



MINISTÈRE
DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE

*Liberté
Égalité
Fraternité*

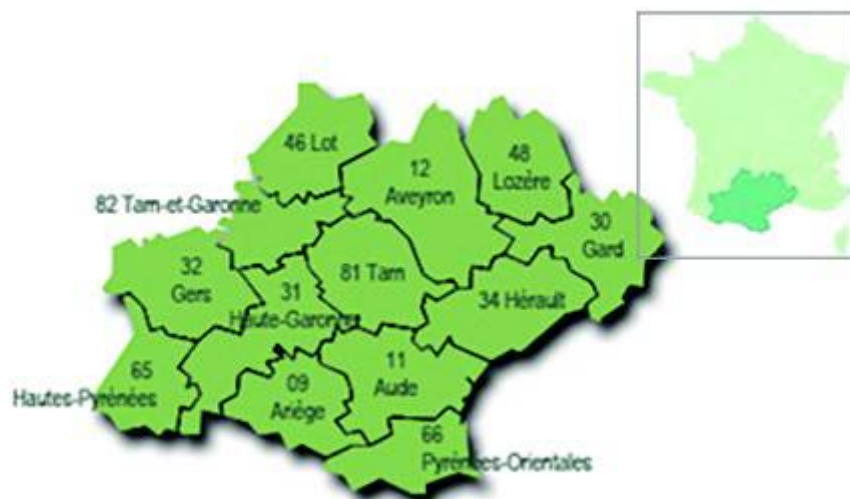
MRAe

Mission régionale d'autorité environnementale
Occitanie

Conseil général de l'Environnement
et du Développement durable

Rapport d'activité de la Mission régionale d'autorité environnementale d'Occitanie pour l'année 2021

mars 2022



Sommaire

1	Faits marquant de l'activité 2021 :.....	3
2	Un fonctionnement de la MRAe désormais bien calé malgré un contexte sanitaire contraignant.....	3
3	Un nombre de saisines sur plans et programmes stable.....	5
3.1	Des avis sur plans et programmes (PP) exprimés sur la quasi totalité des dossiers.....	5
3.1.1	Points saillants sur les avis sur plans/programmes en 2021 : une majorité de saisines concerne les PLU.....	6
3.1.2	Une vigilance accrue sur les enjeux liés au changement climatique.....	7
3.1.3	Des PLU déconnectés des ambitions des PCAET dans les territoires concernés.....	7
3.1.4	Un enjeu de consommation d'espace et d'artificialisation des sols encore insuffisamment pris en compte.....	8
3.1.5	Des choix insuffisamment justifiés dans les PLU(i).....	8
3.1.6	Perspectives.....	9
3.2	Un nombre saisines pour examen au cas par cas en nette augmentation.....	9
3.2.1	Un taux de soumission stable sur les dernières années.....	10
3.2.2	Une amélioration nette de la qualité des dossiers de demande d'examen au cas par cas des zonages d'assainissement.....	10
4	Une stabilité, en 2021, du nombre d'avis concernant les projets	12
4.1	Points saillants sur les avis sur projets en 2021 :.....	12
4.1.1	Parcs photovoltaïques, urbanisme opérationnel et carrières : les trois principaux objets des avis « projet ».....	13
4.1.2	Evolution 2016-2021 du nombre d'avis sur projets : une légère augmentation après une longue décrue amorcée en 2016.....	14
4.2	Des particularités à souligner.....	14
4.2.1	Bilan 2021 sur les ICPE.....	14
4.2.2	Des projets photovoltaïques en concurrence avec d'autres usages des sols.....	15
4.2.3	Des projets de carrière insuffisamment fondés sur les enjeux pourtant en général bien évalués.....	16
5	Zoom sur quelques projets à forts enjeux.....	17
5.1	Liaison intercommunale d'évitement nord (LIEN) à Grabels (Hérault).....	17
5.2	PCAET Terres de Camargue.....	17
5.3	Projet photovoltaïque de Muret-le-Château, Salles-la-Source et Rodelle (Aveyron).....	18

Annexe 1 : liste des membres de la MRAe Occitanie en 2021

Annexe 2 : Glossaire

1 Faits marquant de l'activité 2021 :

Quantitativement :

- un nombre de saisines d'avis sur projets et plans et programmes stable ;
- une grande majorité d'avis « plans et programmes » concerne les PLU et PLUi ;
- trois catégories de projets représentent 70 % des dossiers : les parcs photovoltaïques (29 %), l'urbanisme opérationnel (ZAC, aménagements...) (25 %) et les carrières (12 %) ;
- une légère augmentation du nombre d'avis sans observation dits « tacites » (deux avis « plans et programmes » et cinq avis « projet ») contre seulement deux en 2020 ;
- une forte augmentation du nombre de saisines pour examen au cas par cas pour les plans et programmes (+ 66 %), concernant tant les PLU que les zonages d'assainissement ;
- un taux de soumission globalement stable à 8 % (aucune demande n'a été soumise de manière tacite);

Qualitativement :

- une vigilance accrue de la MRAe sur les enjeux liés au changement climatique ;
- des PLU déconnectés des ambitions des territoires exprimés à travers les PCAET ;
- des choix insuffisamment justifiés dans les PLU(i) ;
- des projets photovoltaïques de plus en plus nombreux et importants, et en concurrence avec d'autres usages des sols ;
- des projets d'extraction de matériaux souvent mal justifiés et dont les mesures d'adaptation restent insuffisantes ;
- cinq dossiers (quatre ICPE et une voirie) ont fait l'objet d'un examen de la MRAe suite à un jugement de tribunaux administratifs, alors qu'ils avaient déjà fait l'objet d'un premier avis, antérieurement à la décision du Conseil d'État de 2017 marquant l'indépendance de l'autorité environnementale.

