



MINISTÈRE
DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Campus de Paris-Saclay (Gif-sur-Yvette (91)), ©DREAT/Guilho, 2006

Rapport annuel 2020



MRAe

Île-de-France

Mission régionale d'Autorité environnementale d'Île-de-France



© Bruno Liva, héron cendré dans l'étang de Saint-Hubert (78), cervidés dans la forêt de Rambouillet (78),



Le mot des présidents

L'année 2020 a été marquée par les conséquences de la pandémie mondiale (Covid 19) sur l'activité des maîtres d'ouvrage mais également pour les plans et programmes, par l'installation des nouveaux exécutifs municipaux et intercommunaux à la suite des élections locales qui se sont tenues en cours d'année. La MRAe d'Île-de-France a enregistré une baisse globale de 34 % des demandes d'avis et décisions par rapport à 2019.

Malgré le contexte difficile pour les équipes au sein du pôle d'appui et pour les membres de la Mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) appelés en quelques jours à changer leur mode de fonctionnement, l'Autorité environnementale régionale d'Île-de-France a assuré la continuité du service public qu'elle rend, évitant dans la très grande majorité des cas d'avoir recours aux dispositions de suspension des délais d'instruction.

Nous qui nous sommes succédé en 2020 tenions conjointement à remercier très sincèrement tous les agents du pôle instructeur et membres de la MRAe qui ont permis de ne pas ajouter à une situation exceptionnelle un allongement des délais pénalisant les collectivités locales et les porteurs de projet.

2020 a donné lieu à un changement sensible des textes qui organisent le fonctionnement de la MRAe. Le décret¹, les arrêtés² et les nominations intervenues le 11 août 2020 confèrent un nouveau cadre de travail à la mission régionale, avec une équipe nommée pour trois ans.

En 2020, la MRAe a particulièrement investi les questions de la qualité de l'air, de la transition climatique et de la production énergétique (parc éoliens, solaires...). Les avis de la MRAe ont porté sur de nombreux documents d'urbanisme et sur des projets urbains (ensembles immobiliers de logements, opérations mixtes, projets de zones à vocation économique), mais aussi en deuxième couronne sur des projets d'entrepôts logistiques ou de zones appelées à les recevoir.

L'Autorité environnementale d'Île-de-France a également adopté des avis sur des projets d'installations classées pour la protection de l'environnement en examinant particulièrement leur impact sur la santé des populations.

Après quatre années de pleine activité, la MRAe s'efforce de mieux faire connaître ses avis et décisions dans l'objectif d'une meilleure qualité des évaluations environnementales, d'une prise en compte améliorée de l'environnement dans les projets, plans et programmes et d'une meilleure information du public.

Rappelons que le rôle de la MRAe ne porte jamais sur l'acceptation ou non d'un projet. Il s'agit pour elle d'apporter une expertise indépendante aux décideurs et de contribuer à la bonne information du public avant les ultimes phases de consultation précédant l'autorisation d'un projet ou d'un document stratégique.

Ce rapport d'activité vise à sensibiliser les élus, les maîtres d'ouvrage, les bureaux d'étude et le public aux travaux denses et utiles de l'Autorité environnementale d'Île-de-France en 2020.

Très bonne lecture.

Jean-Paul Le Divenah,
Philippe Schmit

¹ décret n°2020-1029 du 11 août 2020 modifiant le décret n°2015-1229 du 2 octobre 2015 relatif au Conseil général de l'environnement et du développement durable

² arrêté du 11 août 2020 relatif au référentiel des principes d'organisation et de fonctionnement des missions régionales d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable (MRAe) NOR : TREV2015820A, arrêté du 11 août 2020 modifiant l'arrêté du 2 octobre 2015 relatif aux missions et à l'organisation du Conseil général de l'environnement et du développement durable pris pour l'application du décret n°2015-1229 du 2 octobre 2015 NOR : TREV2015783A, arrêté du 11 août 2020 portant nomination de membres de missions régionales d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable NOR : TREV2015793A

Mission régionale d'Autorité environnementale (MRAe) Île-de-France :

Tour Séquoia, CGEDD,
92055 La Défense cedex
mrae-idf@developpement-durable.gouv.fr
Service instructeur pour la MRAe : DRIEAT/DEE
12 cours Louis Lumière CS 70027
94307 Vincennes

Remerciements à Noël Jouteur, Savannah Quéro-Isola,
Aurélia Malard et Françoise Crémona
Crédits photos : Ministère de la transition écologique ainsi que
MM. Bruno Liva et Naoufel Haddam

(Ces derniers sont deux passionnés de nature et photographes animaliers par plaisir. La MRAe les remercie pour leurs clichés permettant d'apprécier la faune présente dans les milieux urbains ou naturels d'Île-de-France).

La MRAe remercie les agents du pôle instructeur de la DRIEAT qui contribuent par leur travail à la qualité des avis adoptés et des décisions prises par l'Autorité : François Belbezet chef de pôle, Eva Lazzaroni, Samy Ouahsine, Arnaud Raboutet, Claude Saint-Jean-Thérèse, Marie Valbonetti, Fanny Connois, Adrien Grandin, Médhy Broussillon, Bertrand Taldir, Pierre Beretti, Renaud Bidou, Sylvie De Almeida, Patricia Duflos, Jean-Christophe Goyhenetche, Ilham Remesy, Celeste Rovere, Olga Schanen, Floriane Tamini, Laura Venencie, Ulrich Jacquemard et Lilia Perrault.

La maquette de cette publication s'inspire très largement de celle du rapport d'activité 2019 de la Mission régionale d'Autorité environnementale d'Auvergne-Rhône-Alpes.

Reproduction illicite - mai 2021

Table des matières

Le mot des présidents	3
1- L'organisation de la MRAe IDF	7
L'Evaluation environnementale : une pratique ancienne qui se modernise	8
Évolutions intervenues dans l'exercice de l'autorité environnementale	9
La MRAe Île-de-France	10
Un fonctionnement collégial, la recherche de décisions consensuelles	10
Les membres de la MRAe Île-de-France	11
Les moyens alloués à la mission d'Autorité environnementale	12
Les réunions de la MRAe	13
L'activité globale de la MRAe en 2020 et son évolution	14
2- Les décisions après examen au cas par cas	15
Evolution des décisions prises par la MRAe	16
Les avis et décisions : l'exigence de la transparence et de la déontologie	17
3- Les avis sur les plans et programmes et sur les projets	19
Avis rendus sur les projets	20
Avis rendus sur les plans et programmes	21
La rareté du cadrage préalable	22
Le résumé non technique	23
Observations générales sur les études d'impact	24
4- Les documents stratégiques dans les avis de la MRAe	25
Plans locaux d'urbanisme	26
Schémas de cohérence territoriale	27
La mise en compatibilité des PLU	27
Les PCAET, le défi de la neutralité carbone	28
Les zonages d'assainissement	30
5- Les enjeux principaux relevés dans les avis de la MRAe	31
Artificialisation des sols et consommation des espaces naturels et agricoles	32
Air, énergie, climat	33
Les projets d'activités économiques	34
Les projets d'aménagements urbains	35
Les entrepôts logistiques, les centres de données	36
L'industrie, les carrières	37
La prise en compte des enjeux de mobilité dans les projets	38
Les réseaux de transport	39
Les énergies et leur transformation	40
Les risques liés aux installations industrielles : la difficulté des régularisations	42
Le paysage	43
La santé, les pollutions, la qualité des ressources	44
L'agriculture	45
Les aménagements hydrauliques	46



© Naoufel Haddam, Chardonneret élégant à Gometz-la-Ville (91)



© MRAe, Quartier des Agnettes à Gennevilliers (92)

1

L'organisation de la MRAe IDF

L'évaluation environnementale : une pratique ancienne qui se modernise

L'évaluation environnementale est une pratique déjà ancienne qui a connu des formes diverses. La loi du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature a, la première, imposé la réalisation d'une étude d'impact dans le cadre des procédures d'autorisation préalable à la réalisation de certains travaux ou ouvrages. L'Union européenne a ensuite impulsé la modernisation de l'évaluation environnementale dès 1985 avec notamment l'institution de l'autorité environnementale, puis dans les années 2000 en obligeant à examiner les conséquences (impacts) d'un document stratégique ou d'un projet sur l'environnement via la directive de 2001 et celle de 2011, modifiée en 2014.

L'Union européenne, consciente du lien entre les écosystèmes, du besoin de protéger certaines espèces, soucieuse des risques sur la qualité de l'air et de l'impératif de protection des populations contre les pollutions industrielles ou urbaines, a décidé d'une politique commune des États membres. L'Union européenne a ainsi mis au point une politique cadrant les exigences à avoir à l'égard des documents publics stratégiques comme pour chaque projet susceptible d'impacter l'environnement avec une obligation de résultats : assurer un haut niveau de protection de l'environnement et de la santé. En France, c'est notamment à l'issue de l'inscription de la charte de l'environnement dans notre droit constitutionnel en 2004, puis avec les lois du Grenelle de l'environnement, que l'évaluation environnementale est réformée et étendue. Parallèlement, la France s'est dotée depuis 2009 d'une autorité environnementale puis d'autorités environnementales régionales exercées par les préfets.

Les conditions d'exercice de l'autorité environnementale régionale ont évolué en 2016¹. Des missions régionales d'autorité environnementales (MRAe)² sont créées cette année et la compétence d'autorité environnementale pour les plans/programmes, jusque-là confiée aux préfets de région ou de département, leur est transférée. L'objectif de cette évolution était de garantir l'autonomie des autorités environnementales locales vis-à-vis de l'autorité décisionnaire. Les conditions d'exercice ont évolué une seconde fois, suite à la décision³ du Conseil d'État du 6 décembre 2017 qui a annulé les dispositions du décret⁴ maintenant les préfets de région comme autorités environnementales pour les projets. Depuis cette date, les MRAe sont également chargées de rendre les avis sur les projets soumis à évaluation environnementale. Une distinction a cependant été introduite récemment par le législateur entre « l'autorité environnementale » et « l'autorité chargée de l'examen au cas par cas ».

Les décisions au cas par cas (soumission ou dispense d'étude d'impact) sur projets ont en effet continué à être prises par les préfets de région ou de département lorsque les projets concernent une nouvelle infrastructure, une modification ou une extension d'activités, installations, ouvrages ou travaux qui relèvent de certaines autorisations.

L'évaluation environnementale des documents d'urbanisme est une démarche permettant de décrire et d'évaluer les impacts potentiels de leurs dispositions sur l'environnement et la santé humaine. Conduite au stade de la planification, elle vise à repérer de façon préventive les incidences notables des orientations et règles du document, à un stade où il est encore aisé de mettre en œuvre des mesures d'évitement ou, à défaut de réduction ou de compensation des impacts négatifs identifiés. L'évaluation environnementale doit contribuer à identifier les enjeux environnementaux et à en rendre compte au public et aux décideurs de façon lisible. Elle doit être proportionnée à l'importance du plan/programme, à celle de ses effets et aux enjeux environnementaux de la zone considérée.

Il en va de même pour l'évaluation environnementale des projets. Réalisée sous la responsabilité du maître d'ouvrage, elle ne doit pas se résumer à la production d'une étude d'impact qui viendrait « justifier » *a posteriori* les choix déjà réalisés, mais doit, au contraire, véritablement contribuer à l'élaboration du projet.

L'évaluation environnementale donne lieu à un avis public de l'autorité environnementale compétente portant sur la qualité du rapport d'évaluation/de l'étude d'impact et sur la façon dont l'environnement est pris en compte par le projet ou par le plan/programme arrêté.

Il semble opportun de rappeler que l'expertise de la MRAe s'applique sur des dossiers concernant l'ensemble de l'Île-de-France, les sept départements hors Métropole du Grand Paris ayant d'ailleurs été les plus pourvoyeurs de dossiers en 2020.



¹ Décrets n° 2016-519 du 28 avril 2016 et n° 2016-1110 du 11 août 2016, codifiés 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.

² Rattachées au Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

³ Décision n°400559 du 6 décembre 2017.

⁴ Décret n° 2016-519 du 28 avril 2016.

Évolutions intervenues dans l'exercice de l'autorité environnementale régionale

Le décret du 3 juillet 2020¹ introduit des évolutions réglementaires ainsi que les règles de fonctionnement desdites autorités et prévoit un dispositif de prévention des conflits d'intérêts potentiels.

Il assure à la ministre chargée de l'environnement un pouvoir d'évocation des dossiers transmis aux MRAe et prévient les conflits d'intérêt potentiels des préfets lors d'examens au cas par cas.

Au cours de l'année 2020, la MRAe Île-de-France a donc, au même titre que les deux années précédentes, fait suite aux appuis de la DRIEAT et :

- décidé de soumettre ou non à évaluation environnementale les plans/programmes relevant de décision au cas par cas, en fonction de leurs incidences potentielles sur l'environnement et la santé ;
- rendu des avis sur la qualité de l'évaluation environnementale et la prise en compte de l'environnement pour les plans/programmes et les projets dont l'évaluation environnementale est obligatoire ou décidée après un examen au cas par cas.

Le décret du 11 août 2020² permet désormais à chaque MRAe d'adopter son propre règlement intérieur. Ce décret adapte par ailleurs la composition des MRAe pour leur conférer une plus grande souplesse de fonctionnement, notamment en supprimant la distinction entre leurs membres titulaires et suppléants, et prévoit un modèle-type de convention entre chaque MRAe et le service régional de l'environnement fixant les conditions dans lesquelles des agents des services régionaux de l'environnement sont placés sous l'autorité fonctionnelle des présidents de MRAe.

Sur la base de ces nouvelles dispositions, la MRAe d'Île-de-France a adopté collégialement son règlement intérieur le 19 novembre 2020, et une convention entre la MRAe et la DRIEAT est en cours de signature.



© Arnaud Boissou/Terra, Quartier du Trapèze à Boulogne-Billancourt (92)

¹ Décret n°2020-844

² Décret n°2020-1029 modifiant le décret n°2015-1229 du 2 octobre 2015 relatif au Conseil général de l'environnement et du développement durable.

La MRAe Île-de-France

Un fonctionnement collégial, la recherche de décisions consensuelles

La Mission régionale d'Autorité environnementale d'Île-de-France est constituée d'un collège de membres se réunissant deux fois par mois.

Début 2020, la MRAe était composée des six membres suivants :

- M. Paul Arnould, membre associé ;
- M. Jean-Jacques Lafitte, membre associé ;
- M. Jean-Paul Le Divenah, membre permanent, président ;
- Mme Catherine Mir, membre permanent suppléant ;
- M. François Noisette, membre permanent ;
- Mme Judith Raoul-Duval, membre associé suppléant.

Par arrêtés ministériels du 11 août, 24 août et 6 octobre 2020, l'ensemble des membres de la MRAe Île-de-France ont été nommés ou renommés, actant le remplacement de M. Jean-Paul Le Divenah par M. Philippe Schmit en qualité de président, le remplacement de Mme Judith Raoul-Duval et de M. Paul Arnould par Mme Ruth Marques et M. Eric Alonzo, en tant que membres associés, et la nomination de M. Noël Jouteur, comme membre de la MRAe en qualité de chargé de mission.

Fin 2020, la MRAe Île-de-France était donc composée de sept membres, nommés par la ministre en charge de l'environnement pour une durée de trois ans :

- M. Eric Alonzo, membre associé ;
- M. Noël Jouteur, chargé de mission ;
- M. Jean-Jacques Lafitte, membre associé ;
- Mme Ruth Marques, membre associée ;
- Mme Catherine Mir, membre permanent ;
- M. François Noisette, membre permanent ;
- M. Philippe Schmit, membre permanent, président.

Les membres permanents sont recrutés parmi les hauts fonctionnaires du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), et les chargés de mission parmi les cadres supérieurs du ministère de la transition écologique. Les membres associés sont recrutés au sein de la société civile et choisis en raison de leurs compétences en environnement et de leur connaissance des enjeux environnementaux de la région concernée.

Les membres ont reçu l'appui pour leur travail des agents du pôle d'évaluation environnementale de la direction régionale en charge de l'environnement (DRIEAT). Au sein de la MRAe, ils ont bénéficié du concours de Mme Muriel Lombart, assistante du président, décédée en avril 2021 et à laquelle la MRAe tient à rendre un hommage appuyé.

Les membres de la MRAe Île-de-France



Jean-Paul Le Divenah
inspecteur général, président
jusqu'au 20 juin 2020



François Noisette
membre permanent
ingénieur général



Catherine Mir
membre permanent
inspectrice générale vétérinaire



Paul Arnould
membre associé
jusqu'en juillet 2020
professeur d'université



Jean-Jacques Lafitte
membre associé
ingénieur général honoraire



Judith Raoul-Duval
membre associée
jusqu'en octobre 2020
responsable d'un bureau d'étude



Noël Jouteur
membre permanent
chargé de mission



Ruth Marques
membre associée
depuis novembre 2020
inspectrice générale honoraire



Eric Alonzo
membre associé depuis septembre
2020, professeur des écoles natio-
nales supérieures d'architecture et
de paysage



Philippe Schmit
membre permanent,
inspecteur général,
président
depuis le 21 juin 2020

Les moyens alloués à la mission d'Autorité environnementale

En plus de ses sept membres et d'un secrétariat, la MRAe dispose pour remplir sa mission d'instruction des dossiers de moyens alloués par le ministère de la Transition écologique. Le président de la MRAe exerce à ce titre l'autorité fonctionnelle sur une section du département évaluation environnementale de la direction régionale et interdépartementale de l'environnement, de l'aménagement et des transports (DRIEAT) contribuant à la préparation des avis et décisions de la MRAe. Ce pôle instructeur comprend 18 agents (soit 12 équivalents temps plein dédiés à la MRAe).

