



Mission régionale d'autorité environnementale

Corse

Rapport d'activités 2018

de la MRAe Corse

RAPPORT D'ACTIVITÉS 2018

Comme en 2017, les membres de la MRAe Corse renouvellent leurs remerciements à l'équipe de la mission d'intégration et d'évaluation environnementale (MIEE) de la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement de Corse, qui élabore la première proposition de décision ou d'avis, sur laquelle la MRAe travaille ensuite pour finaliser son analyse et la position définitive qu'elle arrête. Sans ce travail de base, la MRAe ne pourrait se consacrer pleinement à ce qui fait la valeur ajoutée du dispositif : la confrontation des analyses et des points de vue divers de ses membres sur les enjeux et les questions les plus importants identifiés lors de cette étape préalable, ainsi que la réflexion collégiale qui en découle, et ce en toute indépendance.

La MRAe associe à ces remerciements les services de l'État qui sont régulièrement consultés et contribuent utilement à ces travaux, tout particulièrement l'agence régionale de la santé (ARS) et les directions départementales des territoires et de la mer (DDTM).

Elle tient enfin à saluer l'efficacité du système national de mise en ligne et la disponibilité de l'équipe de la mission communication du CGEDD.

1 – Points forts de l'activité 2018

- La MRAe a pu noter un niveau de sollicitation plus important qu'en 2017 en matière de plans et programmes.
- L'année 2018 a été principalement marquée par la prise en charge par la MRAe, des avis d'autorité environnementale pour les projets à la suite de la décision du Conseil d'État de décembre 2017.
- Elle a vu le remplacement de deux chargés de mission, l'un le 1er mars 2018 et le second au 1er septembre 2018.
- Pour mieux coordonner les interventions respectives de la MRAe, et au sein de la DREAL de la MIEE mais aussi de la Division Prévention des risques, un séminaire de travail a été organisé avec tous les membres des deux structures.
- La MRAe a tenu en 2018, 5 réunions, dans le cadre de conférences téléphoniques, ou à Ajaccio.
- Les membres de la MRAe ont également participé à réunion d'échange inter-MRAe organisées par l'Ae du CGEDD.

2 – Les décisions au cas par cas

La MRAe a pris en 2018, neuf décisions, toutes prises par délégation de compétence donnée à la présidente, mais après consultation de tous les membres et prise en compte des analyses, remarques et propositions rédactionnelles exprimées lors de cette phase.

Sur ces neuf dossiers, huit ont conduit à une décision de non soumission à évaluation environnementale.

Bilan quantitatif

Modifications de Plan local d'urbanisme (PLU) : 5

Cartes communales : 4

Avis tacite : 0

3- Bilan des avis de la MRAe sur les études d'impact relatives aux projets

L'année 2018 a été marquée par l'évolution majeure survenue le 6 décembre 2017, avec l'arrêté du conseil d'État¹ annulant la disposition du code de l'environnement (IV de l'article R.122-6) désignant les préfets de

¹ Arrêt n°400559 du Conseil d'État en date du 6 décembre 2017

région comme autorité environnementale pour les projets. Dans l'attente d'un nouveau décret mettant en conformité le code de l'environnement avec cet arrêt, les MRAe ont été désignées à titre transitoire comme autorité compétente pour les avis de l'autorité environnementale sur les projets soumis à étude d'impact. Les décisions prises par arrêté dans le cadre de la procédure d'examen au cas par cas sont, en revanche, restées de la compétence des préfets de région.