2 Un fonctionnement de la MRAe désormais bien calé malgré un contexte sanitaire contraignant

La MRAe a fonctionné en 2021 sur la base du règlement intérieur et de la décision de délégation validés fin 2020, ainsi que dans le cadre de la convention entre la DREAL et la MRAe signée le 27 octobre 2020, par laquelle la DREAL prévoit la mise à disposition de la MRAe de 22 agents pour faire face à la charge importante de travail et pour accomplir ses missions en toute indépendance.

En prévision du départ en retraite de son président, la présidence de la MRAe a été confiée à Annie Viu par arrêté ministériel le 24 décembre 2021.

La MRAe s'est réunie 23 fois en 2021 (en mixte présentiel et visioconférence), la mission ayant dû s'adapter au contexte sanitaire. Ces modalités de travail, complétées par l'organisation d'une collégialité électronique pour les dossiers ne pouvant pas être débattus en séance, ont permis de limiter à six le nombre de dossiers endossés par délégation (comme en 2020).

Les avis publiés sont le fruit d'un travail efficace qui s'appuie sur un collectif réparti entre la MRAe et le département Ae de la DREAL. Le fonctionnement adopté est aujourd'hui fluide et robuste, il se fonde sur des échanges nourris sur certaines thématiques et un travail préparatoire sur des positions et postures communes et partagées.

Les relations entre les membres de la MRAe et les agents du département autorité environnementale de la DREAL sont régulières et constructives, et concernent le fonctionnement, les modalités d'organisation voire des éléments de doctrine.

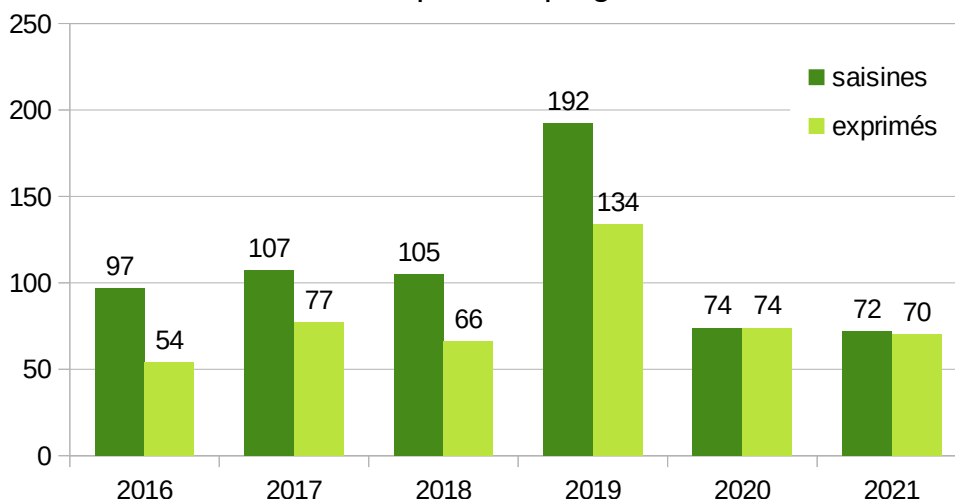
3 Un nombre de saisines sur plans et programmes stable

3.1 Des avis sur plans et programmes (PP) exprimés sur la quasi totalité des dossiers

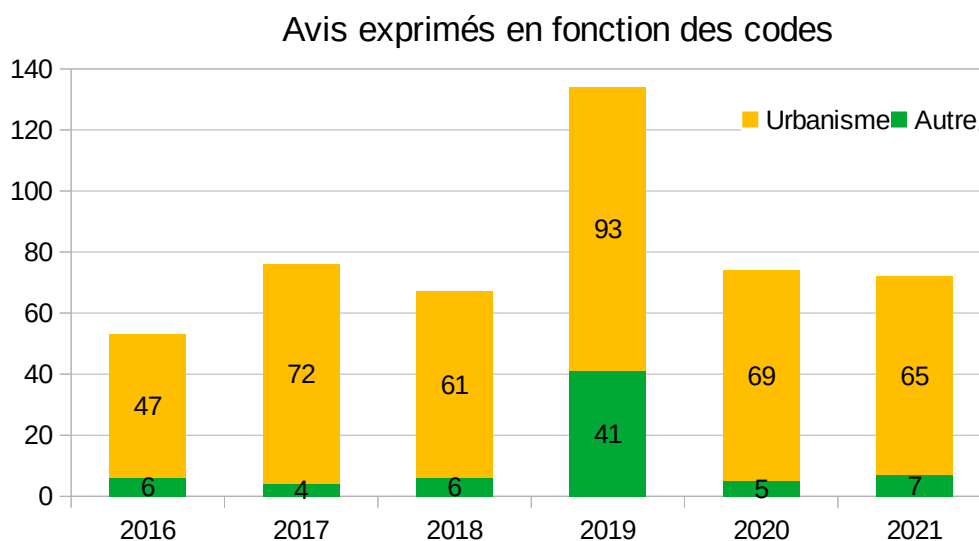
Comparaison de l'activité 2021 par rapport aux années précédentes (PP)