Une convention lie la DRIEAT et la MRAe Île-de-France pour déterminer les conditions de collaboration entre les deux structures. La nouvelle mouture de cette convention précise que la hiérarchie de la DRIEAT ne participe pas à l'élaboration des actes, qui sont en général transmis à la MRAe dans les 8 à 15 jours précédant la décision ou l'avis.

Dans les faits, les porteurs de projet (publics ou privés) déposent leur dossier auprès du pôle évaluation environnementale et aménagement des territoires pour la MRAe (le DEE situé à Vincennes). Celui-ci accuse réception des dossiers et en examine la complétude. Une fois le dossier déclaré complet, il est transmis aux membres de la MRAe et, au sein du pôle de la DRIEAT, un chargé de mission est désigné pour effectuer l'instruction du dossier. Celui-ci connu, le membre de la MRAe qui sera rapporteur/coordonnateur pour l'instance collégiale échange avec lui afin de définir ensemble les particularités du dossier et ses enjeux.

Parallèlement, sont engagées les consultations de services ou d'autorités dont la MRAe souhaite connaître l'avis sur le projet ou sur le document stratégique. Ces avis contribueront aux réflexions et aux arbitrages des recommandations des membres de la MRAe lors du délibéré ou des échanges qui le précèdent.

Entre huit à quinze jours avant l'échéance, le chargé de mission fait remonter aux membres de la MRAe la proposition d'avis ou de décision du pôle d'instruction. Le rapporteur désigné par la MRAe en effectue une première analyse et le soumet à un premier échange avec les autres membres.

Au terme de cette première consultation, il rédige la version finale du projet d'avis lorsque celui-ci est signé par délégation, ou la version soumise à délibération lorsque le point a été inscrit à l'ordre du jour de la réunion de la MRAe. Dans ce dernier cas, les amendements sont présentés par les membres de la MRAe jusqu'à la veille de la séance.

Dans certains cas, les membres de la MRAe se déplacent sur le terrain pour examiner une situation particulière ou rencontrer un maître d'ouvrage, mais cela reste l'exception.



Les réunions de la MRAe



© Bruno Liva, Forêt de Rambouillet (77)

L'année 2020 est la quatrième année pleine de fonctionnement des MRAe.

Cette année, la MRAe Île-de-France a tenu 29 séances collégiales (soit trois de plus qu'en 2019), au rythme moyen d'une séance tous les 15 jours.

Lorsqu'il était encore possible de se réunir en présentiel, les réunions ont été tenues dans les locaux de la DRIEAT à Vincennes ou à Paris ou dans ceux du CGEDD à La Défense (sept réunions). Les dispositifs de visio et/ou téléconférence ont permis d'assurer les 22 autres réunions. En effet, La MRAe Île-de-France a fait de la collégialité la règle de base de son fonctionnement. Elle permet la confrontation des analyses et points de vue de ses membres sur les questions soulevées durant l'examen des dossiers. Ainsi, bien qu'un nombre minimal de 2 membres doive être observé pour assurer l'approbation des décisions et avis, la situation sanitaire n'a pas porté atteinte au caractère collégial des réunions puisqu'elle a permis d'assurer la présence de six membres en moyenne à chacune d'entre elles.

Conformément aux dispositions de son règlement intérieur, la MRAe Île-de-France a adopté, par délibération, des modalités de délégation de compétences à ses membres pour l'examen des dossiers à enjeux modérés, compte tenu notamment des contraintes de gestion du calendrier et des plans de charge. Lorsque la MRAe délègue sa compétence à l'un de ses membres sur un dossier, le rapporteur désigné est chargé de consulter par voie numérique les autres membres qui peuvent amender le projet de décision ou d'avis dont il a reçu la délégation et rend compte du projet final adopté lors de la séance qui suit.

Comme en 2019, une majorité d'avis sur plans/programmes émis en 2020 a résulté d'une adoption en séance collégiale, prenant donc la forme d'avis délibérés (21 sur les 35 avis rendus). Cela a également été le cas pour les avis sur projets (46 sur 79), contrairement cette fois aux années précédentes qui avaient enregistré une majorité de ces avis rendus par délégation. En revanche, une grande majorité des décisions au cas par cas reste adoptée par délégation (près de 90%). La MRAe s'est, par ailleurs, fixé l'objectif de réduire au maximum les « avis tacites », ou absence d'observation dans les délais, dispositif prévu par le code de l'environnement et de l'urbanisme. L'absence d'avis intervient pour des projets de faible impact sur l'environnement et après un examen attentif du dossier présenté par le demandeur. Elle peut intervenir pour des projets sur lesquels la MRAe s'est déjà prononcée et qui n'ont pas connu de modifications sensibles.

Tous les procès-verbaux des délibérations de la MRAe sont publiés sur le site Internet des Missions régionales d'autorité environnementale, dans la rubrique dédiée à la MRAe Île-de-France¹.

Les avis et décisions sont publiés sur le même site, dans la mesure du possible, le jour-même de leur adoption. Les avis sur plans/programmes et les décisions au cas par cas sont notifiés aux pétitionnaires par la MRAe, les avis sur projets le sont par le pôle de la DRIEAT susmentionné.

¹ <http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/ile-de-france-r20.html>

L'activité globale de la MRAe en 2020 et son évolution

Après une augmentation significative du nombre de saisines due à l'élargissement aux avis sur projets entre 2017 et 2019¹, La MRAe a constaté en 2020 une baisse sensible du nombre de dossiers transmis, en raison notamment du contexte de crise sanitaire mais également des élections municipales, les nouvelles équipes ayant besoin de temps pour engager de nouvelles évolutions des PLU.

Cette baisse globale du nombre de saisines a été particulièrement importante en ce qui concerne les demandes d'avis sur plans/programmes (moins de la moitié du nombre enregistré en 2019). Cela s'explique en partie par les élections municipales de 2020 qui avaient poussé les municipalités à fournir des dossiers avant la fin du mandat fixée initialement à mars 2020.

Tableau 1 – Évolution du nombre de dossiers de 2017 à 2020

Evolution du nombre de dossiers reçus	2017	2018	2019	2020	Evolution 2019/2020	Evolution 2017/2020
Décisions au cas par cas sur plans programmes	221	243	262	168	-35,8 %	-24 %
Avis sur plans programmes	92	69	81	36	-55,5 %	-60,8 %
Avis sur projets		119	118	82	-30,5 %	
Total	313	431	461	286	-38 %	

Il est à noter par ailleurs que la MRAe et le pôle d'appui mènent des travaux de fond : démarche d'écoute, atelier paysage, notion de projet, atelier bruit, veille thématique, etc.

Rappel : les décisions au cas par cas sur les projets relèvent du préfet de région ou, dans certains cas, des préfets de département.

¹ à la suite de la décision du Conseil d'État du 6 décembre 2017 (voir infra p.)



2 Les décisions après examen au cas par cas

Evolution des décisions prises par la MRAe

La MRAe a pris 168 décisions au cas par cas sur des plans-programmes en 2020, dont 19 décisions adoptées en réunion collégiale, le reste des décisions (149) ayant été prises par délégation de compétence par le président ou l'un des autres membres. Même si la part des décisions prises par délégation diminue sensiblement, elle reste toujours élevée (90 % en 2020 contre plus de 95 % les années précédentes).

En 2020, la MRAe s'est également prononcée sur un recours gracieux qui a donné lieu à une décision délibérée en réunion.

Sur les 168 décisions rendues, 42 ont donné lieu à une décision de soumission à évaluation environnementale, soit un taux moyen de soumission sur l'année bien supérieur à celui de 2019 (25 %, contre 14 %). À noter que si l'on retire les dossiers de zonage d'assainissement pour ne prendre en compte principalement que les documents d'urbanisme : plans locaux d'urbanisme (PLU), plans locaux d'urbanisme intercommunaux (PLUi) et plans de sauvegarde et de mise en valeur (PSMV), le taux d'obligation de réaliser une évaluation environnementale ne s'élève plus qu'à environ 17 %.

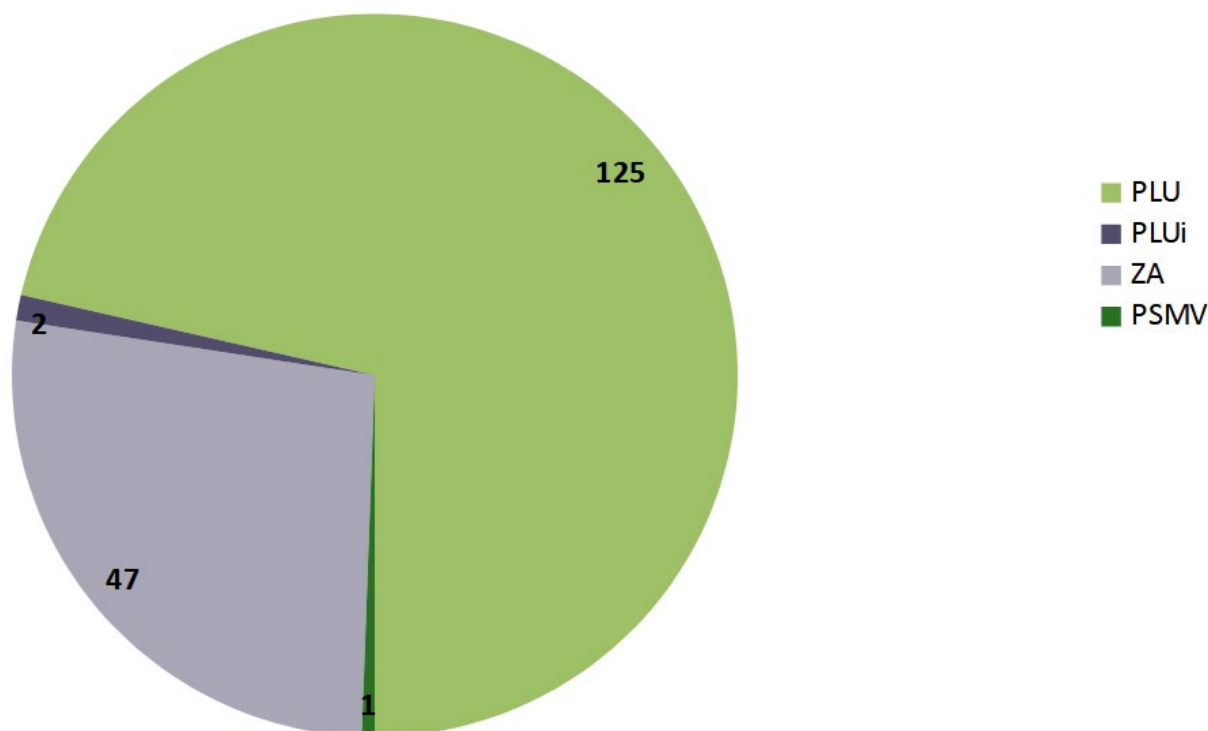
Pour les décisions au cas par cas concernant les documents d'urbanisme (PLU) ayant donné lieu à obligation d'évaluation environnementale, la MRAe s'est fondée¹ sur les princi-

paux éléments d'analyse suivants :

- les enjeux liés à la santé humaine tels que les pollutions atmosphériques et sonores, essentiellement liées au trafic routier, ainsi qu'aux pollutions des sols et aux risques naturels et technologiques ;
- la préservation de la biodiversité, des milieux naturels et de leurs fonctionnalités, notamment les zones humides et les espaces boisés ;
- la consommation d'espaces non artificialisés et la densification des secteurs urbanisés ou destinés à être ouverts à l'urbanisation ;
- la prise en compte des sensibilités paysagères.

Comme en 2019, sur l'ensemble des dossiers de décisions au cas par cas concernant des PLU, le nombre de procédures de modifications dont est saisie la MRAe depuis l'arrêt du Conseil d'Etat du 19 juillet 2017, en a représenté plus de la moitié (54 %). Le nombre de révisions a sensiblement diminué en proportion (12 % contre 25 % en 2019), et la part des procédures d'élaboration de nouveaux PLU, y compris la révision d'anciens plans d'occupation des sols (POS), reste faible, quoiqu'en légère progression par rapport à 2019 (7 % contre moins de 1 %). En revanche, la proportion de mise en compatibilité de PLU dans le cadre d'une déclaration de projet ou d'une déclaration d'utilité publique a nettement augmenté (de 14 % à 25%).

¹ en application de l'article R 104-81 du code de l'urbanisme : documents susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement au sens de l'annexe II de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement (caractéristiques des plans et programmes et caractéristiques des incidences et de la zone susceptibles d'être touchée).



ventilation des décisions de cas par cas prises par la MRAe en 2020 par nature de plans programmes

Comme en 2019, mais de manière plus prononcée encore, les révisions de PLU sont celles pour lesquelles il est enregistré le plus fort taux d'obligation d'effectuer une évaluation environnementale (53 % des dossiers de révision de PLU, soit la totalité des révisions « intégrales », par opposition aux révisions dites « allégées »).

Enfin, seul un dossier portant sur l'évolution d'un plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) a fait l'objet d'une décision au cas par cas. Les nouveaux zonages d'assainissement (ZA) ou les révisions de ZA représentent en 2020 une part en augmentation sensible des décisions au cas par cas (27 % de l'ensemble des décisions, contre 13 % en 2019).

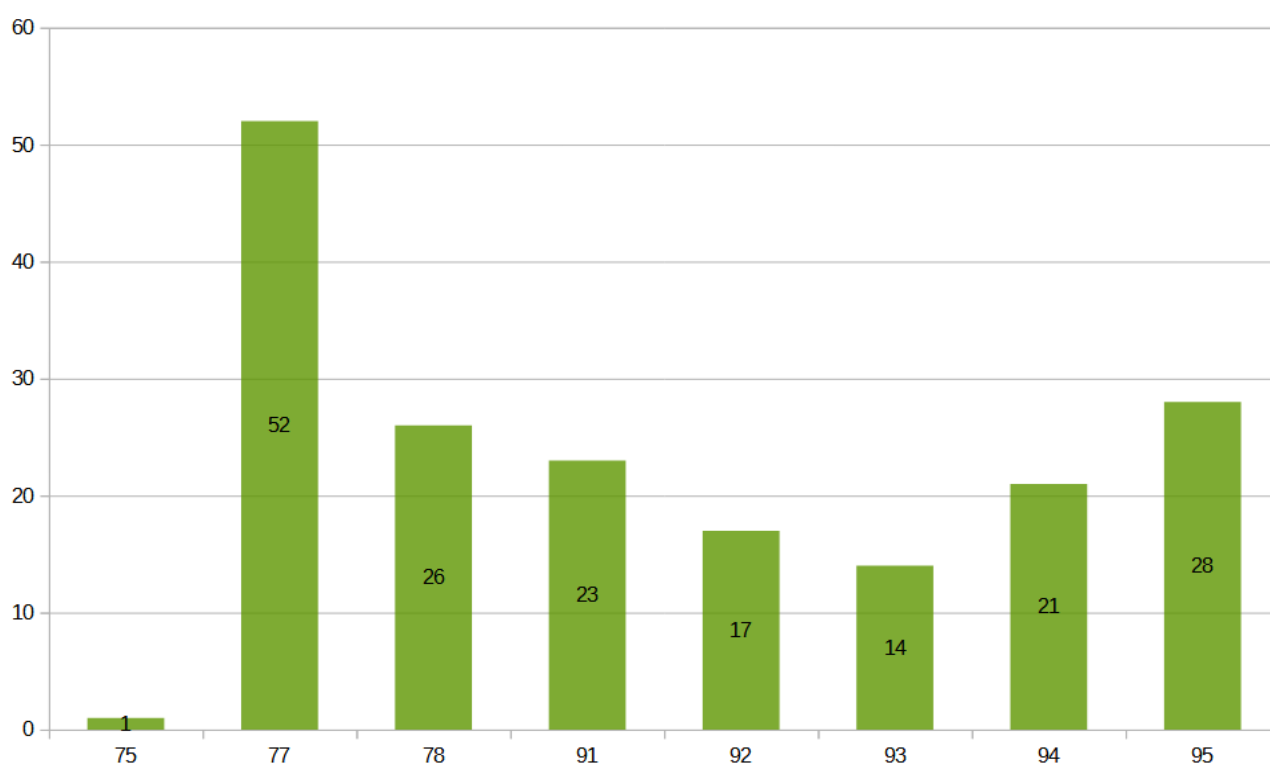
Ces décisions sur des projets de zonage d'assainissement

sont prises au niveau de la commune mais doivent être considérées à l'échelle des bassins hydrologiques. Elles ont principalement été motivées par des constats ou des imprécisions liés aux capacités de traitement du réseau d'assainissement collectif des eaux usées insuffisantes et aux situations de non-conformité des installations d'assainissement individuelles, ainsi qu'à des incertitudes sur les capacités du réseau d'évacuation des eaux pluviales.

