



Mission régionale d'autorité environnementale
Île-de-France

BILAN D'ACTIVITE 2018

A l'occasion de la présentation du bilan d'activité 2018, les six membres de la MRAe Île-de-France (4 titulaires et 2 suppléants) souhaitent exprimer leur reconnaissance à l'équipe du pôle évaluation environnementale de la direction régionale et interdépartementale de l'environnement et de l'énergie (DRIEE) d'Île-de-France qui intervient en appui de la MRAe et sous son autorité fonctionnelle. Elle remercie également les chargés de mission et les équipes des unités départementales de la DRIEE en ce qui concerne les avis portant sur des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) et des autres unités de la DRIEE pour des avis portant sur des installations spécifiques (forages géothermiques ou pétroliers, etc.)

Les chargés de mission et responsables de ces services élaborent la première proposition de décision ou d'avis, sur laquelle la MRAe travaille ensuite pour finaliser son analyse et la position définitive qu'elle arrête. Sans ce travail préalable de fond, la MRAe ne pourrait se consacrer pleinement à ce qui fait la valeur ajoutée du dispositif : la confrontation des analyses et des points de vue divers de ses membres sur les questions les plus importantes identifiées grâce à ce travail préalable, et la production collégiale qui en découle.

La MRAe associe à ces remerciements l'ensemble des membres du réseau régional d'évaluation environnementale tels que les autres composantes de la DRIEE, les directions départementales de territoires (DDT), l'agence régionale de santé (ARS) et les unités départementales de la direction régionale et interdépartementale de l'équipement et de l'aménagement d'Île-de-France (DRIEA) qui contribuent utilement à ses travaux.

Le collège de la MRAe a par ailleurs été marqué par deux changements importants avec le départ de son président, Christian Barthod et de l'un de ses membres permanents, Nicole Gontier, qui ont été remplacés respectivement par Jean-Paul Le Divenah et Marie Deketelaere-Hanna, Catherine Mir ayant, entre-temps, rejoint le collège de la MRAe en qualité de membre permanente. Christian Barthod a façonné la MRAe en lui donnant un mode de fonctionnement opérationnel, transparent et solide juridiquement. Il a su en faire une instance reconnue avec l'ensemble de ses membres, puis organiser la montée en charge de l'activité de la MRAe pour faire face à la prise en compte des avis sur projet dès la fin du mois de décembre 2017. Nicole Gontier l'a épaulé sur le plan administratif et dans les exigences de rigueur et de cohérence nécessaires à la mission de la MRAe, travail auquel ont fortement concouru les membres associés de la MRAe, de par leur connaissance des thématiques environnementales abordées et de la région : Paul Arnould, Jean-Jacques Lafitte et Judith Raoul-Duval.

En 2018, la MRAe a tenu 25 réunions à raison d'une tous les quinze jours (dont 3 réunions téléphoniques aux mois de juillet et d'août).

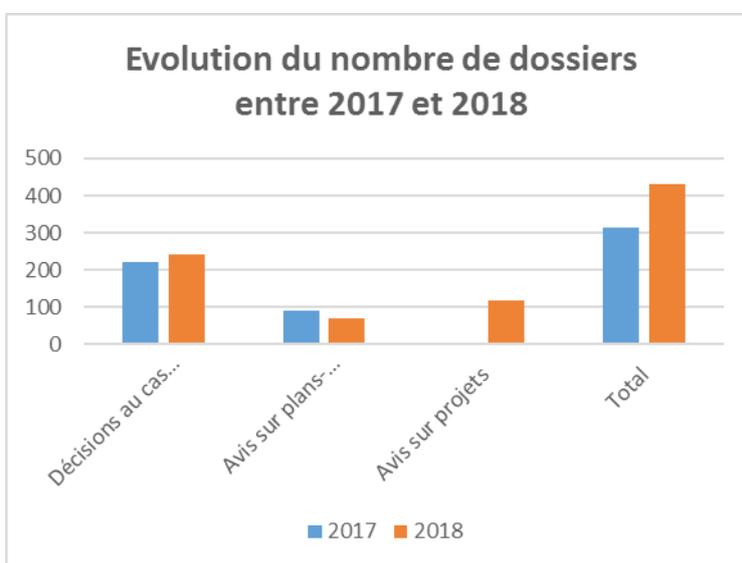
1. Une augmentation significative de l'activité de la MRAe entre 2017 et 2018

À la suite de la décision du Conseil d'État n°400559 du 6 décembre 2017, venue annuler les dispositions du décret n° 2016-519 du 28 avril 2016 qui maintenaient le préfet de région en qualité d'autorité environnementale pour les avis sur projet, les dossiers correspondants sont depuis cette date systématiquement transmis à la MRAe.