	Nombre de saisines			Nombre d'avis exprimés		
	2021	2020	2019	2021	2020	2019
PLU	14	22	59	13	22	29
PLUi	7	9	12	7	9	12
Révisions PLU/PLUi	23	16	25	23	16	19
Modif. PLU/PLUi	6	3	4	5	3	4
Mise en compatibilité PLU	10	8	19	10	8	13
Carte Communale	6	5	7	6	5	0
SCoT	1	6	16	1	6	16
PCAET	3	5	43	3	5	35
Divers (PDU, PIDAF, PRPGD...)	1	0	3	1	0	2
SAGE	0	0	2	0	0	2
Zonage assainissement	1	0	2	1	0	2
Total	72	74	192	70	74	134

Avis plans et programmes



3.1.1 Points saillants sur les avis sur plans/programmes en 2021 : une majorité de saisines concerne les PLU



- **Comme les années précédentes, une majorité de saisines concerne les PLU et PLUi (élaboration, révision, modification) : 80 % des saisines (78 % en 2020) ;**
- **En nombre de dossiers, une année quasi similaire à 2020 ;**
- Un nombre d'avis émis quasi identique pour les années 2017, 2018 et 2020. L'année 2019 reste atypique, marquée par un afflux de dossiers lié aux élections municipales, avec une très forte proportion de dossiers « urbanisme » (PLU, SCoT, etc.) ;
- Si en dehors de l'année 2019 la production d'avis est stable, il convient de noter que le nombre de saisines reste, en 2021 et 2020, inférieur à la moyenne 2017-2019 ;
- Deux avis « tacites » sur des PLU en 2021 (contre aucun en 2020 et 58 en 2019) ;
- Comme en 2020, un faible nombre de saisines pour les PCAET ;
- La quasi-totalité des avis plans et programmes a été délibérée de manière collégiale ;
- La démarche d'évaluation stratégique des plans reste encore d'un niveau faible notamment pour les documents de planification territoriale comme les SCOT et les PLU, renvoyant trop souvent aux porteurs de projets le soin de conduire ces démarches ;
- Cadres préalables / cadres amonts : aucun cadrage préalable formel au sens de l'article R. 104-19 du code de l'urbanisme¹ n'a été sollicité auprès de la DREAL, mais environ un tiers des dossiers ont fait l'objet de cadres « informels » ou d'accompagnement « amont » : réunions avec la collectivité, échanges divers...

3.1.2 Une vigilance accrue sur les enjeux liés au changement climatique

Compte tenu de l'urgence à agir vis-à-vis de la crise climatique, et dans un contexte législatif évolutif (loi Climat et résilience (*loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets*)) et ses décrets

¹ Cette procédure conduit à un avis de la MRAe et une publication en ligne de l'avis.

d'application notamment), la MRAe s'attache à vérifier que les enjeux du changement climatique sont pris en compte systématiquement dans les documents d'urbanisme.

Cela se traduit par une vigilance accrue notamment sur les questions de mobilités, d'organisation de l'espace à la fois à l'échelle macro sur des questions de structuration des polarités urbaines dans les PLUi (qui a une influence importante sur le recours à la voiture), et à l'échelle plus micro sur les questions d'îlots de chaleur, nature en ville, etc.

La vigilance porte également sur l'augmentation de la vulnérabilité des personnes et des biens, notamment en zones à risque d'inondation, de ruissellement, de submersion marine, de feux de forêts, etc.

La MRAe constate que les documents de planification sont généralement dimensionnés en fonction des conditions actuelles et ne le sont très généralement pas en regard des contraintes qu'imposera le changement climatique à moyen et long termes. Ceux avec un enjeu majeur « ressource en eau » sont particulièrement indigents sur ce sujet.

3.1.3 Des PLU déconnectés des ambitions des PCAET dans les territoires concernés

Un grand nombre de Plan climats-air-énergie territorial (PCAET) a été adopté en 2018 et 2019 avec certes des objectifs relativement ambitieux en matière de réduction des consommations énergétiques finales, réduction des gaz à effet de serre, etc, mais présentant souvent des défauts méthodologiques dans leur conception et la définition de leur plan d'action.

Les premiers PLU ou PLUi produits après l'adoption de ces plans, sont présentés pour avis à la MRAe. De manière générale, la MRAe ne relève aucune traduction concrète des ambitions des PCAET à travers la recherche d'une moindre dépendance aux énergies fossiles dans l'organisation de l'urbanisme et des déplacements, la recherche d'économie d'énergie, le développement des énergies renouvelables, l'atténuation des effets du changement climatique ou encore la disponibilité de la ressource en eau.

Ce constat est d'autant plus regrettable lorsque les documents d'urbanisme sont portés par les intercommunalités qui ont elles-mêmes défini ces ambitions et objectifs. La MRAe s'attache à rappeler la nécessité de concilier les approches.

3.1.4 Un enjeu de consommation d'espace et d'artificialisation des sols encore insuffisamment pris en compte

Si les projections démographiques des documents d'urbanisme tendent à être moins décorrélées des tendances passées, et souvent mieux justifiées, la MRAe relève que l'ensemble des outils opérationnels que permet un PLU ne sont pas souvent mis en œuvre pour permettre de limiter la consommation d'espace.

De même, la justification de l'ampleur des zones d'activité économique (zones d'activité, carrières, production d'énergie, etc.) ou touristiques reste très limitée et ne ressort pas d'une analyse à une échelle intercommunale.