Des différences dans le nombre de demandes émises entre les départements

Comme en 2019, c'est la Seine-et-Marne qui a été le département à l'origine du plus grand nombre de dossiers de demandes de décisions au cas par cas, avec 31 % du total des dossiers reçus. Les Yvelines, l'Essonne, le Val-de-Marne, le Val-d'Oise, les Hauts-de-Seine et la Seine-Saint-Denis se succèdent ensuite respectivement dans une tranche un peu plus resserrée qu'en 2019, de 14 à 8 % environ (contre 16 à 6 % en 2019), Paris n'ayant fourni qu'un dossier.

Du fait notamment de ses 10 dossiers de zonages d'assainissement soumis à évaluation environnementale, le département de l'Essonne a donné lieu à la plus forte proportion de décisions d'obligation sur l'ensemble de cette catégorie de décisions (le tiers), suivi, principalement pour les mêmes raisons (8 dossiers de zonages d'assainissement) du Val-de-Marne, au même niveau que la Seine-et-Marne (chacun de ces départements est à l'origine d'un peu plus de 21 % de décisions d'obligation).



ventilation des décisions de cas par cas prises par la MRAe en 2020 par département

les avis et décisions : l'exigence de la transparence et de la déontologie



Chaque mois, la MRAe publie un communiqué de presse commentant les décisions et avis adoptés.

L'exigence de transparence des décisions et avis de la MRAe la conduit à publier de nombreuses informations sur son site Internet. La MRAe y présente toutes ses décisions et tous ses avis dans les heures qui suivent leur adoption.

Le compte-rendu de chaque réunion de la MRAe est également mis en ligne. A chaque décision publiée est joint le dossier de demande de soumission ou non à évaluation environnementale afin que le public puisse connaître les éléments qui l'ont fondée.

Depuis 2020 la MRAe Île-de-France publie chaque mois un communiqué destiné notamment à la sensibilisation des maîtres d'ouvrage et à la presse et synthétisant ses travaux effectués.

Les membres de la MRAe sont soumis en application de son règlement intérieur à une charte de déontologie commune à celle de l'Autorité environnementale nationale du CGEDD. Lorsqu'un membre de la MRAe estime être en conflit d'intérêt potentiel sur un dossier, il en informe préalablement ses collègues, au plus tard en début de la séance collégiale concernée. Il ne prend pas part aux échanges, débats, délibérations ni, le cas échéant, au vote. Ce cas s'est présenté plusieurs fois durant l'exercice 2020.



le site Internet de la MRAe affiche les décisions et avis immédiatement après leur adoption



3

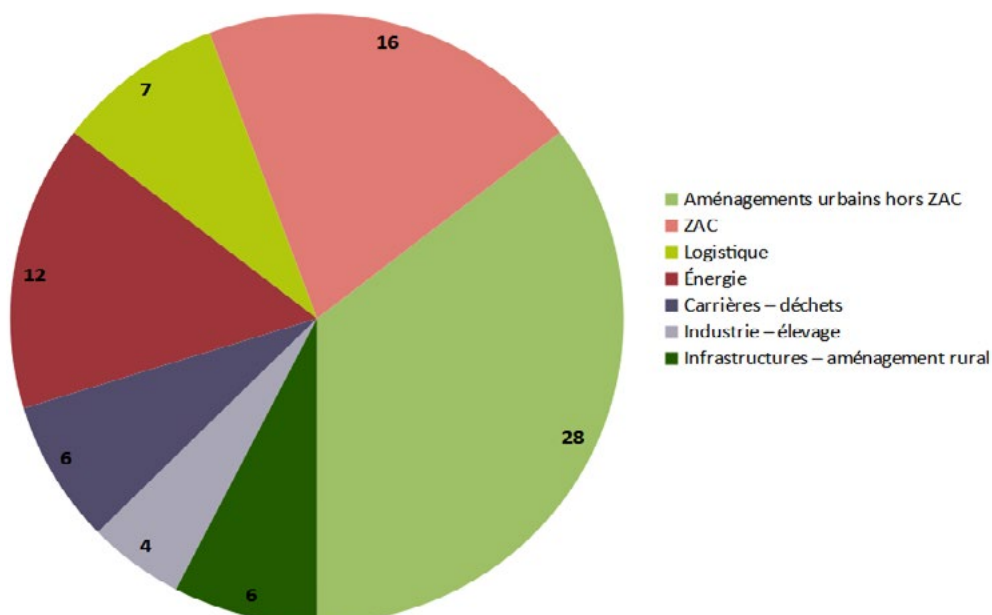
**Les avis
sur les plans
et programmes
et sur les projets**

Avis rendus sur les projets

En 2020, la MRAe a reçu 82 dossiers sur projets, dont 79 ont fait l'objet d'un avis et 3 d'une absence d'observation dans les délais, toujours dans l'objectif de réduire au maximum le recours à cette possibilité. Sur les 79 avis rendus, 46 ont été délibérés en réunion collégiale de la MRAe et 33 ont été rendus dans le cadre d'une délégation de compétence.

Répartition des dossiers selon la nature de projet

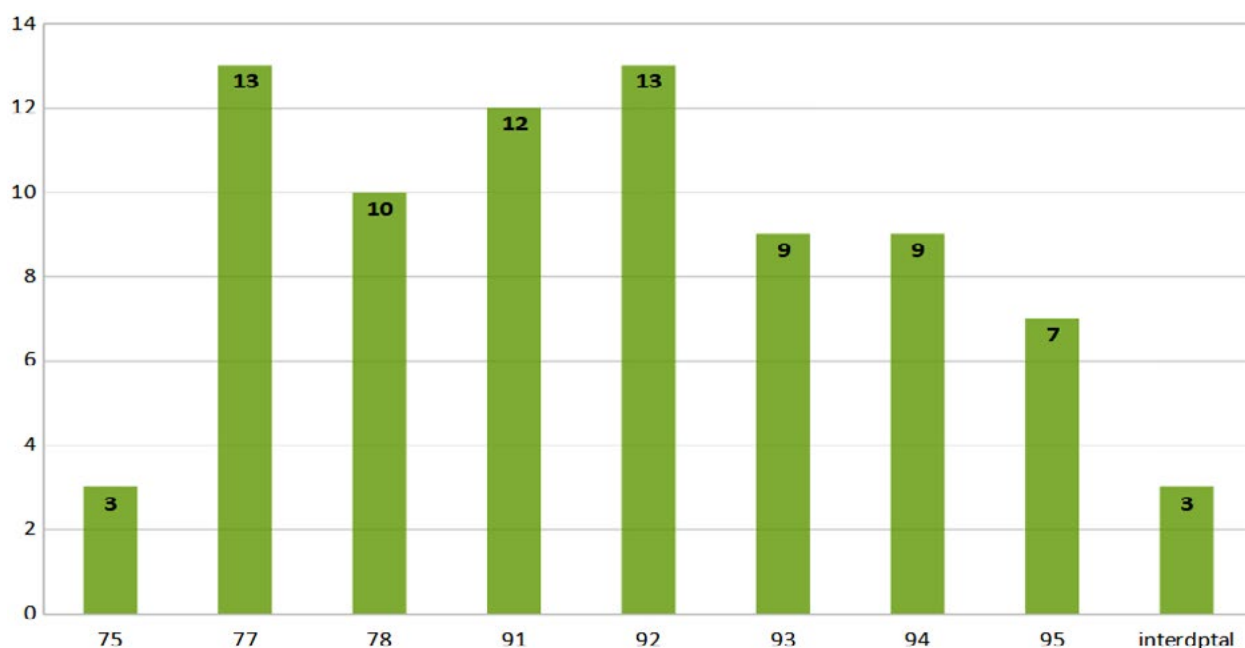
Sur les 82 dossiers reçus, 49 portaient sur des opérations de ZAC, d'aménagement immobilier et de construction (notamment de logements ou de bureaux) ou d'activités économiques, soit environ 60 % du total des dossiers, en légère diminution par rapport à 2019 (69 %). Les projets d'installations de production d'énergie (géothermie, photovoltaïque, éolien) ont vu leur part progresser par rapport à 2019 (environ 15 % des dossiers contre 7 %), tandis que les autres types de projets (entrepôts logistiques, unités de traitement de déchets, carrières, infrastructures de transports et autres équipements...) se partagent la part restante.



ventilation des avis rendus par la MRAe en 2020 par nature de projets

Nombre de dossiers par département

Les départements de Paris et de petite couronne ont été sensiblement moins pourvoyeurs de dossiers de demande d'avis sur des projets d'aménagement et de constructions que l'année précédente (39 % contre près de 60 % en 2019). Ce tassement peut s'expliquer pour partie par le contexte de crise sanitaire et également par un ralentissement de l'entrée en phase opérationnelle des projets d'aménagement entraînés par le déploiement des futures gares du Grand Paris Express.



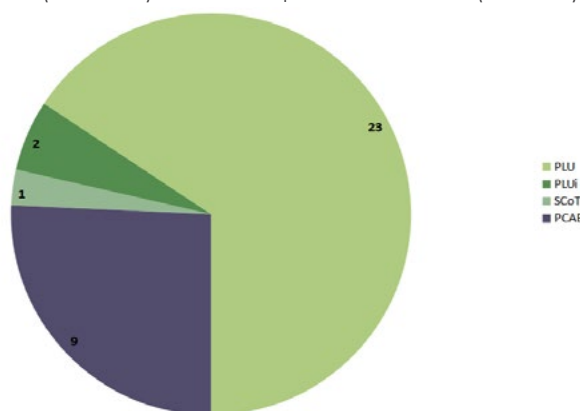
ventilation des avis rendus sur projets par la MRAe en 2020 par département

Avis rendus sur les plans et programmes

Hormis la procédure dite de cas par cas, un certain nombre de documents donnent systématiquement lieu à évaluation environnementale. C'est, entre autres, le cas pour l'élaboration et la révision des PLU des communes dont une partie du territoire est couverte par un site Natura 2000, ainsi que pour les schémas de cohérence territoriale (SCoT) et les plans climat-air-énergie territoriaux (PCAET).

En 2020, la MRAe a reçu 35 demandes d'avis sur des projets de plans-programmes (contre 81 en 2019). Elles ont toutes donné lieu à un avis, conformément à l'objectif que la MRAe s'était fixé. Sur les 35 avis rendus, 21 (soit 60 %) ont été délibérés collégalement et 14 adoptés par délégation.

Sur l'ensemble des dossiers reçus, la part des dossiers concernant des PLU (66 %) est un peu moins élevée qu'en 2019 (78 %), la proportion relative des PCAET étant plus forte (9 dossiers, contre 5 en 2019). En revanche, la part des PLUi reste très faible (2 dossiers), de même que celle des SCoT (1 dossier).

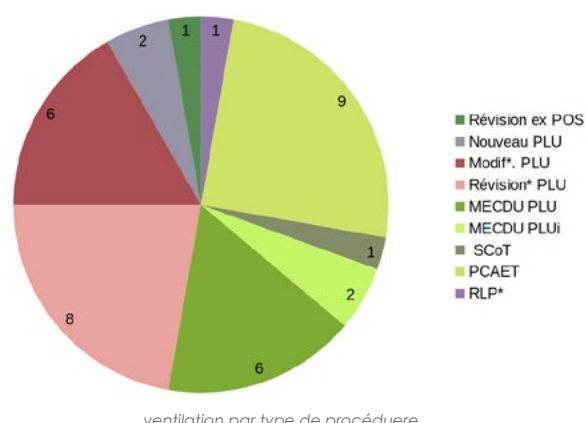


ventilation des avis rendus par la MRAe en 2020 par nature de plans-programmes

¹ article R. 122-19 du code de l'environnement

Répartition des dossiers selon la procédure des plans-programmes

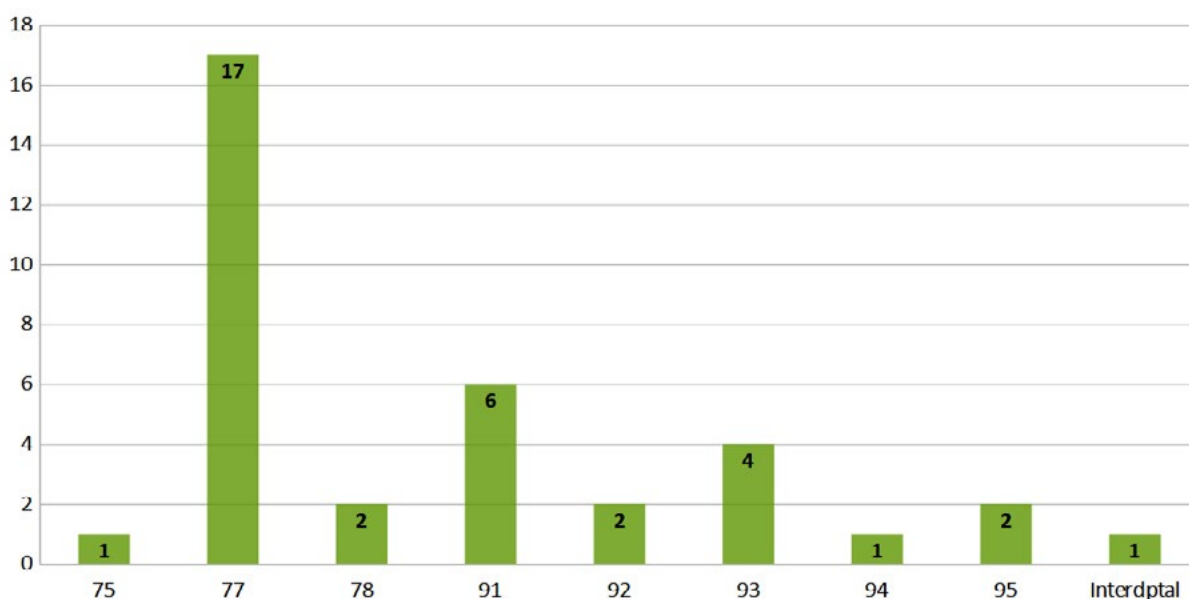
Les dossiers de PLU se partagent essentiellement entre les révisions (30 % des dossiers de PLU), nettement moins représentées qu'en 2019, les modifications et les mises en compatibilité (22 % pour chacune de ces procédures). A noter que la MRAe, en sus de ces 35 avis, a été destinataire d'une demande de cadrage d'avis préalable à la réalisation de l'évaluation environnementale par la ville de Paris sur son projet de règlement local de la publicité (RLP), conformément au code de l'environnement mais à titre volontaire¹.



ventilation par type de procédure

Nombre de dossiers par département

La majorité relative des avis rendus a concerné des projets de plans et programmes situés dans le département de la Seine-et-Marne (38 % en 2019), les autres départements venant assez loin derrière (17 % pour l'Essonne et 11 % pour la Seine-Saint-Denis).



ventilation des avis rendus sur plans et programmes par la MRAe en 2020 par département

La rareté du cadrage préalable

Le cadrage préalable est une procédure à laquelle un maître d'ouvrage peut recourir pour que la MRAe précise, en amont du processus d'évaluation environnementale, les enjeux importants d'un projet et les attentes. En 2020, un seul dossier a fait l'objet d'un cadrage préalable : le règlement de publicité de la ville de Paris¹.

La ville de Paris dispose d'un règlement local de publicité (RLP) depuis le 7 juillet 2011. Par une délibération de novembre 2017, elle a entrepris de le réviser afin de prendre en compte les évolutions législatives intervenues depuis l'introduction des nouvelles technologies et préciser certaines dispositions existantes. En 2020, un seul dossier a fait l'objet d'un cadrage préalable, à la demande de ville de Paris et à titre volontaire, le règlement de publicité de cette collectivité. La ville de Paris interrogeait la MRAe sur le périmètre thématique de l'évaluation de son RLP.

La MRAe a précisé dans ses considérants que le périmètre à prendre en compte était celui de la directive européenne 2001/42/CE². Elle a ajouté que les objets à inclure concernaient « *l'ensemble des supports physiques qui relèvent et peuvent relever du RLP, y compris les dispositifs en infraction (en analysant l'efficacité des règles en vigueur et des moyens mobilisés pour leur contrôle), en portant une attention particulière aux nouveaux supports tels que les écrans publicitaires numériques* ».

Par ailleurs, elle a précisé l'importance de prendre en compte, au titre des effets cumulés et des mesures d'évitement ou de réduction des impacts « *les supports publicitaires qui ne relèvent pas du RLP mais qui sont susceptibles d'induire des impacts cumulés tels que les écrans derrière les vitrines, les publicités sur les véhicules ou les bâches publicitaires sur les monuments historiques* ». Dans son avis, l'Autorité évoque également le besoin de hiérarchiser les enjeux selon les secteurs et d'analyser l'efficacité des règles du RLP en vigueur et les moyens mobilisés pour leur contrôle.

