



Mission régionale d'autorité environnementale

Hauts-de-France

**Bilan 2017
de la
MRAe Hauts-de-France**

**Contribution au rapport
d'activité 2017 de l'Ae et des
MRAe**

février 2018

La MRAe Hauts-de-France a été créée par arrêté le 12 mai 2016, et a été officiellement installée à Lille le 27 juin 2016.

I - Présentation de la MRAe

En 2017, la MRAe Hauts-de-France était composée de

◆ membres permanents issus du conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD)¹ : Mme Michèle Rousseau (présidente) jusqu'en mars 2017, à laquelle a succédé Mme Patricia Corrèze-Lénée en mai 2017, M. Étienne Lefebvre (membre permanent titulaire), et, depuis octobre 2017, Mme Agnès Mouchard (membre permanente suppléante) ;

◆ membres associés : deux titulaires : M. Philippe Ducrocq et Mme Valérie Morel, et une suppléante : Mme Denise Lecocq.

Un aperçu des compétences des membres de la MRAe est donné en annexe 2 au travers d'un bref résumé de leurs CV respectifs.

Tous les membres de la MRAe ont renseigné une déclaration d'intérêt (non publique), renouvelée chaque année. Lorsqu'un membre de la MRAe estime être dans un cas de conflit d'intérêt potentiel pour un dossier, il en informe ses collègues préalablement au début de la séance. Sa voix ne compte alors pas pour le quorum. Ceci s'est produit une fois en 2017.

II - Principes de fonctionnement de la MRAe

→ Les relations avec le pôle évaluation environnementale de la DREAL

La MRAe s'appuie sur le service Information, Développement Durable et Evaluation Environnementale (IDDEE) de la DREAL Hauts-de-France, dont les agents du pôle Autorité environnementale instruisent les dossiers, sous l'autorité fonctionnelle de la MRAe.

La responsable du pôle est basée à Lille, où sont présents 5 chargés de mission, et son adjointe à Amiens, où travaillent 4 chargés de mission et une assistante. Ces agents étaient aussi chargés de préparer pour le préfet de région des avis d'autorité environnementale sur une partie des projets², jusqu'à la décision n° 400559 du Conseil d'Etat du 6 décembre 2017, qui a annulé le 1° de l'article 1^{er} du décret du 28 avril 2016 en tant qu'il maintenait, au IV de l'article R. 122-6 du code de l'environnement, la désignation du préfet de région en qualité d'autorité compétente en matière d'environnement.

Après un creux dans l'année, le pôle évaluation environnementale de la DREAL a retrouvé son effectif de chargés de mission en fin d'année. Le renouvellement régulier des agents nécessite des formations et un accompagnement important, chronophages pour l'encadrement. Par ailleurs, des difficultés perdurent en termes de secrétariat. Le poste de secrétariat à Amiens, qui a été vacant 8 mois, est occupé par une vacataire. Un poste d'assistant(e) a été vacant presque toute l'année sur le site de Lille et occupé par plusieurs vacataires. Ces difficultés sont d'autant plus importantes que la MRAe a confié la

¹ Les textes prévoient la désignation de deux membres permanents titulaires et d'un membre permanent suppléant. La désignation de ce dernier n'est survenue que fin d'année 2017..

² L'organisation interne de la DREAL en matière d'instruction des projets d'avis de l'AE est la suivante : pour les projets ICPE, ce sont les inspecteurs qui sont primo-rédacteurs, assurant par là la fonction d'ensembliser des contributions des services métiers concernés ; pour les projets relatifs à l'urbanisme et l'aménagement (rubriques ...), ce sont les agents du Service ECLAT / pôle Aménagement du territoire qui assurent ces fonctions. Pour tous les autres projets, l'instruction est assurée par les chargés de mission du pôle Evaluation environnementale.

plupart des tâches de secrétariat à la DREAL (hormis notamment la préparation des ordres du jour et les relevés de décision). La situation du secrétariat est une préoccupation partagée par la MRAe et par la DREAL, et ce d'autant plus avec les évolutions de l'autorité environnementale en région survenues fin 2017 du fait de la décision du Conseil d'Etat.

Une convention signée le 28 juin 2016 précise les relations entre la DREAL et la MRAe.

Le projet de convention avait été présenté pour avis en commission technique paritaire (CTP) de la DREAL le 28 juin 2016. Conformément à l'engagement qui avait été pris, le rapport d'activité de la MRAe pour l'année 2016 a fait l'objet devant le CTP d'une présentation qui, suite au changement de présidente intervenu au printemps, n'a pu avoir lieu qu'en septembre 2017. Cette présentation a permis de faire un point sur les évolutions apportées au mode de fonctionnement afin de faire face à la charge de travail, et notamment des assouplissements dans les délais de transmission des dossiers aux membres de la MRAe. Durant cette séance, les représentants du personnel ont fait part de leur préoccupation sur l'évolution des effectifs du pôle et sur les sollicitations des services spécialisés de la DREAL, auxquelles ces derniers ont parfois des difficultés à répondre dans les délais.