Ainsi beaucoup de documents d'urbanisme restent très consommateurs d'espaces et sont loin de se placer dans les trajectoires fixées par la loi Climat et Résilience qui requiert de

limiter par deux le rythme de cette consommation dans les dix ans à venir et viser un objectif de zéro artificialisation nette à l'échéance 2050.

3.1.5 Des choix insuffisamment justifiés dans les PLU(i)

Les PLU/PLUi délimitent précisément les secteurs susceptibles d'accueillir le développement futur ou de connaître des mutations importantes. Il s'agit des « zones susceptibles d'être touchées de manière notable » qui, en application du principe de proportionnalité, doivent faire l'objet d'une évaluation précise de leurs incidences environnementales, sans pour autant descendre au niveau de détail requis pour une étude d'impact de projet.

L'évaluation environnementale d'un PLU(i) doit reposer sur une démarche itérative visant à interroger le contenu du projet au regard de ses incidences sur l'environnement, retranscrit dans un rapport de présentation.

Si le PLU(i) ne traite pas de manière assez claire et prescriptive les questions environnementales qui relèvent de son niveau, les évaluations environnementales, effectuées ensuite au niveau de chaque projet auront plus de difficultés à intégrer les considérations environnementales les plus importantes à l'échelle du territoire. Il devient alors, par exemple, impossible de justifier du choix d'un site au regard d'autres solutions envisageables pour un porteur de projet. L'évitement des secteurs comportant le plus d'enjeux a priori, doit permettre de réduire les impacts sur l'environnement et de faciliter la réalisation des projets ultérieurs.

La MRAe relève que nombre de PLU(i) ne sont pas suffisamment précis sur ce travail de justification. Cette difficulté rejaille ensuite fortement lorsqu'un projet est soumis à étude d'impact à travers laquelle le maître d'ouvrage doit rendre compte de cette démarche itérative.

3.1.6 Perspectives

L'année 2021 a été marquée par la mise en place d'une nouvelle réforme de l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme et des unités touristiques nouvelles.

Suite à la loi dite ASAP (*loi n° 2020-1525 du 7 décembre 2020 d'accélération et de simplification de l'action publique*) et à son décret d'application n°2021-1345 du 13 octobre 2021, l'ensemble des élaborations et révisions générales des PLU prescrits après décembre 2020 sont soumis à évaluation environnementale, quelle que soit leur situation (auparavant cela dépendait de la présence d'un site Natura 2000 sur la commune).

En parallèle, le décret organise le prochain transfert de la compétence d'examen des dossiers au « cas par cas » des évolutions de la plupart des PLU de la MRAe vers les collectivités compétentes en matière de documents d'urbanisme, la MRAe émettant dans ce cadre un « avis conforme » validant ou non le choix proposé par la personne publique responsable.

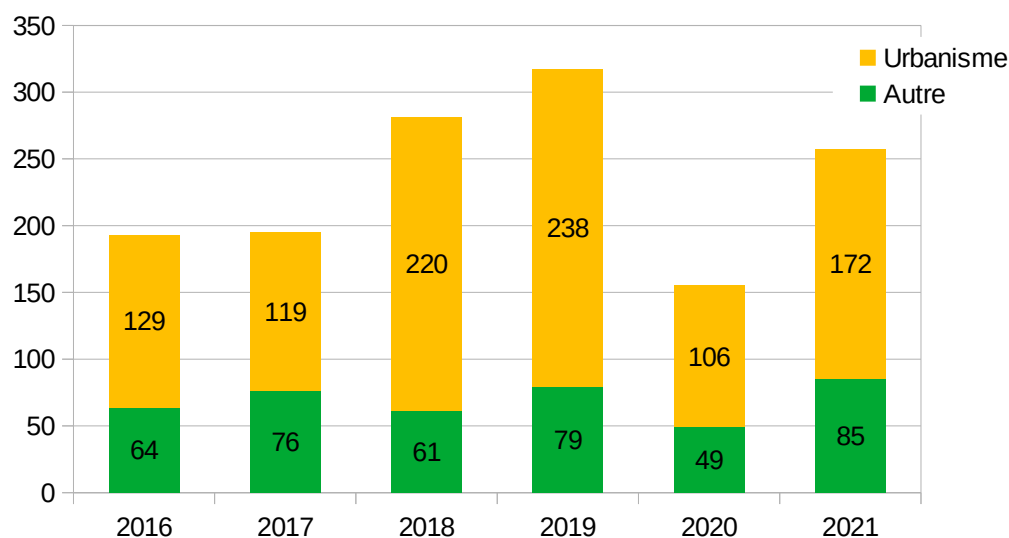
La loi Climat et Résilience verra aussi son exécution renforcée à travers l'adoption de décrets à venir, notamment concernant la définition et la nomenclature de l'artificialisation des sols pour la fixation et le suivi des objectifs dans les documents de planification et d'urbanisme. Ce décret permettra d'encadrer les objectifs de la loi.