La ville de Paris souhaitait également être informée sur la méthode envisagée pour la révision. La MRAe a estimé pertinente la proposition d'évaluer les impacts environnementaux selon le règlement tel qu'il est écrit et exploité. Concernant l'absence de données disponibles sur certains sujets, la MRAe a recommandé la mobilisation de données via des gestionnaires du réseau souterrain de transports et un retour d'expérience d'autres collectivités françaises ou européennes confrontées aux mêmes thématiques.

S'agissant des évolutions depuis le RLP de 2011, la MRAe a estimé que l'évaluation ne doit pas seulement se limiter aux enjeux « réglementés » du bruit ou de la lumière, mais qu'elle doit aussi prendre en considération l'impact sur les paysages et la consommation énergétique. L'avis répondait également

aux interrogations de la ville concernant les indicateurs permettant d'apprécier un besoin d'évolution du RLP. Enfin, interrogée sur la prise en compte du cycle de vie, la ville souhaitait savoir si les seuls dispositifs publicitaires devaient être traités à ce titre dans l'évaluation ou s'il fallait y inclure le processus de révision du RLP. La MRAe a ainsi recommandé d'élargir le périmètre d'évaluation du cycle de vie à l'ensemble du processus de révision du RLP et d'y intégrer des supports d'économie circulaire dans une perspective de réduction d'impact.



© MRAe, Colonne Morris à Paris (75)

¹ Avis délibéré n°2019-5259 du 18 mai 2020 sur la demande de cadrage préalable à la réalisation de l'évaluation environnementale du règlement local de publicité (RLP) révisé de Paris.

² Directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement

Le résumé non technique

Le résumé non technique (RNT) est une pièce importante d'un dossier d'évaluation environnementale. Il constitue en effet le document synthétique permettant de résumer plusieurs centaines de pages de description et d'analyse de la situation et des enjeux d'un projet et de ses enjeux environnementaux et sanitaires. Il vise à faciliter l'appropriation par le public des grandes lignes d'un projet. A ce titre, la MRAe veille au caractère didactique du résumé non technique. Pour ce faire, elle examine sa bonne lisibilité et la façon dont il exprime les enjeux en matière environnementale et de santé humaine d'un projet.

Le RNT ne vise pas l'exhaustivité mais doit s'efforcer de décrire la méthode, caractérisée par une iconographie de qualité et un texte synthétique de l'état des lieux, les évolutions prévisibles avec et sans mise en œuvre du projet. Il doit également exposer de manière compréhensible comment le maître d'ouvrage traite des séquences « éviter, réduire ou compenser » et de l'impact du projet sur chaque sujet environnemental qu'il affecte. La MRAe recommande que cette partie de l'étude d'impact soit détachée du fascicule principal dans le dossier de consultation du public ou d'enquête publique pour être mieux repéré par ceux à qui il est destiné.



© Laurent Mignaux/Terra, Forêt de Fontainebleau (78)



© Naoufel Haddam, stème pierregarin, à Gennevilliers (92)

Observations générales sur les études d'impact

Le périmètre des projets examinés par la MRAe, et donc celui de leur étude d'impact, est souvent trop restreint

La notion de projet est à considérer dans une acception large, au sens de la directive européenne.

L'article L.122-1 I du code de l'environnement définit la notion de projet comme « la réalisation de travaux de construction, d'installations ou d'ouvrages, ou d'autres interventions dans le milieu naturel ou le paysage, y compris celles destinées à l'exploitation des ressources du sol ».

Le dernier alinéa du même article prévoit que « 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 ». Une telle approche permet de véritablement tenir compte des fonctionnalités environnementales du site, de mieux apprécier les impacts globaux du projet et donc de prévoir les mesures d'évitement, de réduction ou de compensation les plus adaptées.

Ainsi, le périmètre des projets examinés par la MRAe, et donc celui de leur étude d'impact, est souvent trop restreint au regard de travaux ou aménagements liés structurellement et/ou fonctionnellement à l'opération présentée ; ils ne sont pas pris en compte dans l'évaluation environnementale, alors qu'ils sont susceptibles d'en constituer des composantes à part entière. L'étude d'impact doit donc être complétée en ce sens, ou le maître d'ouvrage doit justifier le choix de considérer qu'il s'agit de projets distincts et non d'un projet unique au sens de l'évaluation environnementale. Dans le cas où la réalisation de ces travaux ou aménagements serait envisagée lors d'étapes ultérieures et où leurs caractéristiques seraient insuffisamment connues à ce stade du projet, l'étude d'impact devra être actualisée dès que possible.

Dans l'hypothèse où le maître d'ouvrage démontrerait que ces opérations ne relèvent pas d'un projet unique, il est néanmoins invité à présenter une appréciation des impacts cumulés potentiels de l'ensemble de ces projets, ou à élargir le périmètre d'étude de son projet pour mieux l'inscrire dans le contexte d'aménagement global avec lequel il s'articule.

Une approche globalisante qui vaut pour des projets de tailles différentes

Cette dimension du périmètre de projet est particulièrement pertinente pour les projets d'aménagement complexes qui affectent un territoire de superficie importante et s'inscrivent dans un calendrier de long terme, tels que l'aménagement

du plateau de Saclay qui inclut plusieurs zones d'aménagement concerté, la création et la modification d'infrastructures de transport et une adaptation des documents d'urbanisme concernés¹.

Un certain nombre de dossiers présentés pour des projets d'installations énergétiques (photovoltaïques, géothermiques...) ou d'autres équipements techniques (unités de traitement de déchets, data-center...) omettent d'intégrer dans leurs périmètres de présentation et d'étude des composantes pourtant nécessaires au fonctionnement des installations, en particulier les réseaux de raccordement et de distribution.

Dans le cas plus complexe du projet de regroupement de différents sites hospitaliers sur un site destiné à accueillir la construction d'un nouvel établissement², la MRAe a ainsi estimé que le projet à prendre en compte au titre de l'évaluation environnementale comprenait non seulement la construction de ce nouvel hôpital, mais également les conditions de remise en état des autres sites et les impacts environnementaux potentiels de ces évolutions (déconstruction des bâtiments, effets sur les déplacements, devenir des terrains...).

Enfin, à l'occasion d'un projet d'aménagement hydraulique de prévention des inondations prévoyant la création d'un espace endigué, premier « casier » d'une série de neuf à venir sur un territoire d'une superficie de 2 300 hectares et couvrant dix communes³, la MRAe a invité le maître d'ouvrage à compléter et approfondir son étude d'impact, pour la bonne information du public, d'éléments permettant de comprendre l'intérêt et l'efficacité du projet dans son ensemble vis-à-vis du risque d'inondation, en procédant également aux actualisations nécessaires de cette étude dans le cadre des prochaines demandes d'autorisations requises.

L'étude d'impact doit décrire le projet dans son ensemble ainsi que ses effets directs, indirects, secondaires, cumulatifs, transfrontaliers, à court, moyen, long termes, permanents et temporaires, positifs et négatifs en phase «travaux» comme en phase d'exploitation, ainsi que les modifications éventuelles du projet.

À défaut de fournir les informations disponibles les plus récentes, l'étude d'impact doit au moins présenter celles de l'état initial et les effets génériques du projet envisagé. Les impacts n'ayant pas pu être évalués plus en amont le sont au plus tard lors de la dernière autorisation, l'étude d'impact est alors actualisée/complétée dans les conditions prévues par l'article L. 122-1-1 du code de l'environnement, qui prévoit notamment que le maître d'ouvrage peut consulter l'autorité environnementale sur la nécessité de procéder à une telle actualisation. Les travaux indissociables du projet car préalables et indispensables à sa réalisation (terrassements, défrichements, etc.) relèvent, sauf cas particulier, de celui-ci et ne peuvent être ni autorisés ni commencés sans que l'étude d'impact du projet n'ait été produite.

¹ http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/200321_mrae_avis_complementaire_sur_projet_est_n118_zac_corbeville_a_orsay_saclay_palaiseau_91_.pdf

² http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/200923_mrae_avis_hopital_paris_saclay_a_orsay_91_.pdf

³ http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/200312_mrae_avis_delibere_sur_projet_d_aménagement_hydraulique_de_la_bassee_a_balloy_et_gravon_77_delibere.pdf



4

Les documents stratégiques dans les avis de la MRAe

Plans locaux d'urbanisme

En 2020, la MRAe a adopté 25 avis concernant des Plans locaux d'urbanisme (PLU), à l'occasion de la révision ou de la modification de documents existants, moins concernant leur élaboration.

L'analyse de leur incidence sur l'environnement reste encore, dans les dossiers présentés, trop souvent partielle ou imprécise au regard des impacts causés par les projets proposés. Les thématiques insuffisamment développées concernent notamment les nuisances sonores, les pollutions de l'air, les impacts paysagers, les incidences liées au stockage de déchets, ou la biodiversité, en particulier dans la prise en compte de sites Natura 2000, des zones humides et des corridors écologiques.

Par ailleurs, les mesures d'évitement, de réduction et de compensation ne sont en général pas à la hauteur des incidences supposées, d'autant plus que la rubrique « éviter » est trop souvent délaissée voire absente des documents fournis, au profit de celles de réduction et de compensation. Ainsi, les justifications apportées par les documents sont souvent insuffisantes au regard des incidences environnementales hiérarchisées.

Cela est notamment dû au fait que les études d'impact ont souvent figurer l'impact environnemental relatif plutôt qu'absolu par rapport à l'état initial de l'environnement. Ainsi, un projet de PLU peut être présenté comme améliorant la prise en compte de l'environnement par rapport au PLU en vigueur, sans toutefois améliorer sensiblement l'état de l'environnement lui-même, ni même évaluer les impacts du nouveau PLU sur ce dernier. Les communes sont alors régulièrement invitées à démontrer davantage comment elles préservent l'environnement et la santé au regard des enjeux actuels. Il est, par exemple, régulièrement recommandé de qualifier plus précisément la qualité de l'environnement (air, climat, gaz à effet de serre, eau...), ainsi que des mesures de préservation des fonctions écologiques qui apparaissent pertinentes à l'échelle du document, telles que le maintien de corridors écologiques ou la préservation de zones humides, par exemple.

Les PLUi

L'élaboration des plans locaux d'urbanisme intercommunaux (PLUi) répond à la nécessité de traiter certains enjeux environnementaux et sanitaires à une échelle davantage pertinente que celle de la commune seule. Cependant, l'Île-de-France accuse un retard certain à ce niveau. En 2020, un seul PLUi a été examiné par la MRAe¹. L'ordonnance du 17 juin 2020² sur la hiérarchie des normes des documents d'urbanisme uniformise les liens juridiques entre les documents sectoriels et les documents d'urbanisme.

¹ http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/avis_delibere_le_30_dec_2020_mrae_mecdup_plui_est_ensemble_signe.pdf et http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/avis_delibere_le_30_dec_2020_mrae_mecdup_plui_plaine_commune-signé-2.pdf

² Ordonnance n° 2020-745 du 17 juin 2020.



© Arnaud Boissou/Terra, Logements sociaux de la résidence HLM (de Crique) à Gentilly (94)

L'analyse de la compatibilité des projets de PLU, dans leur élaboration ou leur modification, avec les orientations des documents supra communaux, notamment celles du schéma directeur de la région Île-de-France (SDRIF) et les schémas de cohérence territoriale (SCoT), apparaît souvent trop peu développée, en particulier au regard des objectifs de modération de la consommation des espaces naturels et agricoles. La MRAe a ainsi recommandé à plusieurs reprises de revoir la consommation d'espaces non artificialisés et de privilégier la densification du bâti existant, ou de justifier davantage l'ouverture à l'urbanisation de nouveaux secteurs. Cette justification doit souvent être fondée sur le caractère réaliste des projections démographiques envisagées.

La MRAe envisage par ailleurs d'échanger avec les bureaux d'études afin que les documents qu'ils fournissent répondent davantage aux exigences de l'évaluation environnementale.

Rappelons que les PLUi doivent être compatibles avec le document intégrateur de toutes les politiques sectorielles qu'est le SCoT, élaboré par les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), à défaut avec le schéma directeur de la région Île-de-France. L'ordonnance instaure désormais un nouveau lien entre les PLU et PLUi et le PCAET puisqu'ils doivent désormais être compatibles et non plus limités à la prise en compte du PCAET dans le PLUi.

Schémas de cohérence territoriale

Le SCoT du Grand Provinois (77) a été examiné par la MRAe dans sa séance du 4 juin 2020. Ce document a donné lieu à un délibéré formulant 41 recommandations au syndicat mixte d'étude et de programmation du Grand Provinois. L'exhaustivité de ces documents a alors conduit la MRAe à examiner l'ensemble des politiques mentionnées dans la stratégie de territoire que contient le SCoT et à en apprécier les incidences sur l'environnement et sur la santé humaine. Au-delà des questions d'articulation entre ce document de planification et les documents de rang supérieur, l'Autorité environnementale d'Île-de-France a relevé des enjeux liés au risque inondation et à la gestion des eaux.



© Arnaud Bouissou/Terra, ZAC PSA à Asnières (92)

La mise en compatibilité des PLU

Lors de la réalisation de projets, ceux-ci peuvent ne pas être en totale conformité avec les dispositions du document d'urbanisme existant. Il faut alors le modifier par une procédure spécifique : la mise en compatibilité du document d'urbanisme (MecDU). Elle peut être engagée dans deux cas : la déclaration de projet ou la déclaration d'utilité publique. Lorsque cette procédure est engagée, les évaluations peuvent se réaliser conjointement. Cette procédure commune s'avère alors d'autant plus simple lorsque l'étude d'impact du projet contient déjà une partie dédiée à la MECDU. Pourtant, cette procédure est rarement mise en œuvre. Or elle simplifie la démarche d'évaluation environnementale : un seul dossier permettant de mettre en regard les impacts du projet et les règles du PLU, un seul avis de l'Ae et une seule consultation du public.

La MRAe a relevé plusieurs fois que cette procédure constituait une opportunité pour les porteurs de projets qui ne l'ont pas toujours saisie. En effet, l'étude d'impact ainsi rattachée à la MecDU concernait la plupart du temps seulement l'impact des phases opérationnelles du projet en lui-même mais pas suffisamment celui, plus global, de la mise en compatibilité qu'il impliquait ainsi que les incidences en résultant.

Ainsi, l'état initial des zones susceptibles d'être impactées par les mises en compatibilité manque régulièrement à l'appel. Cette obligation, pourtant requise par le code de l'urbanisme, a donc été mentionnée de manière quasiment unanime dans les recommandations concernant les MecDU. Là aussi, les orientations des schémas supra communaux (SDRIF, PADD, SDAGE...) ont donc été rappelées à plusieurs reprises afin que les projets respectent une meilleure limitation des incidences environnementales et sanitaires.

La dénomination des projets parfois confuse a également rendu complexe l'évaluation environnementale des MecDU, la MRAe ne sachant pas précisément quelles incidences découleraient de sa mise en œuvre.

Même lorsque les enjeux de mise en compatibilité semblent modestes, l'évaluation requiert d'être approfondie, tout en restant proportionnée aux enjeux de sorte que la pertinence des documents référencés soit efficace, en particulier pour les PLUi. Certaines orientations d'aménagement et de programmation (OAP) examinées par la MRAe dans le cadre de MecDU présentent un décalage entre les dispositions opérationnelles qu'elles nécessitent et leur impact au regard des orientations des PADD.

La MRAe note que certains porteurs de projet exigeant une mise en compatibilité du document d'urbanisme ayant bien mené leurs études d'impact se sont vus adresser des recommandations seulement mineures. Sur les 7 avis concernant de MecDU émis par la MRAe en 2020, 3 concernaient des projets rattachés au Grand Paris Express. A plusieurs reprises, des justifications, parfois supplémentaires à celles déjà rédigées dans les DUP, ont été requises.

Points d'attention :

La MRAe est attentive au dossier présenté mais également aux changements intervenus depuis la précédente évaluation environnementale du PLU et depuis l'approbation du document initial pour examiner les effets cumulés des différentes évolutions du document.

Les PCAET, le défi de la neutralité carbone

Rendre le programme d'actions le plus efficace possible, le mettre en cohérence avec les objectifs affichés, caractériser la situation actuelle

Le plan climat-air-énergie territorial (PCAET)¹ est l'outil opérationnel de coordination de la transition énergétique sur un territoire. Son adoption est obligatoire depuis le 1^{er} janvier 2019 dans tous les territoires intercommunaux de plus de 20 000 habitants.