Suite à la décision du Conseil d'Etat du 6 décembre 2017 relative à l'autorité environnementale en région sur les projets, les principes de fonctionnement actuels devront être revus et éventuellement adaptés. Ce travail a démarré début 2018 et devrait faire, ainsi que le bilan 2017, l'objet d'une présentation en CTP courant 2018.

→ Les principes de fonctionnement de la MRAe

Comme en 2016, la MRAe a fonctionné selon le principe d'une réunion tous les quinze jours, alternativement à Lille et à Amiens. Néanmoins, afin de mieux étaler la charge de travail des agents instructeurs, les membres de la MRAe ont accepté le principe de réunions intermédiaires, sous forme de réunions téléphoniques, les semaines sans réunion physique. Ces réunions intermédiaires sont organisées depuis la fin de l'année 2016. Si le principe est qu'elles ne traitent pas a priori de dossiers d'avis, plus complexes à délibérer ainsi qu'en réunions physiques, il a cependant été nécessaire de statuer sur des avis en réunions téléphoniques à deux reprises.

Comme en 2016, les membres de la MRAe sont convenus de prendre toutes leurs décisions et avis de façon collégiale³. Dans un seul cas en 2017, la MRAe a eu recours à la possibilité de confier à un seul de ses membres permanents, la présidente en l'occurrence, le soin de statuer sur un dossier de cas par cas, après échange par mail entre les membres, ceci dans le souci de ne pas mobiliser de nouveau ses membres déjà très sollicités quasiment chaque semaine. En effet, en 2017, les membres de la MRAe se sont retrouvés pour délibérer collégialement sur 39 semaines, 21 fois en réunions à Lille ou Amiens, 18 fois en réunions téléphoniques.

Les réunions se passent généralement en présence de deux ou trois personnes de la hiérarchie de la DREAL (service IDDEE), présentes pour répondre aux questions de la MRAe. Suite à ce qui avait été proposé à compter du mois de novembre 2016, un agent instructeur de la DREAL peut assister aussi à tout ou partie de la séance, dans le but de permettre une meilleure compréhension par les instructeurs de la DREAL des modes de travail de la MRAe et de ses attentes. Malheureusement, du fait de la charge de travail des agents de la DREAL, cette faculté n'a pu être utilisée que quatre fois en 2017.

³ Il est rappelé que le quorum pour la prise d'une décision collégiale par une MRAe est de deux : un membre permanent et un membre associé

La MRAe a dû se prononcer en 2017 sur le principe de rendre des avis tacites, c'est-à-dire de ne pas adopter d'avis sur certains dossiers. Afin de permettre de faire face à des pics de dossiers notamment sur la fin de l'année 2017, elle a retenu les principes suivants : il ne peut y avoir d'avis tacite sur un dossier dont la MRAe a demandé la soumission à évaluation environnementale ; ces avis tacites sont choisis par délibération collégiale sur la base d'une grille d'analyse du dossier établie par la DREAL, permettant de juger des enjeux environnementaux du territoire et du dossier. 4 avis tacites ont ainsi été rendus en 2017.

III - Activité de la MRAe

→ Les statistiques

Pour ce qui concerne les cas par cas, l'année 2017 a été marquée par la soumission au cas par cas des procédures de modifications des documents d'urbanisme, suite à une décision du Conseil d'Etat du 19 juillet 2017. D'après les estimations de la DREAL, au moins 100 procédures de modifications se déroulent par an en moyenne, ce qui est susceptible d'augmenter significativement le nombre de dossiers à examiner.

Les chiffres principaux de l'activité en 2017 sont les suivants :

Tableau n°1 : statistiques pour les cas par cas

Nombre de cas par cas	Non soumis à EES	Soumis à EES	Total des dossiers instruits	Décidé en délibération collégiale	dont Recours gracieux suivi d'une décision de non-soumission	dont Recours gracieux suivi d'un maintien de la décision de soumission
Elaboration ou révision de PLUi	3	3	6	6	-	-
Elaboration ou révision de PLU ou POS	77	33	102	101	5	5
Mises en compatibilité dont : PLUi POS ou PLU	7 1 6	1 0 1	8 1 7	8	-	-
Modifications de PLU ou PLUi	3	0	3	3	-	-
Elaboration ou révision de zonages d'assainissement	24	2	26	26		
Modification de zonage d'assainissement	1	1	2	2	-	-
Autres ⁴	6	0	6	6		
Total	121	40	153	152	5	5

On constate une certaine stabilité du nombre de cas par cas à traiter par mois, leur

⁴ Il s'agit de 2 cartes communales et de 4 aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine (AVAP)

nombre variant légèrement autour d'une moyenne de 14 à 15 dossiers par mois, avec des creux en février, juillet et août,

Par rapport au bilan de l'année 2016, qui portait sur une demi-année d'activité, on note une multiplication par 2,5 du nombre de décisions prises⁵ et une augmentation du taux de soumission (de 19,6 % à 26%).