3.2 Un nombre saisines pour examen au cas par cas en nette augmentation

	Nombre saisines 2021	Nombre saisines 2020	Nombre saisines 2019	Nombre de soumissions 2021	Taux de soumission 2021
PLU(i)	6	2	26	2	33 %
Révisions PLU(i)	19	19	46	4	21%
Modifications PLU(i)	126	75	128	6	5%
MEC PLU(i)	16	6	19	0	0 %
Cartes communales	5	4	19	2	40 %
Zonages d'assainissement	82	44	67	6	7 %
Zonages patrimoine (AVAP, PVAP, PSMV)	3	5	12	0	0 %
Total	257	155	317	20	8 %

* : après recours gracieux (pour 4 décisions de soumissions)

Nombre de décisions en fonction des codes



3.2.1 Un taux de soumission stable sur les dernières années

- **Une augmentation importante du nombre de saisines pour examen au cas par cas : +66 % par rapport à 2020 ;**
- Cette hausse concerne toutes les procédures, avec une hausse très significative pour les zonages d'assainissement et les modifications des documents d'urbanisme ;
- **Taux de soumission :** le taux de soumission est globalement stable à 8 % et concerne majoritairement les élaborations et révisions de PLU et cartes communales. Les

modifications de PLU ont un taux de soumission bien plus faible.

- 7 % des projets de zonage d'assainissement sont soumis à évaluation environnementale ;
- **Recours gracieux** : 6 demandes de recours en 2021 avec 2 dispenses accordées à l'issue du recours, contre 11 en 2020, avec 4 dispenses accordées.

3.2.2 Une amélioration nette de la qualité des dossiers de demande d'examen au cas par cas des zonages d'assainissement

La qualité des demandes d'examen au cas par cas des zonages d'assainissement s'est fortement améliorée en 2021, en particulier avec la prise en compte des dispositifs d'assainissement autonomes.

Les soumissions sont le plus souvent en lien avec un diagnostic trop lacunaire sur l'assainissement non collectif, la non prise en considération des non-conformités de ces dispositifs, ou des extensions de zonage d'assainissement collectifs alors que les actuels sont défectueux ou sous dimensionnés (stations d'épuration, etc.).

4 Une stabilité, en 2021, du nombre d'avis concernant les projets

Catégorie	Nombre de saisines			Nombre d'avis exprimés		
	2021	2020	2019	2021	2020	2019
ICPE hors éolien	22	21	41	20	21	34
Infrastructures de transport	9	5	4	9	5	3
Milieux aquatiques	3	0	8	3	0	7
Énergie	42	44	42	39	44	30
Urbanisme et Aménagement	30	25	41	30	23	26
Total	106	95	136	101	93	100

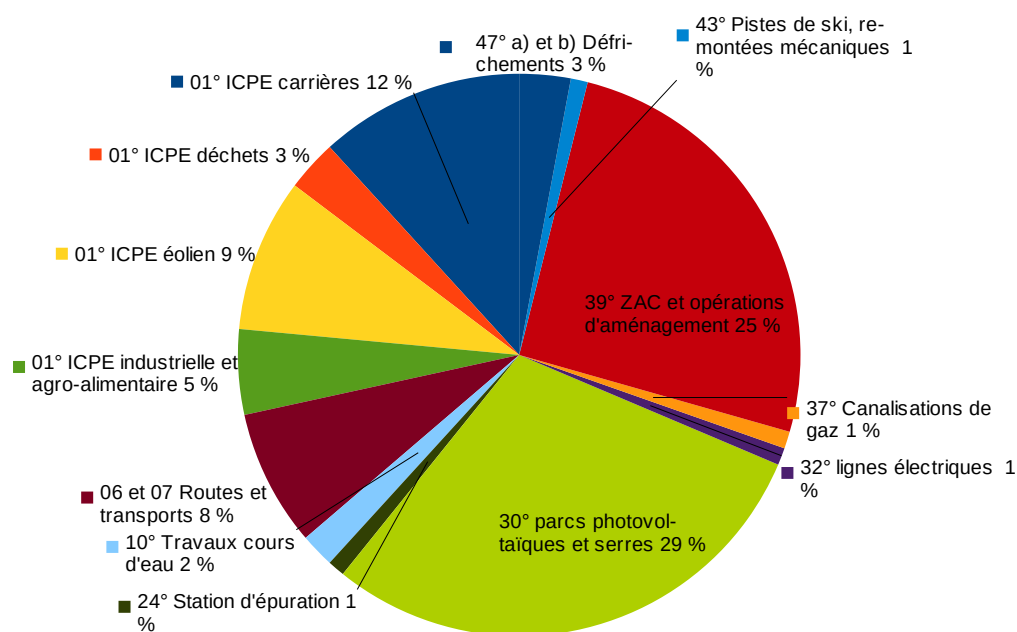
4.1 Points saillants sur les avis sur projets² en 2021 :

- Une augmentation de 12 % du nombre de saisines par rapport à 2020 après une diminution constante du nombre des projets soumis pour avis entre 2016 et 2020 ;
- Un nombre d'avis exprimés assez stable : 101 contre 93 en 2020 et 100 en 2019 ,
- et par conséquent 5 avis sans observations dans les délais (« tacites ») en 2021 (contre 2 en 2020 et 36 en 2019), et ce, uniquement sur des projets présentant un niveau d'enjeu faible ;
- Les installations de production d'énergie renouvelables représentent cette année encore près de la moitié des saisines : 42 dossiers sur 111 au total, dont 9 parcs éoliens (12 en 2020) et 33 parcs photovoltaïques (27 en 2020) ;
- Plusieurs projets considérés comme « complexes » ont nécessité un travail important d'expertise et d'échanges (3^{ème} ligne de métro à Toulouse, liaison inter cantonale nord de Montpellier (LIEN) (cf. « zooms » ci-dessous)...
- Sur les 101 avis exprimés, tous ont été validés de manière collégiale par la MRAe ;
- Cadrages préalables : cette année encore, aucun cadrage préalable au sens du code de l'environnement n'a été formalisé, les pétitionnaires n'étant pas demandeurs ou ne formalisant pas une demande en ce sens.