Composé d'un diagnostic, d'une stratégie territoriale, d'un programme d'actions et d'un dispositif de suivi et d'évaluation, il a vocation à définir des objectifs « *stratégiques et opérationnels [...] afin d'atténuer le changement climatique, de le combattre efficacement et de s'y adapter, en cohérence avec les engagements internationaux de la France* ». Il doit, à cette fin, prévoir un « *programme d'actions à réaliser afin notamment d'améliorer l'efficacité énergétique, [...] d'augmenter la production d'énergie renouvelable, de valoriser le potentiel en énergie de récupération, [...] de favoriser la biodiversité pour adapter le territoire au changement climatique, de limiter les émissions de gaz à effet de serre et d'anticiper les impacts du changement climatique* ».

Les objectifs du PCAET s'inscrivent dans le cadre de ceux fixés par différents plans, en particulier par la stratégie bas carbone et la programmation pluriannuelle de l'énergie, ainsi que dans les orientations de schémas régionaux.

En Île-de-France, les PCAET doivent préciser les objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre, d'amélioration de l'efficacité énergétique et d'augmentation de la part des énergies renouvelables dans la production d'énergie définis par le schéma régional climat-air-énergie (SRCAE) et par le plan de protection de l'atmosphère (PPA) d'Île-de-France.

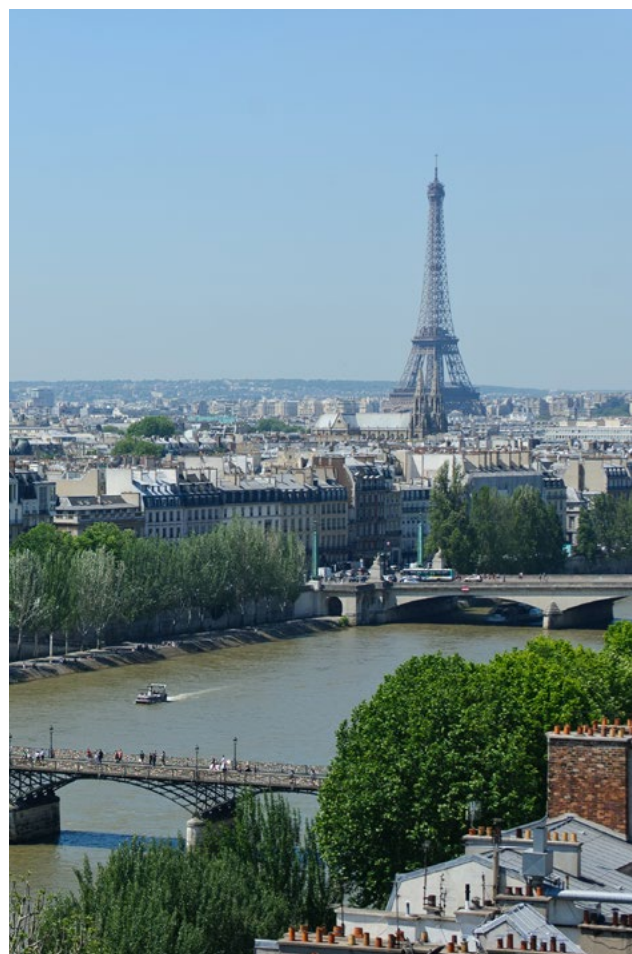
Au 6 janvier 2021, sur les 59 collectivités d'Île-de-France auxquelles s'impose l'élaboration d'un PCAE(T), près de 80 % s'étaient mobilisées sur le sujet, 18 % (11) l'avaient d'ores et déjà adopté, 22 % (13) l'avaient mis en consultation et 39 % (23) étaient en cours d'élaboration. Le plan climat, air, énergie métropolitain (PCAEM), qui concerne l'ensemble des EPT de la Métropole du Grand Paris, a également été adopté, ce qui ne signifie pas pour autant que les EPT qu'il comprendaient tous adopté leur propre PCAET.

Les PCAET sont soumis à une évaluation environnementale systématique². En 2020, la MRAe a rendu un avis sur 9 projets de PCAET (soit plus du quart de l'ensemble des avis sur des plans et programmes formulés par la MRAe en 2020), alors qu'en 2019, seuls 5 avis avaient été rendus sur des projets

de PCAET (soit à peine 8 % du total des avis rendus cette année-là).

Ces projets se partagent assez également entre des territoires très urbanisés de l'Île-de-France (EPT) et des territoires mixtes ou à dominante nettement rurale de grande couronne. Cela a donné lieu à la prise en compte de certaines observations et recommandations spécifiques dans les avis (articulation avec le PCAEM du Grand Paris, émergence importante sur le territoire de Plaine Commune de centres de stockage de données informatiques, présence et activités liées à la plateforme aéroportuaire de Roissy³ ...).

Sur l'ensemble des recommandations émises dans le cadre des avis sur plans et programmes en 2020, un tiers l'ont été dans le cadre des 9 avis rendus sur les projets de PCAET. Au même titre que l'ensemble des plans/programmes, les principaux points d'attention soulevés par la MRAe dans ses avis ont été l'insuffisance, l'imprécision de la justification des



©Arnaud Bouissou, Terra. Paris depuis la Samaritaine (75)

¹ Créé par l'article 188 de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte du 17 août 2015 dont les dispositions ont été codifiées aux articles L.229-26 et R.229-51 et suivants du code de l'environnement.

² En application des articles L.122-4 et R.122-17 du code de l'environnement

³ http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/200109_mrae_avis_delibere_sur_projet_pcaet_de_plaine-commune_93_delibere.pdf

choix retenus, notamment concernant la cohérence des plans avec les documents de rang supérieur (nationaux et régionaux) et le caractère peu opérationnel et inefficace des plans d'actions proposés, au regard des objectifs affichés.

Les projets de PCAET se distinguent des autres plans/programmes par une proportion importante des recommandations émises portant sur le dispositif de suivi des actions ou des mesures d'évitement, de réduction et de compensation prévues par ces projets, ce qui en fait également un point de vigilance régulièrement abordé, étant lui aussi directement lié au caractère opérationnel des choix opérés.

Un autre point de faiblesse fréquemment relevé dans les évaluations environnementales de ces PCAET, à l'instar de l'ensemble des plans/programmes, est celui des analyses d'incidences potentielles liées à la mise en œuvre des plans, en particulier sur les consommations foncières et énergétiques, ainsi que les sites Natura 2000 (ce volet spécifique et obligatoire des évaluations environnementales étant souvent traité sommairement).

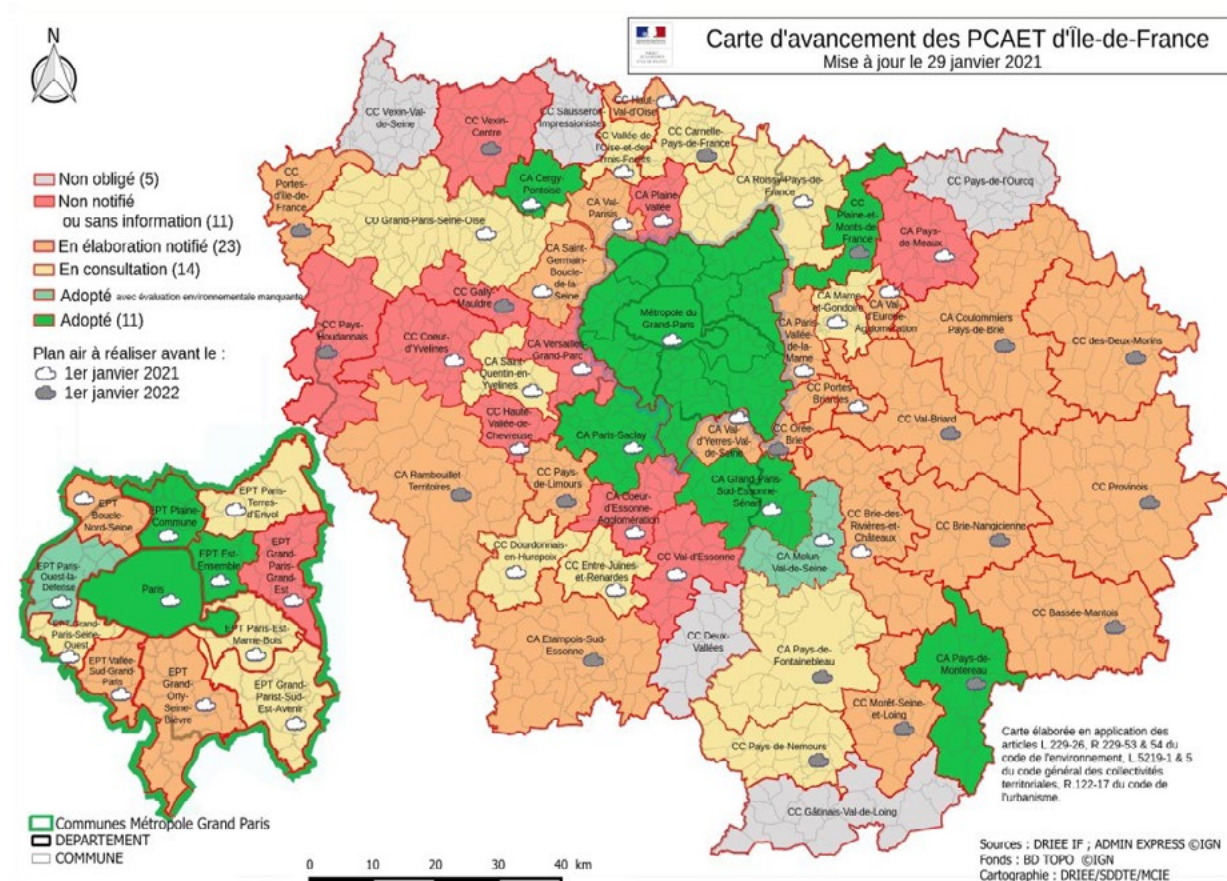
En revanche, les défauts dans la qualité ou la complétude des documents de présentation du projet, de l'état initial de

l'environnement ou du diagnostic ont été moins souvent relevés que dans l'ensemble des plans/programmes. La MRAe a appelé certains maîtres d'ouvrage de projets de PCAET à compléter notamment le volet du diagnostic concernant les fonctionnalités agro-environnementales et les inégalités environnementales de santé.

Concernant la prise en compte des différents enjeux environnementaux et sanitaires par ces projets, une partie essentielle des recommandations (plus de la moitié) ont porté naturellement sur la thématique de l'air, du climat et de l'énergie. Il est à noter que d'autres enjeux ont été également évoqués dans plusieurs avis, en lien évident avec la thématique cible tels que les pollutions, les mobilités, la consommation d'espaces naturels et agricoles, ainsi que la densification urbaine.

Les PCAET examinés en 2020 par la MRAe

EPT Plaine Commune (93)
Grand Paris Sud Est Avenir (94)
CC entre Juine et Renarde (91)
Pays de Montereau (77)
CC Pays de Nemours (77)
CU Grand Paris Seine et Oise (78)
CA Pays de Fontainebleau (77)
CA Roissy (77 et 95)
Grand Paris Seine Ouest (92)



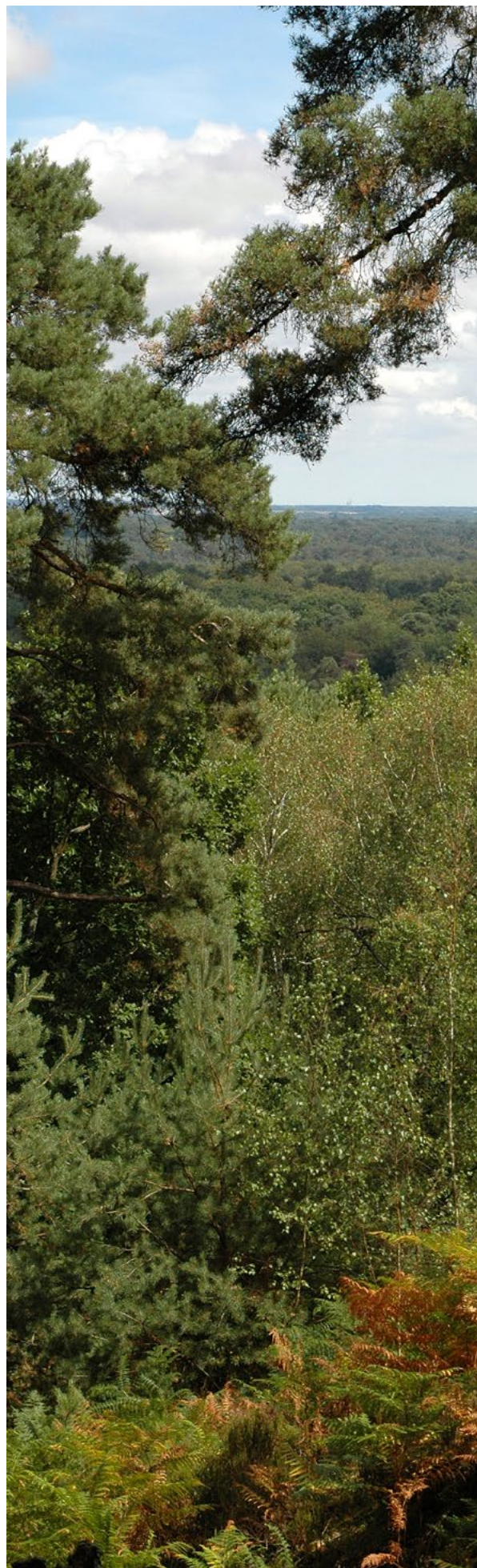
Les zonages d'assainissement

Les zonages d'assainissement font l'objet d'une approbation par les communes. Ces documents sont la plupart du temps préparés par les services de l'organisme intercommunal (souvent un syndicat mixte) chargé de la politique d'assainissement des communes, tant pour les eaux pluviales que pour les eaux usées.

La MRAe examine les zonages d'assainissement en prenant en considération l'évolution constatée depuis le précédent schéma et, lorsqu'il n'existe pas, au vu de la situation constatée des réseaux de la commune. Elle examine alors le contenu des informations apportées au regard de la qualité des rivières, des conditions d'acceptation par le réseau public des rejets effectués et prévisibles, les dispositions prises pour favoriser l'infiltration des eaux de pluies, la présence de zones humides et les dysfonctionnements constatés dans les infrastructures dont les capacités sont explicitées. La prise en compte du risque d'inondation et de pollution des milieux fait naturellement partie des points de vigilance de la MRAe à l'égard des documents fournis.

Dans l'ensemble, la MRAe tend à dispenser d'évaluation environnementale ces documents dès lors qu'ils s'inscrivent dans des politiques résolues de recherche d'efficacité dans les réseaux, d'amélioration de la qualité des eaux des masses souterraines comme des cours d'eau, de réduction du risque d'inondation et de préservation des milieux naturels et que la situation du territoire (station d'épuration aux normes notamment) ne présente pas de sensibilité particulière.

Une situation a conduit à une évaluation environnementale de 18 zonages d'assainissement de communes du Val-de-Marne et de l'Essonne en raison de l'absence de schéma directeur d'assainissement. Celui-ci était annoncé à un horizon d'un an. Les zonages présentés par le syndicat intercommunal se montraient régressifs au regard des zonages déjà constatés et renforçaient la possibilité pour des particuliers ou des entreprises d'avoir recours à l'assainissement non collectif. Par ailleurs, la cohérence de l'ensemble de ces zonages n'était pas démontrée au regard des objectifs du Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux du bassin Seine-Normandie.





© Olivier Brosseau/Terra. Forêt de Rambouillet (77)

5

Les enjeux principaux relevés dans les avis de la MRAe

Artificialisation des sols et consommation des espaces naturels et agricoles

L'enjeu de la limitation de la consommation des sols, de leur artificialisation et de leur imperméabilisation par le développement urbain constitue l'un des chapitres les plus fréquemment abordés dans les avis de la MRAe sur les plans et programmes. Sur les 35 avis rendus cette année, 15 comportent au moins une recommandation sur ce thème, qui a par ailleurs fait l'objet de près d'un quart (23 %) de l'ensemble des recommandations formulées dans les avis (environ 17 % en 2019).

En ce qui concerne les avis sur projets, l'enjeu de la consommation d'espaces et de l'artificialisation des sols est moins souvent développé (seulement 12 avis sur 79 l'évoquent à travers au moins une recommandation) et fait l'objet d'une part bien moindre dans le total des recommandations que pour les plans et programmes.

Les principales recommandations formulées par la MRAe sur cet enjeu s'inscrivaient dans le cadre d'avis sur 10 PLU, 6 PCAET, 1 ScoT, ainsi que sur 4 projets de zones d'activités, 3 d'entrepôts logistiques et 3 d'aménagements résidentiels ou mixtes.

Une majorité d'entre elles invitaient les maîtres d'ouvrage à justifier leurs projets au regard de leurs incidences en termes de consommation d'espaces naturels et agricoles, souvent en interrogeant la compatibilité de celle-ci avec les documents de planification opposables (SCoT, SDRIF) ou sa cohérence avec le plan d'aménagement et de développement durable (PADD). Cette justification a été parfois également sollicitée au regard de l'objectif dit du « zéro artificialisation nette », tel qu'énoncé dans le plan national de protection de la biodiversité présenté par le ministère en charge de l'environnement en juillet 2018¹. Cette démarche de justification doit s'accompagner, comme la MRAe l'a explicité dans certains de ses avis, d'une présentation des choix alternatifs ou des variantes du projet de moindre impact environnemental qui ont pu être envisagés, y compris à une échelle spatiale plus large que celle du périmètre du projet, voire de la commune.