En 2018, la MRAe de Corse a examiné 15 dossiers contre 7 en 2017. La répartition des projets est équilibrée entre les deux départements. L'énergie ne représente cette année qu'un tiers des projets qui apparaissent plus variés qu'en 2017 (carrières, ISDND², entretien d'ouvrages de protection marins/ cours d'eau, urbanisme). La MRAe relève toujours des faiblesses récurrentes sur certains thèmes, notamment sur :

- les solutions de substitutions raisonnables, géographiques ou techniques, envisagées par le maître d'ouvrage aux regards des impacts environnementaux de son projet, et la démonstration de la mise en œuvre de la démarche « Eviter-Réduire-Compenser » (ERC) ; les enjeux environnementaux apparaissent ainsi trop souvent secondaires par rapport à un intérêt économique, même faible et du ressort privé, et les choix d'implantation essentiellement guidés par des opportunités foncières ;
- la prise en compte des continuités écologiques nécessaires à l'équilibre biologique des espèces : en l'absence de schéma régional de cohérence écologique (SRCE) et avec le faible nombre de PLU disposant d'une réelle Trame Verte et Bleu, les études d'impacts peinent à replacer les impacts du projet dans une logique de fonctionnalités écologiques pourtant indispensables au brassage des espèces, même celles pourtant protégées identifiées dans les réservoirs de biodiversité du PADDUC (ZNIEFF, sites Natura 2000, etc.) ;
- le cumul d'impact des projets : les impacts des projets sont analysés localement et aucune évaluation ne peut être faite quant au cumul des projets notamment sur les éléments de la TVB.

Avis produits en 2018/famille de projets	Nombre d'avis MRAe explicites
Total ICPE	5
ICPE carrières	1
ICPE déchets	3
ICPE industriels	1
Total projet d'infrastructures	1
Infrastructures routières (rubrique 6)	1
Total projets concernant les milieux aquatiques et littoraux	2
IOTA (rubriques 10a et b, 13, 14, 17b et c, 19,20, 21B, 22)	1
Mer et littoral, infrastructures portuaires (rubriques 10c, D, E et H, 11,12,15, 21a)	1
Total projets de production d'énergie	5
Production d'énergie hydroélectrique (rubrique 25)	1
PC photovoltaïque (rubrique 26)	4
Total projet d'urbanisme	2
Lotissements (rubrique 33 et 34)	1
Autres (rubriques 39, 47, 48)	1
Total général	15

² ISDND : installation de stockage des déchets non dangereux

Dans un souci d'amélioration continue de la prise en compte de l'environnement dans les projets, la MRAe a émis un avis sur l'ensemble des projets qui lui ont été soumis (aucun avis tacite). La mission d'intégration et d'évaluation environnementale (qui appuie la MRAe) a également apporté sa contribution à l'avis de l'Ae CGEDD pour le projet de nouvelle centrale thermique du Vazzio.

4 – Bilan sur les évaluations environnementales des plans, programmes et documents de planification

En 2018, la mission régionale d'autorité environnementale de Corse a émis 7 avis sur des plans locaux d'urbanisme (PLU) et un avis sur le plan de déplacements urbains (PDU) de la communauté d'agglomération du Pays ajaccien. La MIEE a par ailleurs apporté sa contribution à l'examen au cas par cas de l'Ae CGEDD pour le Plan de Prévention des Risques Naturels Mouvements de Terrain sur la commune d'Ajaccio

Dans la procédure d'élaboration des documents d'urbanisme, l'évaluation environnementale apparaît encore intégrée trop en aval, parfois perçue comme un simple document à joindre au dossier de document d'urbanisme. De par la participation des chargés de mission de la DREAL à certaines réunions avec les communes et les bureaux d'études, il est souvent constaté que tout au long du processus de révision ou d'élaboration des documents d'urbanisme, les zonages réglementaires évoluent sans qu'une réelle retranscription apparaisse dans le document d'évaluation environnementale dont la plus-value ne semble pas perçue. Ainsi, le document, *in fine*, ne met pas en exergue les interrogations et les choix qui ont dû être faits pour aboutir au projet final, la justification des choix communaux s'en trouvant alors affaiblie.

De nombreuses thématiques de l'évaluation environnementale sont évoquées de manière très succincte dans les projets de documents d'urbanisme, puisqu'il est souvent souligné que les thématiques en termes de gestion de la ressource en eau potable, d'assainissement, de mobilité, de déchets, d'équipements publics, etc., ne relèvent pas de la compétence communale, mais de l'intercommunalité. Ainsi, la MRAe observe d'importantes lacunes dans la prise en compte de l'environnement, pour lesquelles la planification intercommunale, encore peu pratiquée, pourrait permettre d'intégrer pleinement les thématiques environnementales.