Les maîtres d'ouvrages et autorités compétentes préfèrent des échanges plus directs avec le service d'appui à la MRAe basé en DREAL. Les contributions de ce service lors de phases amont avant dépôt de dossier ou pôle EnR ont été beaucoup plus nombreuses que les années précédentes, avec un effort particulier porté à la formalisation écrite de ces « contributions amont ».

2 À noter l'activité relative aux examens au cas par cas projets (préparés également par le département autorité environnementale de la DREAL mais pour le compte du préfet de Région, autorité en charge des cas par cas) avec 400 décisions en 2021, reste soutenue en 2020 (280 en 2020, 358 en 2019). 20 décisions de soumission à étude d'impact ont été prises (5 % contre 11 % en 2020).

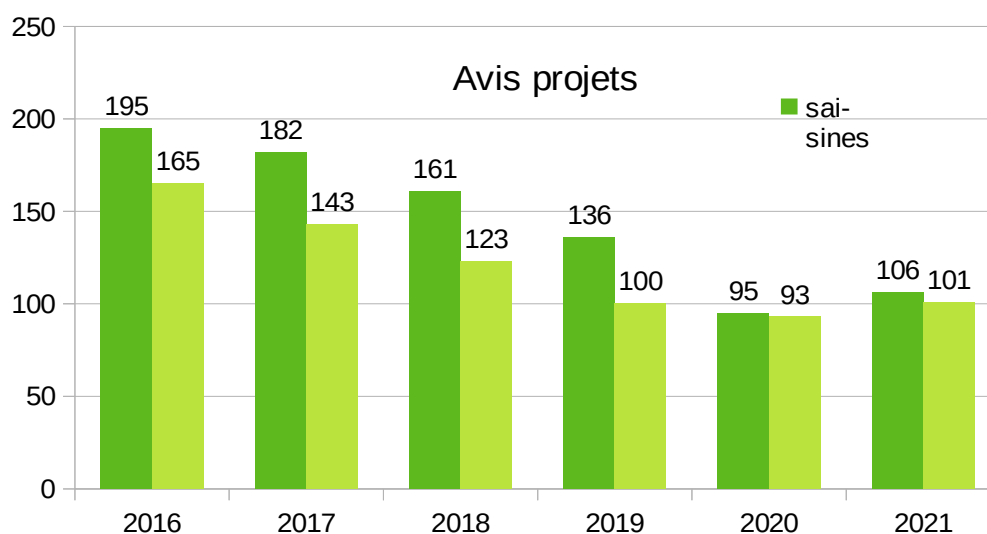
4.1.1 Parcs photovoltaïques, urbanisme opérationnel et carrières : les trois principaux objets des avis « projet »



Répartition selon les rubriques 1° à 47° de l'art. R. 122-2 du code de l'environnement (total : 101 avis)

Trois catégories de projets représentent 70 % des dossiers : les parcs photovoltaïques (29%), l'urbanisme opérationnel (ZAC, aménagements...) (25%) et les carrières (12%).

4.1.2 Evolution 2016-2021 du nombre d'avis sur projets : une légère augmentation après une longue décrite amorcée en 2016



Contrairement aux plans et programmes, on constate une baisse régulière des saisines au titre des projets depuis 2016 avec toutefois une inflexion en 2021. Cette baisse relative s'explique d'une part par une diminution du nombre de nouveaux projets faisant l'objet d'un avis d'année en année dans la région et d'autre part par une réglementation qui permet, en lien avec les réformes successives de la nomenclature, à de nombreux projets de n'être plus soumis à étude d'impact systématique : ils restent en revanche soumis à évaluation au cas par cas auprès de l'autorité décisionnaire exercée par le préfet de région (400 décisions rendues en 2021, en hausse de 42 % par rapport à 2020 et de 12 % par rapport à 2019).

4.2 Des particularités à souligner

4.2.1 Bilan 2021 sur les ICPE

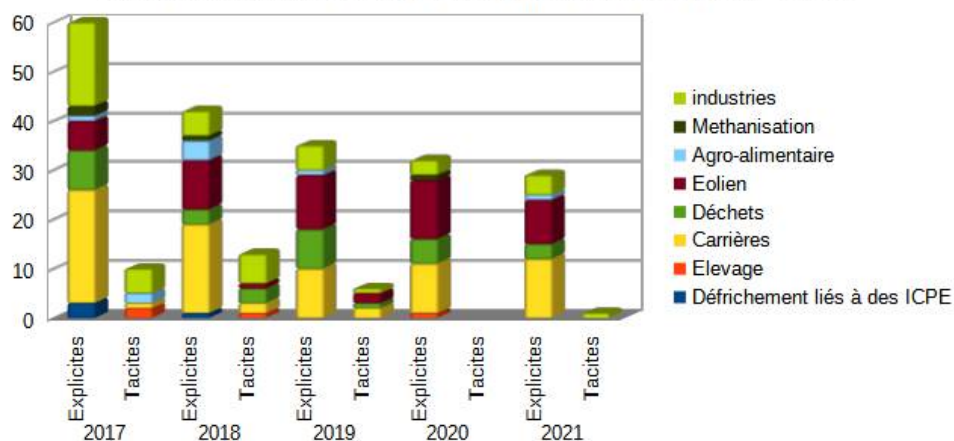
Les avis projets concernant les ICPE en 2021 se sont répartis comme suite selon les différentes catégories :