Dans de nombreux cas, la MRAe a également recommandé aux porteurs de projets d'approfondir l'analyse des enjeux environnementaux liés aux sols et à leurs fonctionnalités agro-écologiques, notamment sur le volet agricole, de présenter un bilan prévisionnel précis des surfaces ouvertes à l'urbanisation ou destinées à être consommées, et surtout d'en évaluer toutes les incidences. Corollairement, les maîtres d'ouvrage ont été régulièrement invités à compléter ou approfondir l'état initial de l'environnement, le diagnostic ou le rapport de présentation de leurs projets sur ce point.

En lien avec ce qui précède, les mesures d'évitement, de réduction ou, à défaut, de compensation (ERC) sont nécessaires et, dans le cas des PCAET en particulier, la stratégie et le programme d'actions est à conforter pour mieux prendre en compte l'enjeu de préservation des sols et prévoir des mesures ERC vis-à-vis du potentiel négatif de certaines actions, telles que le développement des installations de production d'énergie renouvelable ou l'aménagement d'infrastructures de mobilité.

Un certain nombre de projets, plans et programmes ou opérations d'aménagement, ont appelé de la part de la MRAe des observations et recommandations visant une densification optimale du tissu déjà urbanisé ou des terrains pressentis à l'urbanisation, conformément aux orientations contraignantes du SDRIF. Ces recommandations pointent fréquemment une insuffisance ou des imprécisions de l'analyse du potentiel de densification des zones urbanisées, y compris dans son volet concernant la vacance des locaux ou les disponibilités foncières résiduelles éventuelles. Elles s'attachent aussi à inciter les collectivités à faire preuve d'une plus grande ambition en matière de densité autorisée dans leurs projets d'urbanisation.

Enfin, il a été relevé à l'occasion de l'examen des documents de planification et de certains projets d'aménagement, les effets potentiellement négatifs des périmètres d'urbanisation envisagés en termes d'enclavement et de perte de fonctionnalités agricoles de secteurs jouxtant ces périmètres. Ces effets indésirables doivent donc être pris en compte et évités ou réduits dans le cadre d'une stratégie globale de maintien ou d'évolution adéquate de l'activité agricole sur le secteur.



© Andrei Corbet Nits/École d'architecture de la ville & des territoires Paris-Est Coignières (78)

¹ « L'artificialisation des sols peut être considérée comme « toute modification de l'occupation des sols vers une utilisation s'éloignant d'un fonctionnement naturel ou provoquant un appauvrissement des écosystèmes ».

Air, énergie, climat

En 2020 comme en 2019, les enjeux liés à l'air, à l'énergie et au climat ont été abordés spécifiquement à travers les avis de la MRAe sur les projets de PCAET qui manquent parfois d'ambition et plus souvent encore d'opérationnalité. Ces enjeux ont donc été davantage traités dans les avis sur projets que dans les avis sur plans/programmes hors PCAET, avec des recommandations portant soit sur l'une ou l'autre de ces thématiques (par exemple uniquement la qualité de l'air), soit concomitamment (air, énergie et/ou climat), dans près des deux tiers des avis rendus.

Cette thématique est, par ailleurs, indirectement traitée à travers les développements et recommandations formulés par la MRAe sur les mobilités. Les enjeux en la matière ont, là encore, été davantage questionnés et ont fait l'objet de recommandations plus nombreuses dans le cadre des avis sur projets que sur les plans et programmes.

Ainsi, par exemple, la MRAe a invité le syndicat intercommunal compétent en la matière à inscrire le projet de SCoT du Grand Provinois (77) dans la trajectoire nationale de l'adaptation au changement climatique et à analyser les effets du changement climatique sur la ressource en eau¹.

S'agissant ensuite du projet de modification du PLU de la ville de Paris, le dossier indiquait que l'intégration d'une OAP « climat » dans le document en vigueur se faisait conformément aux actions prévues par le PCAET. Le PLU avait vocation à en atteindre les objectifs et sa révision sous le nom de PLU « bioclimatique » était anticipée. La décision de la MRAe de soumettre ce projet à évaluation environnementale a été motivée par la nécessité d'évaluer ses incidences. Étaient notamment interrogées l'incidence des éventuels reports de circulation automobile, celle des besoins de prélèvement en eau supplémentaires et celle des incidences paysagères liées au développement de la végétalisation urbaine et aux îlots de chaleur.

La qualité de l'air et les émissions de gaz à effet de serre ont été les thématiques faisant l'objet du plus grand nombre de recommandations. Le plus souvent, la réalisation d'un bilan carbone précis, ainsi que l'évaluation des consommations énergétiques induites par le projet, étaient demandées et devaient tenir compte le cas échéant des effets cumulés avec d'autres projets.

Les recommandations ont en général été assorties d'une invitation à tirer les conséquences de ces analyses en termes d'objectifs de réduction des consommations énergétiques et de développement des énergies renouvelables, comme de mesures d'évitement et de réduction des pollutions atmosphériques. La MRAe a ainsi pu suggérer l'intégration d'objectifs de performance énergétique dans les cahiers de prescriptions destinés aux acquéreurs de lots au sein de zones d'aménagement. Il a également été recommandé d'envisager le raccordement à un réseau de chaleur ou de froid d'un projet immobilier, la récupération de chaleur pour un projet

de data-center, ou encore l'examen de modalités d'abattement des émissions d'ammoniac et de valorisation des effluents pour un projet d'élevage.

La MRAe a été saisie dans le cas particulier d'une procédure de régularisation d'autorisation de projet industriel, son étude d'impact n'étant pas actualisée alors que certaines nouvelles installations avaient déjà été mises en service. La MRAe a donc invité l'exploitant à examiner différentes solutions pour faire cesser ou trouver des substituts à l'utilisation de produits très polluants (chrome). Elle a également engagé le préfet du département, en sa qualité d'autorité compétente pour autoriser le projet en régularisation, à accomplir les diligences nécessaires pour garantir la réalisation des mesures de suivi de pollution des sols et de l'air et la mise à disposition du public des données recueillies.

Les avis rendus ont par ailleurs souvent comporté la recommandation d'une meilleure justification des choix retenus par le projet. Ce point était surtout attendu en ce qui concerne les solutions énergétiques, au regard d'éventuels techniques ou scénarios alternatifs de moindre impact environnemental, les études d'impact étant souvent lacunaires ou imprécises sur ce point. L'étude du potentiel de développement des énergies renouvelables est relativement peu présente dans les dossiers et les suites données en la matière, sont souvent soit insuffisamment explicites, soit peu ambitieuses. En effet, un bilan énergétique prévisionnel global du projet est rarement proposé. Certains projets exigent par ailleurs d'être mieux justifiés dans leur conception même et dans leurs principes de fonctionnement, à la lumière d'une analyse précise de leurs incidences potentielles sur l'environnement et la santé. Cela concerne notamment des installations productrices ou fortement consommatrices en énergie. Il peut s'agir du mauvais dimensionnement d'un data-center, de l'absence de présentation des solutions de substitution et de l'augmentation de chaleur produite pour un équipement de chauffage urbain, de l'implantation sur un même site d'unités hospitalières différentes, du bilan carbone d'un projet de forage pétrolier.

Enfin, les études d'impact témoignent parfois d'un manque de précisions ou d'actualisation des données de l'état initial de la qualité de l'air à l'échelle du site du projet, mais aussi de celle relative à toute la gamme des polluants en présence. Ces lacunes impactent forcément les analyses des incidences potentielles, ainsi que les mesures d'évitement et de réduction nécessaires.

¹ http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/200604_mrae_avis_delibere_sur_projet_de_scot_du_grand_provinois_77_.pdf

Les projets d'activités économiques

Onze projets de zones d'activité économiques (ZAE) ont été examinés par la MRAe en 2020.

Au regard de la consommation d'espaces agricoles ou naturels induite par l'implantation ou l'extension de ces zones, la MRAe cherche toujours à comprendre comment le projet s'insère dans un cadre intercommunal. Les EPCI disposent en effet de la compétence de développement économique incluant la création et la gestion des ZAE communautaires, ce qui permet de questionner à une échelle plus large le taux de remplissage des zones existantes et donc l'absence ou non d'alternative à la création de nouvelles surfaces d'activités pour répondre aux besoins.

La MRAe a également recommandé aux porteurs de projet de préciser les flux de transport et les nuisances sonores générés par le projet tant à ses abords immédiats que dans les secteurs traversés par les flux induits par les activités implantées dans la nouvelle zone. Elle a également sollicité des précisions sur les conditions d'accès au site par les salariés, en insistant sur le fait que l'offre destinée à la voiture particulière ne pouvait pas être la seule proposée.

Les projets de ZAE ont également fait l'objet de recommandations au titre de la gestion des eaux. Les grandes surfaces de toiture et de parking nécessitent une bonne prise en compte des volumes susceptibles de venir charger les réseaux publics d'évacuation des eaux pluviales. L'infiltration est à privilégier lorsque les conditions le permettent, mais la question du réemploi des eaux collectées se pose de plus en plus (Puisseux¹).

La notion de risques est apparue dans plusieurs dossiers. Elle peut être liée aux impacts cumulés du projet avec d'autres constructions projetées (cas à Aulnay-sous-bois), notamment lorsque le projet relève de la législation des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE). Le risque peut également être dû à des terrains pollués pour lesquels l'étude d'impact se révèle insuffisante (Limeil-Brévannes²). L'évolution des projets de ZAE au fil du temps interroge notamment quand ces zones évoluent vers une mixité fonctionnelle, ou que se réalise en leur sein ou à proximité immédiate un quartier résidentiel. Se pose alors la question de l'exposition éventuelle des futurs habitants à des risques non traités (cas de Mantes Innovaparc³).

1 <http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2020apidf49.pdf>

2 http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/190708_mrae_note_information_absence_d_observations_sur_projet_zac_ballastiere_nord_a_limeil-bre-vannes_94_.pdf

3 <http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2020apidf43.pdf>



Les projets d'aménagements urbains

Les projets d'aménagement urbain examinés par la MRAe relèvent soit d'une opération de renouvellement urbain, soit d'un programme en extension urbaine. Les projets d'aménagement urbain du type zone d'aménagement concerté (ZAC) représentent plus de la moitié des dossiers de projets examinés par la MRAe.

Dans le premier cas, la MRAe est régulièrement amenée à s'interroger sur le niveau de pollution des sols sur lesquels il est prévu d'implanter des logements, des équipements publics ou des activités économiques. De nombreuses situations ont conduit à des recommandations tendant à améliorer la connaissance des pollutions existantes pour adapter les mesures d'évitement et de réduction nécessaires et mieux informer le public, en particulier à l'égard des publics dits sensibles (écoles, crèches).

La pollution sonore et ses impacts sur les populations riveraines et les futurs habitants sont également un enjeu fréquemment relevé. En effet, certains projets sont localisés sur des sites déjà exposés à des niveaux de bruit élevés (routes, voies ferrées, couloirs aériens ou proximité d'aéroports...) et nécessitent des mesures de réduction allant au-delà des prescriptions constructives habituelles. Les mesures d'isolation phonique proposées par les maîtres d'ouvrage ne prennent pas en considération le bruit perçu fenêtres ouvertes et dans les espaces extérieurs. Ces espaces sont pourtant souvent mis en avant pour leur qualité d'agrément et leur capacité à créer du lien social. Les porteurs de projets sont donc invités à examiner avec attention l'ensemble des scénarios alternatifs ou des variantes susceptibles de faire émerger les solutions les moins impactantes sur ce plan¹.

La question du développement des modes de déplacement alternatifs à la voiture est par ailleurs fréquemment posée pour ces projets. Elle nécessite d'optimiser les choix d'aménagements dans leur emprise pour faciliter l'emploi des modes actifs mais aussi, à une échelle plus large, les stratégies de raccordement du futur quartier aux réseaux de transport collectif et aux aménagements cyclables.

Une part importante des recommandations formulées par la MRAe porte sur l'absence ou l'insuffisance de l'analyse des impacts des projets sur le climat, particulièrement à travers l'évaluation de leurs futures émissions de gaz à effet de serre. Le secteur d'émissions majoritairement ciblé par la MRAe est bien sûr celui lié aux déplacements de personnes et de biens induits par les projets, l'objectif étant de mieux favoriser le développement des modes alternatifs aux déplacements motorisés individuels ou au fret routier. Le second secteur visé est celui de la construction et de l'aménagement. Les maîtres d'ouvrage sont régulièrement invités à mieux prendre en compte les potentialités en termes d'économies d'énergie et de performances énergétiques des bâtiments, de recours aux énergies renouvelables, mais également d'attention portée au cycle de l'eau dans un contexte de raréfaction de la ressource lié au changement climatique. Ils sont également

souvent invités à évaluer le bilan carbone de leurs projets de manière globale, en prenant en compte l'ensemble des composantes des projets et du cycle de vie des matériaux utilisés.

La cohabitation entre logements et activités industrielles à risques est également un sujet particulier d'attention pour la MRAe. Il nécessite une grande vigilance sur l'information donnée s'agissant des risques potentiels et leur prise en compte par le porteur de projet, lorsque l'éloignement des habitants de la zone de danger n'est pas possible².

Le paysage créé ou impacté par le projet est également un des sujets récurrents dans les recommandations de la MRAe. Elle veille à ce que les conséquences du projet puissent être correctement appréhendées par le public, et à ce que l'intégration paysagère des constructions et aménagements projetés ne se limite pas à des mesures d'occultation plus ou moins efficaces. Ces mesures devraient au contraire être le fruit d'une réflexion approfondie sur les spécificités du paysage local en fonction des perceptions multiples du projet.

Comme pour l'ensemble des types de projets, mais de manière plus sensible encore s'agissant des projets urbains, la question des impacts cumulés éventuels avec des aménagements existants dans l'environnement du projet ou avec d'autres projets à proximité requiert du maître d'ouvrage un état des lieux précis et actualisé. L'évaluation des effets cumulés doit inclure leur prise en compte dans la définition des mesures d'évitement et de réduction (par exemple, impacts sur la circulation³).

La MRAe veille également à ce que le porteur de projet, comme elle le constate trop souvent, ne renvoie pas le diagnostic ou le traitement de sujets importants (énergie renouvelable, qualité des sols, connaissance précise des éléments du programme⁴) à des phases ultérieures de la réalisation du projet, ce qui aurait pour effet de soumettre un dossier d'étude d'impact incomplet à l'enquête publique.

Enfin, s'agissant plus spécifiquement des projets urbains en extension, les recommandations de la MRAe portent sur la consommation d'espaces naturels et agricoles et l'artificialisation des sols. Elle constate souvent l'insuffisante justification du projet au regard de la dynamique démographique ou de croissance économique projetée, ainsi que du potentiel de densification ou de mobilisation du foncier disponible dans l'enveloppe déjà urbanisée. Ses recommandations portent également sur l'éloignement du projet des réseaux de transport en commun, sur les nuisances liées au bruit notamment lorsque le projet est implanté à proximité d'infrastructures importantes. Elles portent sur les atteintes potentielles aux zones humides et les risques de rupture de corridors écologiques ou de trames vertes et bleues identifiées dans le schéma régional de cohérence écologique ou dans sa déclinaison locale intégrée dans le plan local d'urbanisme.

¹ http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/201008_mrae_avis_projet_lotissement_a_champlan_91_.pdf

² http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/180716_mrae_avis_projet_logements_site_maurice_clercq_a_poissy_78_.pdf

³ http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/201009_mrae_avis_delibere_sur_projet_zac_des_agnettes_92_.pdf

⁴ http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/201022_mrae_avis_delibere_projet_construction_ensemble_immobilier_mixte_aubervilliers_93_.pdf

Les entrepôts logistiques, les centres de données

Les entrepôts logistiques

De nombreux projets de zones d'activités examinés par la MRAe comprenaient une composante logistique mais, comme en 2019, six projets portant spécifiquement sur la création de bâtiments logistiques ont donné lieu à un avis. Ces projets d'entrepôts ou de plateformes logistiques représentent au total près de 350 000 m² de surface de plancher, sur des emprises foncières d'environ 90 hectares (dont les 20 ha de la zone des entrepôts du marché d'intérêt national de Rungis).

La MRAe s'interroge sur le bien-fondé de certaines implantations logistiques éloignées des réseaux ferrés ou navigables permettant une multimodalité. Elle a souvent recommandé aux maîtres d'ouvrage de mieux justifier les choix retenus, y compris au regard de solutions alternatives permettant de limiter la consommation d'espaces (Nangis¹).

Dans son analyse des études d'impacts, la MRAe a également souvent cherché à caractériser par le biais d'une étude de danger les risques liés au stockage, notamment s'agissant de substances dangereuses (Aulnay-sous-bois²).