Tableau n°2 : statistiques pour les avis

Nombre d'avis	SCoT	PLUi	Nouveaux PLU	Révision d'un PLU	Mise en compatibilité d'un PLU	Autres ⁶	Total
Complets	4 ⁷	1	15	0	2	3	25
Ciblés	0	3	18	5 ⁸	26 ⁹	0	52
Tacites	0		3	1	0	0	4
Total instruit	4	4	36	6	28	3	81

Un avis complet traite de tous les enjeux environnementaux quel que soit leur niveau d'importance, tout en pouvant le faire de façon proportionnée : les enjeux peu importants peuvent ainsi n'être que rapidement abordés. Un avis ciblé ne traite que des enjeux considérés par la MRAe comme les plus importants. Un avis tacite correspond au cas où la MRAe n'a pas rendu d'avis, ce qui ne bloque néanmoins ni la consultation du public (qui est informé de cette absence d'observations), ni les autres procédures.

Le nombre d'avis à rendre chaque mois tourne autour de 5 à 6. La mise en compatibilité de documents d'urbanisme liée au projet « MAGEO »¹⁰, qui concernait 19 communes, explique un pic exceptionnel en septembre.

Par rapport au bilan de l'année 2016, qui portait sur une demi-année d'activité, on note :

- un triplement du nombre d'avis rendus¹¹, sans compter les dossiers spécifiques de mise en compatibilité liée à MAGEO¹²,
- plusieurs avis portant sur des SCoT.

Depuis le mois de juin, la MRAe rend essentiellement des avis ciblés, qui peuvent néanmoins concerner un nombre d'enjeux important (en général systématiquement : biodiversité et Natura 2000, eau, risques naturels, souvent paysages, et régulièrement déplacements, climat, consommation foncière, plus rarement nuisances et pollutions.)

En synthèse, la MRAe a rendu 153 décisions et 81 avis dont 4 tacites, ce qui représente une augmentation significative de son activité par rapport à 2016. Elle a également délibéré sur 4 cadrages : 3 PLU et 1 SAGE. Sauf pour une décision de cas par cas, toutes

⁵ Ce qui correspond à une augmentation de 25 % du volume annuel de décisions si on extrapole sur une année le nombre de dossiers 2016.

⁶ Un règlement de boisements, un SAGE, un schéma cynégétique départemental

⁷ Dont une révision

⁸ Dont une révision allégée pour permettre le développement d'un centre commercial, en procédure commune.

⁹ Notamment mise en compatibilité des documents d'urbanisme des communes concernées par le projet MAGEO (19 communes).

¹⁰ Mise au gabarit européen de la rivière Oise, entre Creil et Compiègne.

¹¹ Ce qui correspond à une multiplication par 1,6 du volume d'avis rendus annuellement si on extrapole sur une année le nombre de dossiers 2016 (hors dossiers liés à MAGEO).

¹² On constaterait sinon un quadruplement de l'activité sur les avis, et un doublement du volume annuel si on extrapole sur une année le nombre de dossiers 2016.

les délibérations de la MRAe ont été collégiales.

Le bilan statistique ne comporte pas une répartition géographique des dossiers, car celle-ci n'a pas été prévue en amont. L'ambition de la MRAe est d'introduire cette approche en 2018, certains territoires paraissant être plus largement que d'autres émetteurs de dossiers.

→ Les motivations de soumission des cas par cas et leur impact

La MRAe a décidé de soumettre à évaluation environnementale 26 % des dossiers de « plan-programme » qui lui ont été soumis. Ces décisions de soumissions ont concerné essentiellement les dossiers de PLU en élaboration ou en révision : ils représentent 82 % des décisions de soumission, et leur taux de soumission s'élève à 32 %. On peut noter qu'il a été décidé de soumettre à évaluation environnementale 50 % des dossiers d'élaboration ou de révision de PLU, dont le nombre est réduit (6 contre 102 pour les PLU).

Les causes principales de décision de soumission sont :

- des interrogations sur une consommation foncière élevée, et d'autant plus si elle concerne des zones de prairies ; cette motivation est présente quasiment à chaque fois qu'il y a soumission ;
- des urbanisations prévues sur des zones à risque d'inondation (notamment aléa moyen à fort de remontée de nappes, fond de talweg, ...) ;
- une insuffisance ou un doute sur la protection d'espaces naturels, sensibles à divers titres (zones humides, espèces protégées, corridors biologiques, etc.).