PRODUCTION AVIS PROJET ICPE 2021 – Région Occitanie

PROJETS	Avis AE		retrait	Total
	Explicite	Tacites		
<i>Élevage</i>	0	0	0	0
<i>Carrières</i>	12	0	0	12
<i>Déchets</i>	3	0	1	4
<i>Eolien</i>	9	0	0	9
<i>Agro-alimentaire</i>	1	0	0	1
<i>Methanisation</i>	0	0	0	0
<i>industries</i>	4	1	0	5
Total ICPE	29	1	0	30

Depuis 2017, le nombre de saisines concernant des ICPE n'a cessé de décroître (passant de 70 saisines en 2017 à 31 en 2021), à l'exception des dossiers liés aux éoliennes et, dans une moindre mesure, aux ouvertures et extensions de carrières.

Evolution du nombre d'avis sur les projets ICPE entre 2017 et 2021



Loin de traduire une baisse d'activité économique, qui se traduirait par une baisse du nombre de projets soumis à autorisation, cette situation s'explique en grande partie par une évolution de la réglementation qui soumet à examen au cas par cas des dossiers jusque-là soumis à étude d'impact de manière systématique (il est estimé qu'au moins la moitié des dossiers de 2017 soumis à étude d'impact de manière systématique seraient aujourd'hui soumis à un examen au cas par cas). Cette évolution de la réglementation touche en particulier les projets « industriels » tandis que les projets d'implantation de nouvelles éoliennes restent soumis de manière systématique à étude d'impact.

4.2.2 Des projets photovoltaïques en concurrence avec d'autres usages des sols

Environ 40 % de la surface des parcs sur la période 2019-2020 étaient projetés sur des espaces présentant des caractéristiques naturelles, agricoles ou forestières. Cette tendance s'est largement amplifiée en 2021, année durant laquelle la MRAe a relevé un nombre très important de projets dits « agrivoltaïques », souvent sans démontrer de manière probante que le parc photovoltaïque permette la réalisation d'un rendement agricole « significatif ». Nombre des projets agricoles qui accompagnent les parcs photovoltaïques sont des propositions types qui se retrouvent de projet en projet (pâturage ovin, friches mellifères, etc.).

En l'absence d'une telle démonstration, la MRAe considère que ces projets ne peuvent être qualifiés « d'agrivoltaïques » et qu'ils constituent en soi une consommation des espaces agricoles. Il n'est pas rare de traiter des dossiers de plusieurs dizaines d'hectares.

On note par ailleurs une quasi-absence de planification des énergies renouvelables (alors que nombre de ces territoires disposent de PCAET) ou au moins d'effort de coordination de leur développement à une échelle pertinente (EPCI, voire SCOT, parcs naturels régionaux...) comme déjà souligné en 2019 et 2020.

4.2.3 Des projets de carrière insuffisamment fondés sur les enjeux pourtant en général bien évalués

Durant l'année 2021, dix saisines ont concerné des projets de renouvellement et d'extension de carrières : sept liées à des demandes d'autorisation pour l'extraction de roches massives de calcaires, deux pour l'extraction de graves et de sables le long du linéaire de la Garonne (Tarn-et-Garonne) et enfin une demande concernant la poursuite de l'extraction d'une carrière d'argile dans le Gard.

Trop souvent encore, les dossiers d'étude d'impact ne procèdent pas à une description suffisante des différentes phases du processus industriel. Si la phase d'extraction des matériaux et des enjeux qui en relève est globalement bien traitée, en revanche la prise en compte du stockage des matériaux et des conséquences de l'apport de matériaux extérieurs inertes ne fait pas l'objet d'une approche proportionnée des enjeux environnementaux.

La justification du projet dans le choix final de l'emprise, de la durée dans le temps de l'exploitation et de la quantité de matériaux à extraire ne s'appuie pas suffisamment sur le

besoin en matériaux à l'échelle du bassin de vie (évalué à environ 30 kilomètres autour de la carrière mais souvent dépassé dans l'évaluation des débouchés).

Les solutions visant à l'utilisation de matériaux issus du recyclage 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, même si leur intérêt environnemental est certain (économie des ressources).

La MRAe constate aussi que malgré des diagnostics environnementaux souvent complets et une évaluation des enjeux environnementaux et des impacts qui en découlent de qualité, le carrier n'en tient pas suffisamment compte pour procéder à une adaptation de son emprise d'extraction afin d'en diminuer les incidences résiduelles.

L'évaluation des impacts du transport de matériaux demeure insuffisamment prise en compte. L'analyse du choix modal du transport, des distances d'expédition ou les modalités d'approvisionnement pour le remblaiement dans le cadre de la remise en état ne sont pas justifiés à la hauteur des enjeux.

Concernant le climat, les émissions de gaz à effet de serre ne sont quasiment ou partiellement étudiées. L'approche compensatoire des émissions doit apparaître comme un levier fort de la séquence « ERC » pour ces activités fortement émettrices de GES.

5 Zoom sur quelques projets à forts enjeux

5.1 Liaison intercommunale d'évitement nord (LIEN) à Grabels (Hérault)

Suite à un pourvoi de la commune de Grabels, le Conseil d'État a requis une nouvelle consultation de l'Autorité environnementale qui s'était prononcée en 2014, sur ce projet porté par le département de l'Hérault. Le premier avis d'autorité environnementale émis en 2014 avait été signé par le préfet de région également préfet de l'Hérault, également signataire de l'arrêté de DUP, ce qui est apparu comme un vice de procédure substantiel. À la demande du préfet de l'Hérault et suite au sursis à statuer du Conseil d'État par décision du 9 juillet 2021, la MRAe, autorité indépendante, (qui n'existait pas en 2014) a rendu un nouvel avis dans le cadre de la DUP.

