2	30	12	19	8	13	11	0	14	9	1	1	0	0	2	0	1	1	129	