D'une manière générale, les porteurs de projets ont été invités à approfondir l'analyse des impacts potentiels en termes de risques sanitaires et de nuisances générés par les flux liés à ces plateformes, et à conforter les mesures d'évitement et de réduction envisagées en la matière.

L'insuffisance de l'évaluation des émissions de gaz à effet de serre et des mesures destinées à réduire les consommations énergétiques constitue un autre aspect régulièrement pointé par la MRAe. Elle appelle les maîtres d'ouvrage à examiner plus attentivement les solutions énergétiques performantes et la production d'énergies renouvelables, par exemple à travers l'accueil d'installations photovoltaïques en toiture, lorsque le statut d'installation classée pour la protection de l'environnement (ICPE) n'y fait pas obstacle.

Les centres de données

Deux avis concernant des centres de données ont été rendus en 2020. L'un concernait un permis de construire pour une extension³ et l'autre une évaluation environnementale après un avis déjà exprimé en 2019⁴ sur la construction.

Ce type d'installations en pleine expansion et particulièrement énergivores doit faire l'objet de toute l'attention nécessaire. Les choix retenus, tant en ce qui concerne leur implantation que les technologies utilisées, notamment sur le plan énergétique, doivent être dûment justifiés et leurs incidences potentielles précisément évaluées. Cette demande de justification est également exprimée au regard des enjeux de l'insertion paysagère et de la prise en compte de tels centres en milieu urbain (risques technologiques, pollutions atmosphériques, sonores, électromagnétiques).

1 http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/201103_mrae_avis_delibere_sur_le_projet_plateforme_logistique_a_nangis_77_.pdf

2 http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/200618_mrae_avis_delibere_projet_chimirec_aulnay-sous-bois_93_.pdf

3 http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/200423_mrae_avis_delibere_projet_extension_datacenter_marcoussis_91_.pdf. Cf à cet égard, l'article L. 111-19 du code de l'urbanisme qui prévoit : « Pour les projets mentionnés à l'article L. 752-1 du code de commerce, le document autorise la construction de nouveaux bâtiments uniquement s'ils intègrent sur tout ou partie de leurs toitures, et de façon non exclusive, soit des procédés de production d'énergies renouvelables, soit un système de végétalisation basé sur un mode cultural garantissant un haut degré d'efficacité thermique et d'isolation et favorisant la préservation et la reconquête de la biodiversité. »

4 http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/190130_mrae_avis_sur_projet_centre_hebergement_informatique_a_la_courneuve_93_.pdf



© Andrei Corbet Nits/École d'architecture de la ville & des territoires Paris-Est Colignières (78)

L'industrie, les carrières

L'industrie

En 2020, la MRAe a rendu un avis sur la construction d'un nouvel établissement industriel, Phoenix à Cergy (95), au titre de la demande du permis de construire. Le site est également concerné par la procédure des installations classées pour la protection de l'environnement, mais bien que ces procédures soient indépendantes, la MRAe a tenu à rappeler que les ICPE sont une des composantes du projet soumis à évaluation environnementale et qu'à ce titre, elles doivent être intégrées dans l'étude d'impact et leurs incidences évaluées dans ce cadre. Ici, ce sont notamment les gens du voyage, qui bénéficiaient d'une zone d'habitat dédiée sur la ZAC, qui devaient être pris en compte.

Par ailleurs, la MRAe a fait remarquer que la surface utilisée projetée pour la réalisation de ces projets (dans le cas de Phoenix, plus de 90 000 m²) réduisait des espaces vecteurs de services écosystémiques pour la faune.

La MRAe, dans son avis, recommandait notamment une évolution du plan local d'urbanisme pour y faire figurer les mesures d'accompagnement (compensations agricoles et écosystémiques) sur lesquelles s'est engagé le porteur de projet.

Les carrières

Les modifications des conditions d'exploitation de carrières ont sollicité l'expertise de la MRAe sur trois projets qui comprenaient une prolongation de la durée d'exploitation, ainsi qu'une remise en état des sites concernés. Certains projets visaient, selon les demandeurs, l'amélioration de leur impact sur la biodiversité et la nature. Les recensements de la biodiversité locale constatée dans la description de l'état initial apparaissent sur ces projets exhaustifs et correctement localisés, mais l'impact des projets sur ces milieux est souvent insuffisamment détaillé, surtout lorsque les sites concernent des zones Natura 2000 ou des corridors écologiques stratégiques. Cependant, l'aspect positif annoncé par les porteurs de projets n'a pas toujours été constaté par la MRAe. Elle a ainsi fait remarquer que l'intégration paysagère de la carrière de Guerville n'était pas à la hauteur des espérances du projet et devait donc être revue et mieux justifiée¹. La nécessité de contrôles plus réguliers sur l'état des eaux naturelles et souterraines, comme sur les nuisances et les poussières, a également été notée. La MRAe regrette les analyses de sols incomplètes pour apprécier les mesures de prévention de l'état des eaux souterraines et superficielles. L'actualisation des données disponibles, nécessaire à une analyse pertinente, a manqué dans le dossier de la carrière de Bourron-Marlotte². La nature du projet et les enjeux environnementaux n'ont donc pas pu être correctement appréciés, alors que de nouveaux éléments avaient été précisés par le maître d'ouvrage, qui ne les a pas faits figurer dans l'étude d'impact. Cette actualisation de l'étude d'impact a aussi été recommandée pour le projet de carrière situé à Saint-Martin-de Bréthencourt, qui a, par ailleurs, donné lieu à une demande d'analyse de compatibilité avec les plans d'urbanisme.

¹ http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/200214_mrae_avis_delibere_sur_modification_exploitation_de_carriere_a_guerville_et_mezieres-sur-seine_78_2.pdf

² http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/200327_mrae_avis_delibere_modification_exploitation_de_carriere_a_bourron-marlotte_77_-1.pdf



La prise en compte des enjeux de mobilité dans les projets

L'enjeu des mobilités et de leurs incidences sur l'environnement et la santé humaine n'a fait l'objet d'un développement et de recommandations spécifiques que dans une proportion limitée d'avis formulés par la MRAe. C'est particulièrement le cas dans le cadre des plans/programmes (7 avis sur les 35 émis comportent un chapitre dédié à cette thématique, alors que près de la moitié des avis sur projets en comporte un). Cet enjeu est abordé dans l'ensemble des recommandations relatives aux pollutions et nuisances, ainsi que dans celles consacrées à l'atténuation du changement climatique. Ces deux thématiques représentent environ un quart du total des recommandations sur plans/programmes et 44 % de celles sur projets.

S'agissant spécifiquement de la prise en compte des enjeux de mobilité, la MRAe a souvent invité les collectivités ou les maîtres d'ouvrage à mieux justifier les choix retenus, notamment en matière de développement urbain ou d'offre de stationnement, au regard de leurs incidences potentielles sur les déplacements. Il s'agit en particulier des pollutions et nuisances générées ou de la promotion des modes alternatifs aux véhicules motorisés individuels. Cette demande de justification a pu s'articuler avec la recherche d'une meilleure prise en compte ou compatibilité avec les documents de planification opposables, tels que le plan des déplacements urbains d'Île-de-France (PDUIF) ou le schéma directeur de la région Île-de-France (SDRIF).

Dans l'avis qu'elle a formulé sur le projet de SCoT du Grand Provinois (77) dont elle a été saisie en 2020, la MRAe a recommandé au syndicat intercommunal compétent de justifier la cohérence et la proportionnalité des actions envisagées en matière de mobilité avec l'objectif affiché de diminution du recours au véhicule thermique. Elle a également préconisé de compléter le SCoT avec des règles précises permettant la mise en œuvre des normes du PDUIF, notamment en matière de stationnement.

Ce qui ressort majoritairement de l'ensemble des recommandations émises est la nécessité de compléter ou d'approfondir l'évaluation des incidences du projet, plan/programme ou opération d'aménagement, sur les flux de trafic, les capacités viaires du secteur, et sur les niveaux de pollutions atmosphériques et acoustiques susceptibles d'être générées. La fréquence relative de ce type de recommandations témoigne, surtout dans le cadre des études d'impacts des projets, de la réalisation d'études de déplacements insuffisamment précises. Elles ne prennent pas assez en compte les effets cumulés éventuels avec d'autres projets ou un périmètre d'étude permettant d'évaluer les phénomènes de reports ou les problématiques de connexions aux réseaux élargis de moyens de transport. L'absence ou l'insuffisance de la démarche prospective souhaitable va très souvent de pair avec l'incomplétude de l'analyse de l'état initial des conditions de circulation, et parfois avec des imprécisions ou des partis pris discutables sur le plan de la méthodologie utilisée.

Les maîtres d'ouvrage ont par ailleurs été incités à renforcer la prise en compte des enjeux environnementaux et sanitaires liés aux mobilités dans leurs projets, soit par des améliorations, soit par des mesures d'évitement et de réduction. Les programmes d'actions de certains projets de PCAET ou de PLU, mais également des projets d'aménagement tels que des zones d'aménagement concerté ou des zones d'activités, ont été ainsi régulièrement appelés à être plus ambitieux et volontaristes pour favoriser l'usage des modes alternatifs à la voiture, en particulier les modes actifs. La MRAe a alors invité les maîtres d'ouvrage à ne pas se limiter au périmètre de la ZAC en veillant au maillage avec le territoire.

Pour certaines opérations d'aménagement, selon l'envergure du projet et sa localisation, il a pu être recommandé de développer la multimodalité du transport des marchandises. La réalisation d'un plan de mobilité inter-entreprises a également pu être préconisée afin de permettre une optimisation du stationnement et un report accru vers les transports en commun et d'anticiper la réalisation d'un projet urbain (dans le cas de projets logistiques¹), de prévoir des mesures de sécurisation des itinéraires cyclables et piétons, y compris en période nocturne (pour un projet immobilier²), ou encore de présenter une stratégie volontaire en matière d'utilisation des transports en commun et des mobilités douces (s'agissant d'un projet d'établissement hospitalier).

1 <http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2020apidf44.pdf>

2 http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/200320_mrae_avis_sur_projet_immobilier_quartier_gare_d_andresy_78_.pdf

Les réseaux de transport

En 2020, la MRAe Île-de-France a rendu deux avis concernant des projets d'infrastructures de transport¹. L'un s'inscrivait dans le prolongement de la ligne T3B² entre Asnières-sur-Seine et Porte Dauphine, en rocade du territoire parisien, tandis que l'autre concernait l'aménagement d'une route départementale entre Carrière-sur-Poissy et Triel-sur-Seine. Les deux projets avaient d'ailleurs été soumis à enquête publique.

La MRAe est attentive pour ces projets aux enjeux relatifs à l'organisation des déplacements et à leur impact sur le partage de l'espace public, ainsi que sur les consommations énergétiques et les risques sur la santé que ces projets engendrent. L'insertion dans le paysage et l'impact sur la biodiversité sont également observés. Dans ces deux avis, la MRAe a recommandé d'élargir la notion de projet afin d'inclure les travaux réalisés en amont de l'obtention du permis d'aménager ou connexes au projet envisagé. Cet élargissement permettait d'adopter une vision plus globale des impacts liés à ces aménagements de transports. Les mesures ERC (éviter, réduire, compenser) attendues étaient alors plus conséquentes.

Pour le projet routier, les méthodes de simulation employées nécessitaient d'être précisées afin d'observer les incidences liées aux différentes étapes de sa mise en œuvre, mais également son adéquation avec les besoins évoqués. Avec les données disponibles dans l'étude d'impact, la MRAe avait constaté que si le projet apportait une amélioration des conditions des déplacements en bus, la saturation du trafic en heure de pointe à l'horizon 2027 rendait sa réalisation peu pertinente au regard du gain de temps de trajet. La MRAe avait donc recommandé de réexaminer les variantes du projet.

Enfin, des études acoustiques ont été recommandées par la MRAe dans les deux projets afin de mesurer dans le cas du tramway, l'impact du projet sur la reproduction d'une espèce vulnérable de chauve-souris, la Noctule. Concernant le projet de route départementale, c'est l'impact sonore de celui-ci sur les populations humaines qui nécessitait des études complémentaires selon la MRAe. Par ailleurs, la nécessité de préserver la continuité écologique des sites par des alignements d'arbres avait été indiquée, permettant là aussi de pallier la destruction de l'habitat des Noctules.

¹ L'Autorité environnementale du CGEDD est compétente pour les projets portés par la Société du Grand Paris, la RATP, la SNCF, Voies navigables de France, Port de Paris...

² http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/200211_mrae_avis_sur_prolongement_t3b_a_paris_16e-17e_.pdf



Les énergies et leur transformation

La géothermie

En 2020, la MRAe a examiné trois projets d'implantation de doublets géothermiques. Les principaux enjeux soulevés par ces projets ont concerné la protection des nappes souterraines et superficielles ainsi que la pollution des sols et de l'air, mais aussi les nuisances sonores lors de la phase des travaux.

Les études d'impact analysées par la MRAe présentaient des mesures d'évitement et de réduction globalement proportionnées aux enjeux identifiés.

Toutefois, la réalisation d'études d'émergence acoustique plus précises a pu être recommandée par la MRAe, même dans le cas où la centrale se trouvait dans une zone déjà bruyante et éloignée d'au moins 50 m des premières habitations¹.

Pour d'autres projets à Champigny-sur-Marne² et à Châtenay-Malabry³, la description des scénarios d'éruption non contrôlée de fluides thermiques et des impacts potentiels de ce risque accidentel sur la santé humaine ainsi que la définition des mesures permettant de sécuriser le dispositif, ont été estimées insuffisantes par la MRAe.

Enfin, pour les trois projets examinés, seuls les doublets ont fait l'objet d'études d'impact, laissant de côté ou évoquant plus superficiellement les forages, les centrales géothermiques et les puits de chaleur, pourtant eux aussi nécessaires à la réalisation du projet. La MRAe a ainsi rappelé la nécessité de considérer la globalité des aménagements ou installations constitutifs du projet, y compris dans l'évolution de leur conception, des ajustements pouvant être nécessaires au regard des nouvelles incidences constatées.

Les forages pétroliers

La MRAe a été saisie de deux projets de forage pétrolier. Ils concernent soit la création, soit l'extension de plateformes existantes. Pour l'un d'entre eux, la création de dix nouveaux forages sur une plateforme en comptant déjà trois était justifiée par la volonté de produire du pétrole en émettant moins de gaz à effet de serre qu'une production d'origine étrangère. Celle-ci serait plus émettrice, y compris au regard de l'impact du transport des hydrocarbures (de l'ordre de 2,9 fois plus selon le prestataire)⁴.

Dans l'autre projet, correspondant à une demande d'autorisation de recherche de gisement, les points principaux retenus par la MRAe ont porté d'une part sur la protection de la ressource en eau et d'autre part sur celle des populations en raison des risques de nuisances sonores⁵.

¹ http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/200116_mrae_avis_delibere_sur_projet_doublet_geothermique_a_velizy-villacoublay_78_.pdf

² http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/200903_mrae_avis_delibere_sur_projet_de_doublet_geothermique_rousseau_a_champigny-sur-marne_94_-_n_366.pdf

³ http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/200817_mrae_avis_sur_le_projet_de_doublet_geothermique_zac_la_vallee_a_chatenay-malabry_91_-2.pdf

⁴ http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/200520_mrae_avis_delibere_forages_petroliers_a_nonville_77_.pdf

⁵ http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/200827_mrae_avis_delibere_forage_petrolier_louan_77_.pdf



Les énergies et leur transformation



©Arnaud Boissou/TERRA. Panneaux solaires sur un toit végétalisé (*Architecte : Agence Terreneuve)



©Arnaud Boissou/TERRA. Route solaire à Boulogne-Billancourt (92)

Au-delà du caractère globalement proportionné des études d'impact produites et des mesures de réduction prévues, La MRAe a estimé qu'une attention accrue devait être portée à l'évaluation des risques de pollution des nappes et celle des impacts sonores des projets en phase chantier.

L'éolien

En augmentant la part des énergies renouvelables dans le mix énergétique, les projets éoliens s'inscrivent dans la politique de transition énergétique pour lutter contre le réchauffement climatique. Les deux projets sur lesquels la MRAe s'est exprimée concernaient l'extension de parcs déjà existants. Les enjeux soulevés par l'installation de tels projets concernent souvent leur impact potentiel sur la biodiversité, en particulier sur les oiseaux et les chauves-souris, mais aussi leur insertion paysagère, qui fait régulièrement débat. Cette problématique est particulièrement sensible dans le cas de la création d'un nouveau parc. Elle se pose également dans l'hypothèse d'aérogénérateurs venant s'inscrire dans la continuité de parcs existants, du fait notamment des effets de saturation visuelle ou d'« encerclement » potentiellement produits. Une évaluation approfondie des effets cumulés est attendue à cet égard comme sur le plan des impacts sur la faune. Les impacts en termes d'émergences acoustiques doivent être plus précisément caractérisés, pour mieux adapter le cas échéant les conditions d'implantation et de mise en service des nouvelles éoliennes⁶.