Il s'en est suivi une augmentation sensible des activités de la MRAe qui ne traitait qu'exceptionnellement ¹de ces avis depuis sa création en 2016.

Tableau 1 – Comparaison 2018/2017 (tableau et histogramme)

Evolution du nombre de dossiers entre 2017 et 2018	2017	2018	Evolution en %
Décisions au cas par cas	221	243	10,0%
Avis sur plans programmes	92	69	-25,0%
Avis sur projets		119	
Total	313	431	37,7%



(les décisions au cas par cas sur les projets relèvent du préfet de région)

Si le nombre total des décisions et avis sur plans-programmes est remarquablement stable entre 2017 (313) et 2018 (312), c'est bien le nombre d'avis sur projets qui est la source d'une augmentation de plus de 37 % de l'activité de la MRAe entre les deux exercices tous domaines d'activité confondus.

¹ Il s'agit des projets qui font l'objet d'une saisine de droit de la Commission nationale du débat public et qui ne sont pas, par ailleurs, soumis à avis du ministre chargé de l'environnement ou de l'Ae.

2. Les décisions au cas par cas des plans-programmes

La MRAe a pris en 2018, 243 décisions au cas par cas sur des plans-programmes, dont 9 décisions adoptées en réunion collégiale et 2 décisions suite à des recours, délibérées en réunion, le reste des décisions (232) ayant été prises par délégation de compétence par le président ou l'un des membres permanents.

2.1 Les décisions de soumission à évaluation environnementale

Parmi ces 243 décisions, 34 ont donné lieu à des soumissions à évaluation environnementale (dont un recours qui a confirmé l'obligation d'évaluation environnementale, sur les deux recours instruits en 2018), soit un taux moyen de soumission sur l'année de 14 % alors que ce taux était de 25 % en 2017.

Cet écart s'explique par le fait que le nombre de dossiers de transformation de plans d'occupation des sols (POS) en plan local d'urbanisme (PLU) était bien supérieur en 2017 (80 contre 28 en 2018 – sur ces 80 dossiers, 10 avaient fait l'objet d'une obligation) et qu'à l'inverse, le nombre de modifications, qui donnent moins fréquemment lieu à obligation ont été plus nombreuses en 2018 (78 contre 11 en 2017²). Si l'on retire les modifications (4 obligations), le taux de soumission est de l'ordre de 18 %.

Il est à noter qu'en dehors de la procédure de cas par cas³, un certain nombre de documents d'urbanisme donnent systématiquement lieu à évaluation environnementale dès lors qu'il existe une partie du territoire communal couverte par un site Natura 2000. Au nombre de plans-programmes qui feront l'objet d'une évaluation environnementale suite à la procédure de cas par cas, s'ajoutent par conséquent ceux qui donnent lieu obligatoirement à une telle évaluation.

Par délibération du 3 janvier 2018, la MRAe a décidé que les propositions de décision concernant les dossiers de niveau 1⁴ pouvaient être prises par un délégataire, sans consultation des autres membres de la MRAe. Cette disposition a été prise pour dégager du temps en faveur des projets.

Toutefois, les décisions pour lesquelles une proposition d'obligation de réaliser une évaluation environnementale est formulée par les services de la DRIEE intervenant en appui de la MRAe font systématiquement fait l'objet d'une consultation des membres de la MRAe comme les années précédentes. En outre, pour certains dossiers, même s'il est proposé une décision de dispense, le délégataire de la MRAe peut estimer (notamment dans les cas où une décision d'obligation peut être envisagée), qu'une consultation des autres membres est justifiée et il y procède. La décision est ensuite rédigée et adaptée par ses soins en tenant compte des analyses et propositions rédactionnelles exprimées à cette occasion.

²Cette augmentation étant en partie liée à la décision du Conseil d'État n° 400420 en date du 19 juillet 2017 annulant les articles R. 104-1 à R. 104-16 du code de l'urbanisme issus du décret du 28 décembre 2015, en ce qu'ils excluaient systématiquement certaines modifications de PLU du champ de l'évaluation environnementale.