Moins couramment, les motivations peuvent concerner :

- une urbanisation en périmètre rapproché de protection de captage ;
- la protection de l'architecture ou des paysages ;
- des interrogations sur la prise en compte des nuisances sonores.

Le taux de soumission des zonages d'assainissement est très faible. Les décisions de soumission ont été motivées notamment soit en raison de périmètres de protection de captage sensible dont la vulnérabilité ne paraissait pas suffisamment prise en compte (en cas d'assainissement non collectif) ou d'interrogation sur la capacité de la station d'épuration en cas d'extension de la zone de collecte des eaux usées.

Les soumissions peuvent être motivées par un seul enjeu jugé suffisamment important, souvent par deux enjeux, voire davantage.

La rédaction de la décision est centrée sur les enjeux ayant motivé la soumission, afin d'orienter le pétitionnaire notamment dans la réalisation de son évaluation environnementale.

Dans le cas où il a été décidé de ne pas soumettre le « plan-programme » à évaluation environnementale stratégique, la décision est également assez précise. En effet, le « plan-programme » faisant l'objet d'une enquête publique et la décision de non soumission de la MRAe figurant dans le dossier soumis à l'enquête, il est utile que cette décision permette au public de savoir ce que la MRAe pense de la prise en compte de l'environnement par le projet de « plan-programme », au vu des éléments figurant au dossier.

Néanmoins sur les modifications, qui sont souvent de portée très limitée, et pour des raisons liées à la charge de travail, les décisions sont moins détaillées.

La MRAe a demandé à la DREAL de se tenir à la disposition des pétitionnaires pour leur expliquer les décisions de soumission, en particulier dans les cas où une amélioration du projet (ou des explications à fournir) permettrait de lever les difficultés.

Au cours de l'année 2017, plusieurs exemples ont montré l'impact positif des décisions prises par la MRAe soit en 2016, soit en 2017, sur l'évolution du contenu de projets de PLU. Ces évolutions ont été constatées :

- soit dans le cadre d'un recours gracieux, dans lequel la collectivité expose les modifications qu'elle entend apporter à son projet. Si l'évolution répond aux problèmes soulevés par la MRAe, la décision de soumission est modifiée. Sur dix recours gracieux examinés par la MRAe,

- cinq ont été rejetés, mais l'un d'eux a été suivi d'un projet amélioré soumis à évaluation environnementale (voir ci-dessous) ;

- cinq ont été suivis d'une décision de non soumission à évaluation environnementale, soit suite à des compléments d'information apportés sur le contenu du PLU, soit suite à des modifications prenant en compte les motivations de la MRAe pour la soumission ;

- soit dans le projet qui a finalement été soumis à évaluation environnementale, la MRAe pouvant constater ces évolutions positives au moment où elle rend son avis. Ainsi en 2017 :

- sur un dossier soumis à évaluation environnementale stratégique en 2016, la MRAe a pu faire valoir une réduction significative des ambitions, permettant d'éviter et réduire les impacts environnementaux soulevés dans la décision ;

- sur un autre dossier soumis à évaluation environnementale stratégique en 2016 également, et dont la soumission avait été maintenue en 2017 après recours gracieux, la MRAe a pu constater que le nouveau dossier sur lequel elle a rendu son avis réduisait d'un facteur supérieur à 3 la consommation foncière initialement prévue.

→ Les enseignements à retirer des avis

Afin de donner plus d'efficacité aux avis rendus, et d'améliorer les délais de rédaction, depuis le mois de juin 2017, et pour ce qui concerne les PLU, la MRAe rend essentiellement des avis ciblés sur les principaux enjeux environnementaux qu'elle identifie sur le territoire du PLU. Les avis, précédés d'une synthèse qui permet de faire ressortir les points principaux de l'analyse de la MRAe, font en moyenne 6 à 8 pages pour les PLU.

La MRAe introduit désormais une rubrique « consommation d'espaces » lorsque cela est justifié. Rubrique par rubrique, après un état des lieux des enjeux, elle donne clairement sa position tant sur la qualité de l'évaluation environnementale stratégique que sur la prise en compte de l'environnement dans le plan ou programme.

Comme déjà indiqué ci-dessus, la MRAe a rendu quatre avis tacites, choisis délibérément et en collégialité.