Dans ce contexte, la démarche de la MRAe a été complexifiée par le fait que l'avis a porté sur un dossier daté de 2014 pour l'étude d'impact et sur différents documents postérieurs, dans un cadre législatif largement modifié depuis.

À noter que la MRAe a émis en 2021 plusieurs avis visant à régulariser des arrêtés d'autorisation jugés comme non réguliers, suite à contentieux administratif, compte tenu d'avis d'Ae pris par le préfet de région, antérieurs à la création des MRAe.

5.2 PCAET Terres de Camargue

Les PCAET doivent constituer le document de référence de la mise en œuvre de la transition énergétique à l'échelle locale.

Le PCAET Terres de Camargue est une illustration des difficultés, relevées par la MRAe,

qu'ont les collectivités à se mobiliser pour aboutir à un document de planification stratégique et opérationnel qui réponde aux enjeux du territoire en matière de transition énergétique.

Alors que le territoire concerné présente des enjeux de vulnérabilité très forts face au changement climatique en cours, le dossier soumis à la MRAe présentait un diagnostic généraliste et donc non adapté pour fonder une réelle stratégie opérationnelle. De fait, sur ces bases fragiles, c'est l'ensemble de la démarche d'évaluation environnementale qui n'a pas été conduite correctement : il en ressort des objectifs non précisés, une stratégie non justifiée et in fine un plan d'actions non opérationnel.

La MRAe a rappelé à cette occasion que l'évaluation environnementale stratégique doit guider les choix des orientations stratégiques du PCAET et du plan d'actions, en justifiant de la suffisance des actions pour atteindre des objectifs justifiés par des enjeux mis en évidence et en faisant évoluer les actions qui pourraient avoir un impact négatif potentiel sur l'environnement. La MRAe a souligné également qu'il convient de garantir que la démarche d'évitement, de réduction voire de compensation (séquence ERC) définie dans l'EES doit être intégrée et traduite directement et de façon opérationnelle dans le plan d'action du PCAET.

Ce défaut méthodologique régulièrement relevé dans les PCAET fera l'objet d'un travail de rédaction pédagogique à l'occasion des avis à venir en 2022 afin, de contribuer à l'élaboration de documents stratégiques à même de répondre aux changements climatiques en cours.

5.3 Projet photovoltaïque de Muret-le-Château, Salles-la-Source et Rodelle (Aveyron)

La MRAe a rendu un avis sur ce projet photovoltaïque de 74 ha situé sur des parcelles agricoles et naturelles. Si le développement des sources d'énergie renouvelable est une des réponses soutenues par l'État à l'atténuation du changement climatique, la MRAe considère que ce développement doit se faire dans le respect des différentes orientations nationales et locales qui requièrent un usage préférentiel de zones dégradées d'un point de vue environnemental.

Or, à l'instar de ce projet, la MRAe relève de nombreux projets, souvent avec des ampleurs très importantes, qui prennent place sur des secteurs à enjeux environnementaux, comme ici dans un réservoir de biodiversité. Ces projets relèvent plus d'une recherche d'opportunité foncière que d'une démarche d'évaluation environnementale dont la première étape consiste en la recherche d'un site de moindre enjeu environnemental.

Annexe 1 : liste des membres de la MRAe Occitanie en 2021

Membre	Fonction	Date de nomination
Annie Viu	Présidente (à compter du 25/12) – CGEDD	21/09/20
Jean-Pierre Viguier (jusqu'au 24/12)	Président (jusqu'au 24/12)- CGEDD	11/08/20
Thierry Galibert	Membre permanent - CGEDD	11/08/20
Georges Desclaux	Membre permanent - CGEDD	11/08/20
Jean-Michel Soubeyroux	Membre associé	11/08/20
Maya Leroy	Membre associé	11/08/20
Jean-Michel Salles	Membre associé	11/08/20
Yves Gouisset	Membre associé	21/09/20
Danièle Gay	Chargée de mission - CGEDD	11/08/20
Sandrine Arbizzi	Chargée de mission - CGEDD	11/08/20
Stéphane Pelat	Chargé de mission - CGEDD	23/11/21

Annexe 2 : glossaire

AVAP : Aire de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine

DREAL : Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement

EnR : énergie renouvelable

EPCI : Établissement de coopération intercommunale

ERC : éviter-réduire-compenser

ICPE : Installation classée pour la protection de l'environnement

MEC : Mise en compatibilité

MRAe : Mission régionale d'autorité environnementale

PLU : Plan local d'urbanisme

PLUi : Plan local d'urbanisme intercommunal

PSMV : Plan de sauvegarde et de mise en valeur

PVAP : Plan de valorisation de l'architecture et du patrimoine

ScoT : Schéma de cohérence territoriale

PCAET : Plan climat-air-énergie territorial

PDU : plan de déplacement urbain

PIDAF : Plan Intercommunal de Débroussaillage et d'Aménagement Forestier

PRPGD : Plan régional de prévention et de gestion des déchets

SAGE : Schéma d'aménagement et de gestion des eaux

ZAC : Zone d'aménagement concerté