³L'article R. 104-8 du code de l'urbanisme dispose que les plans locaux d'urbanisme font l'objet d'une évaluation environnementale à l'occasion de leur élaboration, de leur révision ou de leur mise en compatibilité dans le cadre d'une déclaration d'utilité publique ou d'une déclaration de projet, s'il est établi, après un examen au cas par cas, que ces procédures sont susceptibles d'avoir des incidences 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.

⁴A réception d'un dossier, la DRIEE propose un classement selon 4 catégories (0 à 3) déterminées par le niveau d'enjeu environnemental et de complexité du dossier (0 pour les dossiers simples et présentant des enjeux faibles et 3 pour les dossiers les plus complexes et/ou présentant des enjeux environnementaux particulièrement importants).

En outre, en ce qui concerne les modifications de PLU, une procédure de simplification de la rédaction des décisions a été mise en place par la MRAe.

Pour les décisions au cas par cas, la MRAe s'est fondée, en application de l'article R 104-8⁵ sur plusieurs éléments d'analyse :

- les orientations et dispositions réglementaires du schéma directeur pour la région Île-de-France (SDRIF), notamment pour la consommation d'espaces non encore artificialisés et la densification, qui représentent des enjeux environnementaux majeurs en Île-de-France ;
- la préservation de la biodiversité à travers les orientations et dispositions réglementaires du SDRIF, les orientations du schéma régional de cohérence écologique (SRCE) et le respect de la trame verte et bleue ;
- la protection des espaces naturels tels que les espaces boisés classés, les forêts de protection, les zones humides ou les secteurs couverts par une zone naturelle d'intérêt écologique faunistique et floristique (ZNIEFF) ;
- les questions liées à la santé et à l'environnement, telles que les nuisances sonores, la pollution de l'air ou celle des sols, les risques technologiques et industriels⁶ ;
- les risques naturels qui en Île-de-France sont essentiellement ceux des risques d'inondation ou d'effondrement de cavités souterraines ainsi que, dans une moindre mesure les aléas du retrait-gonflement des sous-sols argileux.

Comme en 2017, la MRAe constate la tendance de plusieurs collectivités à faire se succéder des demandes de décisions au cas par cas portant sur des évolutions mineures du PLU. Une des conséquences de tels choix est que la plupart de ces évolutions échappent à l'obligation d'une évaluation environnementale, alors que mises bout à bout, elles peuvent avoir des incidences notables sur l'environnement. C'est ainsi que, pour au moins une commune, la MRAe a estimé qu'au vu de l'impact des modifications successives, même si les premières avaient fait l'objet d'une dispense, la 5^{ème} procédure de modification, affectant elle-même l'environnement, nécessitait une évaluation environnementale.

⁵Au sens 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.

⁶En particulier dans le cadre des inventaires des BASIAS (Base de données recensant des sites industriels et des activités de service abandonnés ou non, susceptibles d'engendrer une pollution) et des BASOL (base de données nationale qui récolte et conserve la mémoire de plusieurs milliers de « sites et sols pollués ou potentiellement pollués appelant une action des pouvoirs publics, à titre préventif ou curatif »).

Tableau n°2 - Décision au cas par cas des plans-programmes par département et par type de dossier

Départements	AVAP	CC	MECD U PLU	Modif all PLU	Modif PLU	Nouve au PLU	Nouve au ZA	PLU ex POS	PLUI	Recou rs	Rév allégé e PLU	Rév PLU	Rév ZA	Plan dépct	Total
75			3		0		0	0	0		0	0	0		3
Dont obligation			0					0				0			0
77	1	2	7	3	9		21	16	1	1	1	16	3	1	82
Dont obligation			3					2				5			10
78	1		4	2	20		1	1				6	1		36
Dont obligation			2		1							3			6
91	2	1	15	2	7	3	4	8				10	1		53
Dont obligation			2	1				1				3			7
92			1		7							1			9
Dont obligation															0
93			2	2	9										13
Dont obligation			1	1											2
94			2	2	8							3			15
Dont obligation					1							1			2
95			9	2	5	1		3		1		11			32
Dont obligation			2							1		4			7
Total	4	3	43	13	65	4	26	28	1	2	1	47	5	1	243
Dont obligation	0	0	10	2	2	0	0	3	0	1	0	16	0	0	34

Ajuster les

Nota : dans le décompte des actions de valorisation de l'architecture et du patrimoine (AVAP), il faut inclure le plan de sauvegarde et de mise en valeur (PSMV) de Versailles

2.2 Analyse des données

Comme l'an dernier, la MRAe constate la charge lourde que représentent les décisions au cas par cas, avec la contrainte des délais devant être respectés⁷.