Les éléments qualitatifs ayant justifié des recommandations ont ainsi porté, comme en 2017, sur :

- la surestimation des perspectives démographiques et les conséquences en termes de consommation d'espace et de maîtrise de l'urbanisation, au regard tant de la capacité de densification, de la valorisation du bâti existant, et de la qualité des espaces naturels non bâtis
- l'évaluation des besoins engendrant une consommation d'espace nouvelle : mobilisation des logements vacants, des dents creuses, des outils fonciers, densités parfois peu ambitieuses, pas de mise en perspective à la bonne échelle des dynamiques en matière d'activité ;
- le degré de compatibilité avec la loi littoral, le PADDUC ou encore de le Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux ;
- la définition des éléments présentant un intérêt écologique (zones humides, haies, boisements, éléments constitutifs de la TVB) ;
- la cohérence entre les enjeux environnementaux tels qu'ils ressortent de l'état initial et les choix retenus pour leur prise en compte ; sur le bon déroulement – à la fois sur le fond et sur l'explication qui a vocation à être décrite dans le rapport de présentation – de la séquence ERC ;
- les capacités d'assainissement ainsi que la disponibilité et la préservation, dans la durée, de la ressource en eau vis-à-vis des évolutions attendues ;
- la prise en compte des enjeux de biodiversité, souvent bien identifiés mais mal pris en compte ;
- la préservation du paysage ;
- la quasi-absence des questions liées au changement climatique et à la mobilité.

La MRAe a par ailleurs souligné, à plusieurs reprises, l'absence de vision intercommunale, les analyses présentées concernant habituellement le strict territoire communal, sans envisager les impacts potentiels des options prises par le PLU sur les territoires environnants. Cette absence de vision intercommunale empêche souvent de traiter certains enjeux environnementaux à une échelle pertinente. Le territoire de la Corse est d'ailleurs peu concerné par des projets de SCoT³.

³ Il n'y a à ce jour aucun PLU intercommunal en Corse. Un Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) est en élaboration assez

La MRAe constate enfin, que d'une façon générale, le travail sur la biodiversité se limite à la prise en compte des zonages de protection réglementaire (Natura 2000, arrêté préfectoral de protection de biotope) et de connaissance (ZNIEFF), en se cantonnant à la réalisation d'une bibliographie des espèces recensées sur le territoire communal. Elle a pu cependant apprécier un travail intéressant qui a été mené lors de l'évaluation environnementale d'un PLU en 2018 pour assurer une meilleure prise en compte de la biodiversité. Dans de cas évoqué, une démarche plus concrète a été utilisée, en cartographiant l'ensemble des secteurs où une extension de l'urbanisation était initialement envisagée, en précisant par des relevés terrain, la nature des milieux et des espèces en présence, et en classifiant les secteurs d'extension par niveaux d'enjeux biodiversité. La retranscription de cette démarche a notamment permis d'éclairer la MRAe sur les choix communaux qui ont été faits : abandon de certains secteurs, réductions d'autres, orientations d'aménagements et de programmation sur les secteurs restants, intégrant les enjeux biodiversité.

Cette réflexion, tout à fait conforme aux attentes de la MRAe, mériterait d'être valorisée auprès de bureaux d'études et d'autres communes.

5 – Communication et relations extérieures

Dans le cadre des missions d'appui à la MRAe, la DREAL est intervenue lors de la journée de formation de la compagnie des commissaires enquêteurs de Corse, sur la base d'une présentation préparée par la MRAe, qui s'est tenue en présence de Monsieur le Président du Tribunal de Grande Instance de Bastia.