Les parcs photovoltaïques

Trois projets de parcs photovoltaïques ont été examinés en 2020. Pour deux d'entre eux, l'implantation du parc était projetée sur une ancienne installation de stockage de déchets non dangereux (ISDND), ce qui a amené la MRAe à recommander de mieux établir l'historique et l'état initial du site et à conforter les conditions de réutilisation de sites potentiellement pollués et peu stable. La recommandation incluait les risques d'incendie ou d'explosion liés à la présence de biogaz et les effets dominos éventuels sur les sites environnants⁷.

Les trois projets ont également fait l'objet de recommandations sur le plan paysager, afin d'illustrer davantage les conditions de leur intégration et, pour l'un d'entre eux particulièrement, de mieux justifier une implantation projetée en co-visibilité potentielle avec des espaces paysagers et patrimoniaux remarquables⁸.

⁶ http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/200520_mrae_avis_delibere_parcs_eolien_bois_avenir_a_beaumont-du-gatinais_77_.pdf

⁷ http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/200702_mrae_avis_delibere_projet_de_centrale_photovoltaïque_a_vemars_95_.pdf

⁸ http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/mrae_avis_delibere_projet_de_centrale_photovoltaïque_a_etrechy_delibere_v_13_08_2020-3_.pdf

Les risques liés aux installations industrielles : la difficulté des régularisations

La MRAe d'Île-de-France a été saisie d'une demande d'avis par le préfet de l'Essonne dans le cadre de l'instruction de la demande déposée par la société SAFRAN Aircraft Engines (SAE), pour son site d'usinage et d'assemblage de pièces pour moteurs aéronautiques d'Évry-Courcouronnes et Corbeil-Essonnes (Essonne)¹.

Cette demande d'autorisation d'exploiter intervenait en vue de régulariser la mise en service d'une nouvelle chaîne de traitement de surface au sein du site, cette installation constituant une modification substantielle des installations existantes autorisées, et imposant une nouvelle autorisation d'exploiter au titre de la réglementation des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE). Le dossier d'étude d'impact présenté à l'appui de la demande d'avis de l'autorité environnementale prenait par ailleurs en compte l'implantation sur le site d'une nouvelle station de traitement d'effluents dite « zéro rejet », également mise en service antérieurement à la saisine mais ayant dû être mise à l'arrêt à la suite de dysfonctionnements.

Dans le cadre de son avis rendu en date du 13 août 2020, la MRAe a exprimé en premier lieu de fortes réserves sur l'efficacité d'une démarche d'évaluation environnementale présentée une fois les installations projetées mises en service. Elle a estimé que lorsqu'un avis de l'autorité environnementale devait être sollicité en vue d'une régularisation d'autorisation, il était impératif que l'étude d'impact soit dûment actualisée. Elle devait notamment présenter les dernières données disponibles concernant le fonctionnement des installations motivant la demande de régularisation, et leurs incidences constatées ou potentielles sur l'environnement et la santé. Or, le dossier présenté par la société exploitante n'avait pas été actualisé. En revanche, l'étude d'impact réalisée par le pétitionnaire, bien que manquant de précision sur le périmètre exact du projet, présentait ses données dans le contexte global de l'ensemble du site industriel concerné par les nouvelles installations. Cette contextualisation est en effet nécessaire pour la bonne information du public et celle de l'autorité décisionnaire. Elle permet à la MRAe de se prononcer sur la base de toutes les informations concernant les

impacts potentiels sur l'environnement et la santé humaine liés au fonctionnement du site dans son ensemble, même si ces impacts ne sont pas directement imputables aux évolutions faisant l'objet de la demande de régularisation.

Ce dossier, qui a notamment nécessité de recueillir auprès du maître d'ouvrage des informations complémentaires en cours d'instruction, a également retenu l'attention de la MRAe sur des indices de pollution des sols, des eaux et de l'air préoccupants au regard des risques sanitaires auxquels les populations riveraines pouvaient être exposées. Ces indices, pour ce qui concernait l'eau, étaient à mettre en relation avec d'importants dysfonctionnements de la nouvelle station de traitement des effluents. Ces dysfonctionnements ont contraint l'entreprise à mettre la station en arrêt et à reprendre le rejet de ces effluents vers la Seine, alors que ces derniers enregistrent certains niveaux de polluants dépassant les seuils autorisés. Ces éléments ont amené la MRAe à recommander au maître d'ouvrage de compléter l'étude d'impact par un état du suivi récent des pollutions des sols et des eaux souterraines. Elle recommandait également un suivi des pollutions atmosphériques, intégrant des données collectées tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du site, et devant préciser l'extension des pollutions identifiées ainsi que les modalités de gestion mises en place ou envisagées pour leur identification, le suivi et la réduction de leurs potentiels impacts.

Le maître d'ouvrage a également été invité à organiser, dans les meilleurs délais, l'installation de capteurs permettant de mesurer la pollution des sols et de l'air susceptible d'impacter la santé des populations à l'extérieur de son site. Le préfet de l'Essonne, de son côté, a été sollicité pour accomplir les diligences nécessaires afin que l'entreprise procède à ces mesures, si nécessaire sur des terrains appartenant à l'État, et veille à la mise à disposition du public des données ainsi recueillies, par exemple dans le cadre d'une commission de suivi de site.

¹ http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/avis_delibere_projet_safran_sae_13_aout_2020.pdf



© MRAe, stockage SEVESO à Athis-Mons (91)

Le paysage

Les porteurs de projets ne réalisent en général l'étude paysagère que trop tardivement dans l'élaboration des projets, ce qui donne lieu à des ajustements souvent cosmétiques et à des justifications a posteriori plutôt qu'à une prise en compte dans la conception même du projet. Une sensibilisation et une formation spécifiques des maîtres d'ouvrage dans ce domaine apparaissent indispensables à la MRAe.

La consultation des habitants et usagers est également nécessaire pour rendre compte des différentes sensibilités et perceptions, traduire l'ensemble des enjeux paysagers en présence et permettre de réunir les conditions d'une meilleure acceptation des projets.

Dans certains cas, comme celui de la caserne Pion de Versailles, le patrimoine entre également en jeu pour rendre compte de l'impact paysager¹. Cela a également été le cas d'un projet d'aménagement résidentiel sur l'îlot Descartes au Plessis Robinson (92), dont la conception architecturale crée une déconnexion totale avec le reste du patrimoine architectural de la ville, à rebours des orientations d'aménagement et de programmation (OAP) du plan local d'urbanisme. Celui-ci prescrivait « une intégration dans le grand paysage local avec la prise en compte de référents locaux² ».

Les projets de constructions en secteurs plus denses nécessitent une attention accrue portée à l'intégration dans la morphologie urbaine existante³. Les projets ne tiennent pas suffisamment compte non plus de la cohérence avec les autres projets connus à proximité. Une meilleure justification des formes architecturales et urbaines choisies est attendue à travers la présentation d'une multiplicité des vues du projet. Pour la MRAe, les paysages classés ou remarquables ne sont pas les seuls paysages à prendre en compte. Il importe également d'analyser correctement les paysages considérés a priori comme « peu qualitatifs » ou banals, pour mettre en évidence leur potentiel de valorisation dans le cadre de la réalisation du projet (par exemple les grands espaces bitumés et les prairies aéroportuaires d'Orly dans le cadre d'un projet de développement d'une zone d'activités⁴). La MRAe a ainsi recommandé de décrire de manière objective ces paysages à travers davantage de photographies, croquis, enquêtes, etc. L'objectif est d'avoir une analyse plus fine, et d'aller au-delà d'une éventuelle qualification péjorative pour en faire un enjeu du projet, soumis à l'approbation des habitants ou des usagers.

¹ http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/190228_mrae_avis_delibere_sur_projet_aménagement_caserne_pion_a_versailles_78_.pdf

² <http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2020apidf46.pdf>

³ http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/201119_mrae_avis_delibere_projet_construction_mixte_300_rue_etienne_marcel_a_bagnolet_93_.pdf

⁴ http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/201016_mrae_avis_projet_d_aménagement_de_la_zone_d_activites_orly_parc_a_athismons_91_.pdf



© MRAe, étang de Pourras (78)

La santé, les pollutions, la qualité des ressources

La santé

La santé est l'un des volets importants auxquels l'Autorité Environnementale prête attention, dans le cadre d'une définition de l'environnement étendue aux impacts potentiels des projets sur les populations. Les textes de référence pour la MRAe que sont les directives européennes concernant l'environnement et le droit français, principalement les codes de l'environnement et de l'urbanisme, renvoient à l'examen par les autorités environnementales de l'impact des projets sur la santé humaine. C'est ce qui justifie la saisine obligatoire de l'agence régionale de la santé sur tous les projets ou plans et programmes examinés par la MRAe. Les principales recommandations émises sur les questions de santé ont trait aux risques de pollution sonore (nocturne, diurne et selon les saisons), de pollution de l'air, notamment à proximité d'axes routiers très fréquentés ou d'industries polluantes, les risques liés à la pollution des sols lorsque les populations peuvent inhaler des substances dangereuses et ceux liés à la pollution des nappes d'eau souterraines avec le risque pour l'eau de consommation. D'autres considérations sont développées dans les avis, comme la subsistance ou la création d'îlots de chaleur urbains ou la perte d'ensoleillement en raison de l'ombre portée par une construction. La MRAe examine de manière globale les effets d'un projet sur la santé, par exemple lorsqu'elle est sensibilisée au développement des modes actifs ou lorsqu'elle examine parmi les options dont disposaient le maître d'ouvrage, celle qui était la plus judicieuse pour la santé humaine.

Les pollutions

En lien avec la question de la santé, les niveaux de pollution que valident certains porteurs de projets interrogent la MRAe. Elle les a souvent invités à installer davantage de capteurs pour suivre l'état des pollutions des sols, de l'eau et de l'air et en informer le public. Ainsi, l'exposition à des pollutions importantes peut avoir des conséquences sévères sur la santé et provoquer des problèmes respiratoires (asthme), des cancers, et une qualité de vie réduite qui tend à diminuer l'espérance de vie. La MRAe veille en particulier à la prise en compte par les projets des textes sur l'exposition des populations sensibles à des nuisances. Au-delà de celles des sols, de l'air ou de l'eau, les pollutions concernent également les nuisances sonores que les projets sont susceptibles de générer. Ainsi, la construction de logements dans l'ancienne zone C du Plan d'Exposition au Bruit (PEB) de l'aéroport d'Or-

ly questionne l'acceptabilité d'un projet, surtout lorsque la population à laquelle il se destine n'est pas précisée¹. Un arbitrage est alors nécessaire entre le besoin de construire de nouveaux logements et la qualité de vie des futurs résidents. Cette question est également à adresser aux communes qui sont responsables des PLU et ainsi du nombre de logements exposés à des pollutions sonores².

La qualité des ressources

Le rejet des eaux de process et la gestion du ruissellement représentent un fort enjeu dans les activités des usines. Cela appelle une approche précise des entrées et sorties en eaux des projets, tant en qualité, qu'en quantité des sources affectées par les activités concernées. La MRAe examine systématiquement dans les projets dont elle est saisie les conditions de forage dans les nappes souterraines, comme les rejets effectués dans les milieux par l'installation en projet. Elle examine aussi, lorsqu'elle est appelée à statuer sur les schémas d'assainissement, les conditions d'une amélioration du traitement des eaux usées et leurs effets sur les milieux. Lorsqu'un projet conduit à un prélèvement important d'eau, la MRAe examine de manière systématique les procédés d'efficacité hydrique proposés, destinés à réduire la consommation en eau, mais aussi à limiter les pollutions dans les rejets résiduels par l'étude de variantes dans la chaîne de traitement ou de production. La dégradation générale de l'état des masses d'eau souterraine en Île-de-France, qui n'est certes pas imputable principalement aux rejets industriels, conduit à être vigilant sur l'emploi de la ressource et occasionne pour les industriels en charge de la production de l'eau de consommation la mise au point d'usines de plus en plus complexes pour conserver un niveau de qualité acceptable de l'eau potable³.

¹ http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/201008_mrae_avis_projet_lotissement_a_champlan_91_.pdf

² http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/201207_mrae_decision_cas_par_cas_modif_no2_du_plu_arnouville_95_erratum.pdf

³ http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/201018_mrae_avis_projet_usine_sedif_d_arvigny_savigny-le-temple_77_.pdf

L'agriculture

Un projet avicole, d'élevage de poules pondeuses en volière (capacité globale du projet de 60 000 emplacements de poules pondeuses) a fait l'objet d'un avis de la MRAe, tant sur la qualité de son évaluation environnementale que sur la prise en compte de l'environnement par le projet¹.

L'étude d'impact décrit l'élevage en plein air comme une méthode en fort développement, car permettant de supprimer les cages souvent mises en cause, tout en garantissant une amélioration notable du bien-être animal et une rentabilité économique pour l'éleveur.

Les recommandations de l'Autorité environnementale portent sur la qualité de l'eau permettant l'abreuvement des animaux (puisque'elle n'était plus adaptée à la consommation humaine) et sur les rejets dans l'atmosphère de l'ammoniac généré par l'activité d'élevage. Les différentes modalités d'abattement des émissions n'étaient pas assez étudiées par le porteur de projet et les actions envisagées (dilution) pour les réduire n'étaient pas pertinentes. En effet, la simple dilution des rejets d'ammoniac n'implique pas la réduction des émissions ou de leurs impacts sur l'environnement et la santé, bien que le projet soit éloigné des zones résiden-

tielles. La MRAe a donc recommandé d'envisager d'autres mesures comme le compostage, qui permet par ailleurs de valoriser les effluents.

La MRAe a également examiné l'étude de danger présentée par le porteur de projet. Celle-ci évoquait notamment les risques liés au stockage dans des silos implantés sur l'emprise du projet de céréales et de grains ainsi que l'existence d'un groupe électrogène de 92 KW et les risques de combustion ou d'explosion induits en cas de défaillance.

¹ http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/200227_mrae_avis_delibere_sur_projet_elevage_de_poules_a_courchamp_77_.pdf

©Laurent Mignaux/Terra, Traitement des cultures



Les aménagements hydrauliques

La MRAe a analysé en 2020 le projet hydraulique visant à une réduction du risque inondation de la Seine par l'aménagement de la Bassée¹. L'avis concernait également la mise en compatibilité des documents d'urbanisme avec la première phase du projet. Le « site pilote » permettait de remplir un casier de 380 hectares.

La MRAe a fait remarquer au maître d'ouvrage que son analyse de l'état initial et des impacts du projet global était insuffisante et recommandait de reprendre une partie des études avant la poursuite des procédures du projet. S'interrogeant sur la contribution du projet à la réduction du risque d'inondation en région parisienne, la MRAe recommandait non seulement de présenter les bénéfices attendus du projet global, mais aussi de présenter les estimations d'abaissement des niveaux de crue attendus à l'aval de Montereau qui justifient le projet.

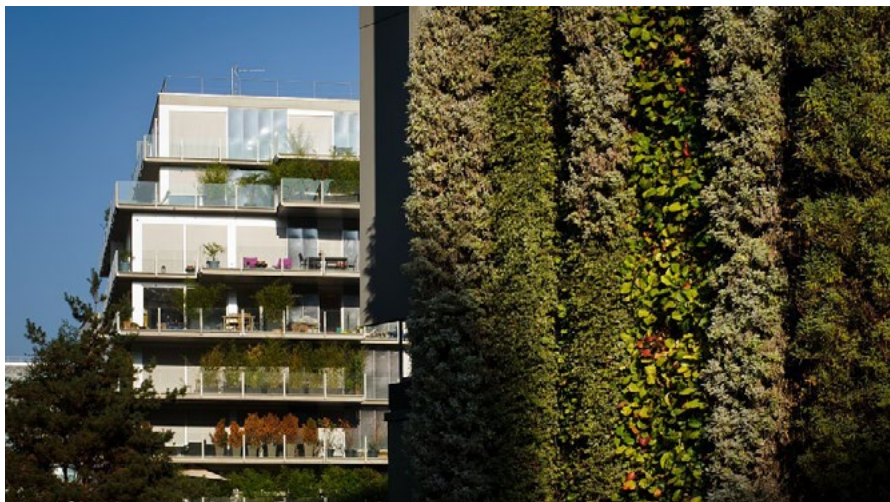
La MRAe ajoutait l'importance qu'elle attache à ce que le public dispose, lors de l'enquête publique, d'éléments permettant de comprendre l'intérêt et l'efficacité du projet vis-à-vis du risque d'inondation.

Dans son avis, l'Autorité environnementale évoque parallèlement à ces questions de fond, nombre de conséquences de l'inondation des casiers prévus (au total 2300 ha) sur la faune et la flore existantes.

¹ http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/200312_mrae_avis_delibere_sur_projet_d_aménagement_hydraulique_de_la_bassée_a_balloy_et_gravon_77_delibere.pdf



© Manuel Bouquet/Terra
Aménagement hydraulique des étangs de Hollande (78)



© Arnaud Boissou/TERRA, Quartier du Trapèze à Boulogne (92)



© Bruno Liva ; Forêt de Rambouillet (78)

MRAe

Mission régionale d'autorité environnementale

Ile de France