Les points suivants sont soulignés très régulièrement par la MRAe dans ses avis sur les documents d'urbanisme, qui constituent l'essentiel de son activité :

- l'absence ou le caractère vague des résumés non techniques des évaluations environnementales stratégiques, le manque d'iconographie permettant une meilleure compréhension par le public ;
- l'absence d'objectifs clairement définis et d'indicateurs de suivi ;
- les carences de l'analyse de l'articulation du « plan-programme » avec les différentes planifications environnementales¹³, notamment l'insuffisance de ces analyses vis-à-vis des documents relatifs à la prévention des risques (PGRI¹⁴ notamment). Les articulations avec les SCoT sont essentiellement vues pour ce qui concerne la construction de logements et les ouvertures à l'urbanisation (les inscriptions dans les SCoT sont vues comme des droits à urbaniser) ;
- une insuffisance dans l'évaluation des incidences au titre de Natura 2000, tout particulièrement lorsque les sites Natura 2000 ne sont pas sur le territoire de la commune, mais situés à proximité, et assez généralement des insuffisances sur l'analyse des impacts sur les milieux et les espèces de l'ensemble des zones d'urbanisation ;
- une prise en compte des risques naturels (aléa de remontée de nappe, coulées de boues, ...) parfois déficiente ; cette prise en compte se résume souvent à une mention du fait que les urbanisations devront respecter les prescriptions du plan de prévention ;
- la faiblesse de la séquence ERC (« éviter, réduire, compenser ») : l'évitement ne fait pas l'objet d'une analyse approfondie à travers la recherche d'alternatives, la réduction des impacts ou des mesures correctives ou de compensation peuvent apparaître, mais ne sont pas systématiquement envisagées.

Les volets relatifs à l'énergie et au changement climatique sont très souvent absents, mais la MRAe a fait jusqu'à présent peu de remarques à ce sujet dans le cadre de ses avis ciblés, les enjeux primordiaux des territoires sur lesquels elle a rendu des avis ciblés en 2017 n'étant pas forcément ceux-là. La MRAe souhaite néanmoins approfondir cette question.

Par ses avis, la MRAe espère avoir un rôle pédagogique auprès des prestataires chargés de réaliser des évaluations environnementales, en mettant en exergue les points à améliorer et en donnant des pistes sur les moyens de réaliser ces améliorations, à travers ses recommandations.

D'une manière générale, la réalisation d'une évaluation environnementale est perçue comme une contrainte réglementaire et non comme un processus d'aide à la décision dans l'élaboration du « plan-programme ». L'intervention tardive de l'autorité environnementale dans le processus ne contribue pas à renverser cette tendance. Cela étant, lorsque quelques cadrages préalables ont été rendus à la demande de collectivités¹⁵, la qualité de l'évaluation environnementale n'était pas forcément au rendez-vous.

Enfin, la MRAe se pose la question de recevoir un retour sur la façon dont ses avis sont perçus, et de pouvoir connaître les suites qui leur sont données.

¹³ SRCE, SRCAE, SDAGE, PGRI, chartes de parcs naturels régionaux etc

¹⁴ Plan de gestion des risques d'inondation

¹⁵ La MRAe a des difficultés à répondre à ces sollicitations du fait de la charge de travail des services instructeurs.

→ Les relations régionales

Aucune rencontre particulière au niveau régional n'a été organisée en 2017.

L'ensemble de la MRAe se tiendra à la disposition des acteurs régionaux pour leur présenter le présent rapport d'activités en tant que de besoin.

La MRAe regrette que, pour des raisons diverses, il soit parfois difficile d'obtenir dans les délais, sur des dossiers à enjeux, les contributions de certaines administrations, au niveau régional ou départemental, ce qui serait pourtant utile en raison de leur connaissance du territoire.

→ Les relations entre la MRAe et le niveau national

La MRAe bénéficie d'un soutien très efficace de l'échelon national (service communication du CGEDD) pour la publication sur internet des avis et décisions qu'elle prend. Cette publication est en effet faite le jour même de la délibération ou au plus tard le lendemain.

Les membres de la MRAe ont été conviés à deux réunions d'échange nationales entre l'Ae (formation d'autorité environnementale du CGEDD) et l'ensemble des MRAe. Par ailleurs, le Commissariat général au développement durable (CGDD) du ministère de la transition écologique et solidaire organise des réunions des chefs de pôle évaluation environnementale des DREAL associant les MRAe.

En dehors de ces réunions, les présidents de la MRAe sont invités, s'ils le souhaitent, à participer en observateurs aux réunions de l'Ae au cours desquelles sont examinés des projets situés dans leurs régions¹⁶. En 2017, la présidente de la MRAe Hauts-de-France y a assisté deux fois et un membre permanent une fois.

Des groupes de travail associant Ae, MRAe et DREAL, se sont mis en place au niveau national sur quatre thématiques identifiées après la réunion nationale Ae-MRAe consacrée au rapport d'activités 2016. Ils portent sur la consommation d'espaces, les avis sur les PCAET¹⁷, les formats et contenus des décisions et des avis. Les membres de la MRAe Hauts-de-France se sont impliqués dans chacun de ces groupes, deux d'entre eux en co-animant chacun un groupe. Les conclusions des groupes doivent être examinées lors de la première réunion nationale de 2018 et la MRAe Hauts-de-France exploitera ces travaux pour voir comment utiliser ces productions pour simplifier et améliorer encore ses processus.