La DREAL a mis en place, avec l'appui des Directions départementales de Haute-Corse et de Corse-du-sud, deux journées d'information sur les réformes de l'autorisation environnementale, de l'évaluation environnementale et de la participation du public à destination des agents de préfecture, DDTM, DDCSPP, SGAC et DRAAF. Ces journées ont également été ouvertes aux commissaires enquêteurs. Cette initiative a réuni 70 agents intervenant dans l'instruction de projets dans les champs des codes de l'environnement, forestier, et de l'urbanisme.

6 – Suites données aux avis et décisions de la MRAe

La MRAe souligne cette année encore l'apport du travail d'intégration, d'animation de réseau de formation et d'information assuré par les chargés de mission de la DREAL placés sous l'autorité fonctionnelle de la présidente de la MRAe : contacts avec les collectivités, échanges directs avec l'Agence d'urbanisme de Corse, journée d'information/sensibilisation des bureaux d'étude, formation des commissaires enquêteurs, etc. Cette proximité, participe à la charge de travail des agents, mais elle se traduit par le fait que certaines communes (hors révision allégée), ne sont pas allées jusqu'à l'étape d'enquête publique et retravaillent leurs projets. Cette situation illustre d'une part une forme de prise en compte des avis de la MRAe au même titre que le PPA ou la CTPENAF, mais également la faiblesse de la qualité de l'évaluation environnementale produite par certains bureaux d'étude.

On notera ainsi que quatre des sept avis émis portant sur des projets communaux présentant des enjeux forts (Vico, Lumio, Furiani, Afa) et assortis de nombreuses recommandations, n'ont pas fait l'objet d'une approbation et n'ont donc pas été mis en enquête publique.

Toutefois, à partir de ces retours, il apparaît que la dimension pédagogique du dispositif d'autorité environnementale commence à montrer des effets positifs sur la prise en compte des enjeux environnementaux par les porteurs de projets et les bureaux d'études.

6- Moyens et fonctionnement

Compte-tenu du nombre relativement faible de dossiers, du manque de lisibilité sur les dates de saisine et donc sur les dates limites d'avis, le fonctionnement de la MRAe privilégie les échanges par voie électronique et les

avancée en Balagne et un autre a été prescrit en Corse Orientale.

conférences téléphoniques.

Cependant, afin de maintenir le lien avec les services de la DREAL mais également avec le territoire (que tous les membres connaissent bien), la mission a maintenu son engagement de tenir *a minima* deux réunions par an à Ajaccio. La présidente est également amenée à effectuer des déplacements supplémentaires.

La MRAe est par ailleurs très attentive au maintien des moyens humains nécessaires au sein de la MRAe. Elle note très positivement la continuité de la qualité des analyses et des propositions relatives aux avis et aux décisions sur les plans-programmes et documents d'urbanisme, malgré le changement de chargés de mission.

7 – Perspectives 2019

L'année 2019 devrait voir l'aboutissement de la réforme de l'autorité environnementale engendrée par la décision du Conseil d'État de décembre 2017. Les nouveaux textes devraient, en principe, confirmer la compétence des MRAe s'agissant des avis d'autorité environnementale sur les projets. Dans ce cadre, la MRAe constate qu'il est urgent que soit engagé un travail partagé sur le format des avis, comme cela a été le cas pour les plans-programmes et documents d'urbanisme.

Sur le fond et pour conforter leur analyse, les membres de la MRAe souhaitent avec la DREAL et si possible l'agence d'urbanisme de la collectivité de Corse, d'une part mieux préciser les différentes composantes de la notion de « compatibilité avec le PADDUC » (espaces proches du rivage, Trame verte et bleue, espaces stratégiques agricoles, etc.) et d'autre part, affiner la question du choix et de la pertinence des méthodes de d'élaboration des perspectives démographiques.

L'année 2019 devrait également permettre de conforter les relations avec les services de l'État, les commissaires enquêteurs et si possible, les bureaux d'étude et les associations d'élus.

Ajaccio le 24 mai
pour la MRAe Corse

La présidente

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Fabienne', with a horizontal line underneath.

Fabienne ALLAG-DHUISME