En conclusion

L'année 2017 a vu une augmentation de l'activité de la MRAe par rapport à 2016. Malgré cela, la MRAe a pu conserver un mode de fonctionnement collégial sur la totalité de ses dossiers et recourir très rarement aux avis tacites. Ceci a été rendu possible par l'amélioration et la rationalisation de ses processus déjà engagées en 2016.

La décision du conseil d'Etat du 6 décembre 2017 qui a annulé la désignation du préfet de région en qualité d'autorité compétente en matière d'environnement sur les projets a occasionné la mise en place d'une période transitoire dans l'attente d'un nouveau décret relatif à l'autorité environnementale, période durant laquelle les MRAe rendent les avis sur les projets soumis à évaluation environnementale. Ceci n'a pas eu d'impact sur l'année 2017, du fait de la date de la décision, mais représente un défi pour l'année 2018.

¹⁶ Voir en annexe 2 la répartition des compétences Ae-MRAe

¹⁷ Plan climat air énergie territorial

Annexe 1 : Rappel de la réforme de l'autorité environnementale en 2016

La directive 2001/42/CE dite « plans et programmes », transposée en droit français, prévoit qu'une « autorité compétente en matière d'environnement » formule un avis sur l'évaluation environnementale établie par le responsable du « plan-programme ».

Tirant les conséquences de jurisprudences, tant de la Cour de justice de l'Union européenne que du Conseil d'État, relatives à la nécessité de mettre en place des autorités environnementales disposant d'une autonomie réelle et pourvues de moyens administratifs et financiers qui leur soient propres, le décret n°2016-519 du 28 avril 2016 a :

◆ transféré la compétence d'autorité environnementale à la formation d'autorité environnementale de CGEDD¹⁸ (Ae) ou aux missions régionales d'autorité environnementale du CGEDD (MRAe).

◆ élargi la liste des « plans-programmes » soumis à évaluation environnementale soit de façon systématique, soit au cas par cas sur décision de l'autorité environnementale (Ae ou MRAe). La liste des plans-programmes concernés de même que la répartition des compétences Ae-MRAe¹⁹ est donnée en annexe 1.

La majorité des « plans-programmes » concernés sont actuellement pour les MRAe des PLU et des zonages d'assainissement (ZA), qui sont de la responsabilité des collectivités locales. À l'origine, l'« autorité compétente en matière d'environnement », était en matière de PLU et de ZA, le préfet de département, mais cela pouvait être le préfet de région pour d'autres plans-programmes (Ex : contrat de plan Etat-Région, schéma régional de cohérence écologique).

Les MRAe se sont aussi vu confier la compétence d'autorité environnementale pour certains projets ayant fait l'objet d'un débat public. Aucun dossier de ce type n'a été examiné en 2016 par la MRAe Hauts-de-France.

Tous les membres de l'Ae et de la MRAe sont nommés par la ministre chargée de l'environnement. Les MRAe sont indépendantes de l'Ae mais le président de l'Ae « s'assure du bon exercice de la fonction d'autorité environnementale »²⁰ par les MRAe.

Alors que la majorité des dossiers examinés par les MRAe sont des « cas par cas » où le rôle de la MRAe est de décider de soumettre ou non le « plan-programme » à évaluation environnementale stratégique, les dossiers qui nécessitent le plus de travail sont ceux où un avis est attendu de la part de l'autorité environnementale (Ae ou MRAe).

→ Les avis d'autorité environnementale

Les avis s'adressent :

◆ au pétitionnaire ou au maître d'ouvrage, généralement assisté d'un ou plusieurs bureaux d'études, qui a conduit la démarche et préparé les documents soumis à l'autorité environnementale ;

¹⁸ Le Conseil Général de l'Environnement et du Développement Durable (CGEDD) est le service d'audit, d'inspection et d'évaluation du ministère de l'écologie, de l'énergie et de la mer.

¹⁹ Le décret prévoit aussi la possibilité pour l'Ae, de sa propre initiative et par décision motivée au regard de la complexité des enjeux environnementaux du dossier (dite « décision d'évocation »), d'exercer la compétence normalement dévolue à une MRAe.

²⁰ Art 12 du décret n°2015-1229 du 2 octobre 2015 relatif au Conseil général de l'environnement et du développement durable dans sa version modifiée le 2 mai 2016.

◆au public, conformément au principe de participation et au droit d'accès à l'information environnementale, afin de lui permettre de prendre part aux débats ;

◆à l'autorité chargée d'approuver le projet ou le « plan-programme » à l'issue de l'ensemble du processus.

Ils visent ainsi à améliorer la conception des « plans-programmes » au sein d'un processus itératif, incluant la participation du public.

Dans cet esprit, ce sont des *avis consultatifs publics* : ils ne se prononcent pas en opportunité et, en conséquence, ne sont *ni favorables, ni défavorables*. En particulier, sans prendre position sur les choix proposés, les avis doivent évaluer la méthode qui a conduit le pétitionnaire à retenir une option, après avoir comparé ses avantages et ses inconvénients vis-à-vis de l'environnement avec ceux d'autres solutions de substitution raisonnables.

Ils apportent une *expertise environnementale indépendante* sur la démarche du pétitionnaire, le champ de l'environnement embrassant, selon le code de l'environnement, de nombreuses thématiques (milieux, ressources, qualité de vie, que ce soit en termes de commodité du voisinage ou de santé, de sécurité ou de salubrité publique), que les effets considérés soient négatifs ou positifs, directs ou indirects (notamment du fait de l'utilisation de l'espace ou des déplacements), temporaires ou permanents, à court, moyen ou long terme. Les évaluations environnementales ont vocation à être proportionnées à l'importance de leur objet, de leurs effets et des enjeux environnementaux de la zone qu'ils concernent.

Les avis visent aussi 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 en termes de fiabilité des hypothèses retenues et des résultats présentés, de sorte que ces éléments soient à la fois exacts et compréhensibles.

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.

→ Méthodes et fonctionnement de l'Ae et des MRAe

Par leur collégialité, leurs méthodes de travail et leurs règles de délibération, 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 à l'article 9 du règlement intérieur 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 décisions sont préparés par des agents placés sous leur autorité :

◆les projets d'avis de l'Ae sont préparés par certains de ses membres, ainsi que par une équipe dédiée,

◆les projets d'avis et de décision des MRAe sont préparés par des agents des directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL), placés sous

l'autorité fonctionnelle de leur président.

Ces projets sont ensuite soumis à consultation de tous les membres de l'Ae ou de la MRAe, puis modifiés le cas échéant, pour prendre en compte leurs réactions ou propositions.

L'apport de la discussion collégiale est déterminant, car elle permet de croiser des expertises ou des lectures complémentaires sur chacun des avis ou décisions et d'établir progressivement des éléments de réponse stabilisés aux questions de principe.

Ils sont délibérés selon des modalités convenues collégialement, spécifiques à chaque formation, puis mis en ligne sur Internet immédiatement sur les sites suivants :

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

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

La collégialité des délibérations et le caractère public des avis et décisions dès l'issue des séances, ainsi que la critique publique à laquelle ils sont soumis, contribuent à garantir l'indépendance et la crédibilité de l'Ae et des MRAe.

Tous les avis portant sur des plans/programmes sont émis dans un délai maximal de trois mois après saisine. L'examen au cas par cas et la prise de décision qui le clôt suivent les mêmes principes : pour les plans/programmes, ces décisions sont émises dans un délai de deux mois après saisine.

Annexe 2 : Parcours professionnel des membres de la MRAe

Madame Michèle Rousseau, Ingénieur Général des Mines, a commencé sa carrière en 1983 comme chef de la division environnement de la DRIRE Nord-Pas-de-Calais, acquérant ainsi une compétence générale sur les problématiques de pollutions et de risques industriels avant de se spécialiser sur les problèmes de déchets dans son poste suivant au ministère de l'environnement. Elle a ensuite changé d'horizon professionnel pour s'occuper entre autres de sûreté nucléaire puis d'énergie dont les énergies renouvelables. Enfin, revenant au ministère chargé de l'environnement en 2005, elle a notamment coordonné le Grenelle de l'Environnement, ce qui lui a donné une vision générale sur l'ensemble des sujets environnementaux, avant de prendre la direction générale de l'Agence de l'Eau Seine-Normandie puis de rejoindre début 2016 le conseil général de l'environnement et du développement durable. Elle est présidente du BRGM depuis mars 2017.

Madame Patricia Corrèze-Lénée, ingénieure agronome, ingénieure générale des Ponts, des Eaux et des Forêts, a occupé plusieurs postes consacrés au développement des territoires ruraux, au ministère de l'agriculture, à la DATAR où elle était adjointe au commissaire à l'aménagement et au développement économique du Massif Central, ainsi qu'en tant que secrétaire générale d'une conférence interministérielle du tourisme rural. Elle a également dirigé en Nouvelle-Calédonie l'Etablissement de Régulation des Prix Agricoles, créé suite aux accords de Maignon pour développer les productions locales et l'autosuffisance alimentaire du territoire. Dans le champ des politiques environnementales en particulier, elle a exercé des responsabilités dans le domaine de la recherche et de la prospective au ministère de l'environnement, et a été directrice de l'environnement, puis de l'environnement, de l'agriculture et de l'énergie au Conseil régional d'Île-de-France de 2006 à 2015. Depuis 2016, elle est membre du Conseil général de l'environnement et du développement durable. Elle a été membre suppléante de la Mission régionale d'autorité environnementale Centre Val de Loire de mai 2016 à mai 2017.

Monsieur Étienne Lefebvre a débuté en 1981 dans les services déconcentrés du ministère de l'agriculture, en charge de questions forestières, de chasse, de pêche et d'aménagement durable du territoire. Il a ensuite été détaché dans l'industrie du bois au titre de la recherche. Il a continué de s'impliquer dans la filière forêt-bois avant de rejoindre le monde de l'eau et des préoccupations environnementales, d'abord à l'échelle départementale puis d'un district hydrographique à l'agence de l'eau Loire-Bretagne. Au conseil général de l'environnement et du développement durable qu'il a rejoint en 2011, il a réalisé des missions de conseil et d'expertise dans le champ des ressources naturelles ainsi que des missions d'audit de politiques publiques. Il a été membre de l'Ae du CGEDD.

Madame Agnès Mouchard a exercé au début de sa carrière, des postes de directrice d'hôpital successivement au CHU de Grenoble et au CHU de Montpellier. Elle a choisi à la sortie de l'École Nationale d'Administration (E.N.A) en 2002, d'intégrer le ministère de la santé en qualité de chef du bureau du médicament. Au terme de sa mobilité statutaire à l'institut géographique national (IGN), elle a exercé des fonctions de sous-directrice à la direction des ressources humaines du Ministère de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement Durable et de l'Aménagement du Territoire. Elle a été ensuite en fonction à Météo-France en qualité de Secrétaire Générale avant de demander à rejoindre le CGEDD. Elle a été nommée membre permanente du CGEDD et de la Mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) Bretagne en mai 2016, puis, suite à une mutation à sa demande au siège du CGEDD, elle a été désignée le 16 octobre 2017 membre suppléante de la MRAe Haut de France.

Monsieur Philippe Ducrocq Ingénieur Général des Mines honoraire, a commencé sa carrière en 1973 en tant qu'ingénieur dans le domaine du bâtiment et des travaux publics. En 1979, il intègre l'administration en étant rattaché à la fois au ministère en charge de l'environnement et au ministère en charge de l'industrie. Il occupe plusieurs postes en

région et en administration centrale dans les domaines de l'environnement, de la sécurité, de la sûreté et de l'industrie. En 1999, il est nommé directeur régional de l'industrie de la recherche et de l'environnement (DRIRE) de Picardie. En 2005, il est nommé directeur de la DRIRE et directeur de la Direction régionale de l'Environnement (DIREN) de Haute-Normandie dans le cadre de l'expérimentation nationale de rapprochement DRIRE/DIREN. À partir de 2008, il est nommé préfigurateur puis directeur de la Direction régionale de l'environnement de l'aménagement et du logement – (DREAL fusion DRIRE, DIREN, DRE) de Haute-Normandie, poste qu'il occupe jusqu'en 2012

Madame Valérie Morel est géographe, maître de conférences à l'Université d'Artois (Pas-de-Calais) depuis 1998. Elle développe une recherche sur les littoraux et notamment sur l'évaluation de leur vulnérabilité aux risques naturels. D'octobre 2008 à octobre 2012, elle a occupé un poste de chargé de mission à l'IRD lors d'une délégation au centre IRD de Cayenne où elle a développé une recherche en santé-environnement en travaillant sur l'évaluation de la vulnérabilité des territoires de marges aux maladies environnementales infectieuses. Son activité de recherche ancrée sur les littoraux s'est construite en trois phases : à une première phase de recherche exclusivement universitaire s'est développée une phase de recherche-expertise partenariale avec les services de l'Etat et enfin une phase de recherche action portée sur le développement des Suds en outre-mer et à l'international.

Mme Denise Lecocq, après plusieurs années dans l'agriculture, a intégré les services fiscaux de la Marne, puis la direction de Paris VIIIe comme cadre A. Revenue dans la Marne, elle a exercé comme rédacteur du contentieux fiscal devant le tribunal administratif de Châlons-en-Champagne, puis conseiller technique des centres de gestion agréé dans le département de l'Aisne. En retraite depuis 2004, elle est inscrite sur la liste d'aptitude aux fonctions de commissaire enquêteur de ce département et à ce titre mène de nombreuses enquêtes publiques dans les domaines les plus divers : plans locaux d'urbanisme, plans de prévention des risques, projets éoliens, zonages d'assainissement et autres schémas.