Le nombre d'évolutions de SCoT⁸ et de PLUi⁹ que la MRAe a eues à traiter est négligeable (une seule révision de PLUi), ce qui tend à montrer que les stratégies intercommunales demeurent encore quasi inexistantes.

Les révisions de PLU¹⁰ sont celles pour lesquelles il est enregistré le plus fort taux d'obligation d'effectuer une évaluation environnementale : 16 soumissions sur 47 dossiers, soit 34 %.

La MRAe réitère le constat formulé dans son précédent compte-rendu d'activités : un nombre significatif de saisines ne se fait pas suite à l'adoption du diagnostic et du PADD¹¹. Les saisines se situent parfois très peu de temps avant l'arrêt du projet et la fixation du calendrier de l'enquête publique, ne permettant pas de prendre en compte l'éventuelle évaluation environnementale dans le processus de construction du projet.

⁷Il est rappelé qu'en cas de décision non prise dans le délai de 2 mois, la décision est réputée rendre obligatoire une évaluation environnementale. Une telle situation serait vraisemblablement suivie d'un recours gracieux, conduisant à la même charge de travail pour la MRAe et à un allongement des délais pour la pétitionnaire.

⁸Scot : schéma de cohérence territoriale

⁹PLUi : plan local d'urbanisme intercommunal

¹⁰PLU : plan local d'urbanisme

¹¹PADD : Projet d'aménagement et de développement durable

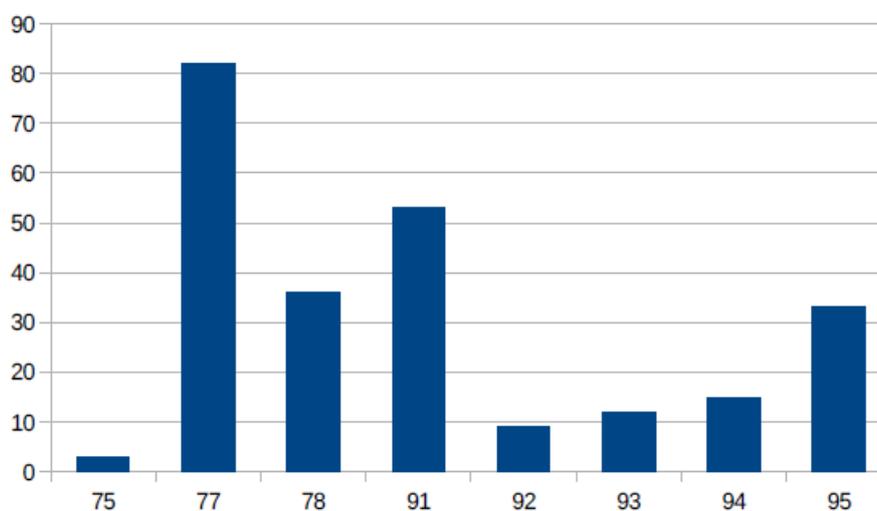
Cette situation explique d'ailleurs une observation récurrente de la MRAe dans ses avis, constatant que l'état du dossier ne traduit pas une prise en compte de l'environnement en tant que résultat d'un processus itératif d'élaboration du document d'urbanisme.

Les décisions au cas par cas sur des MECDU¹² de PLU concernent quelque 18 % des dossiers. La MRAe a constaté que le fait de modifier un PLU à un moment où le projet n'est pas encore configuré de manière quasi définitive, et donc dans un contexte où les impacts de ce projet ne sont pas tous faciles à identifier et à gérer selon la logique de la démarche « éviter, réduire, compenser (ERC) » conduit parfois à des options de MECDU « larges ». Dans ces cas, le rapport de présentation doit pour la MRAe prendre en compte toutes les configurations encore possibles du projet, c'est-à-dire là où les conséquences potentielles de la MECDU débordent également largement celles du seul projet, tel qu'il sera finalement configuré. Dès lors il existe parfois une « zone grise » non analysée dans le rapport de présentation entre les impacts de la MECDU et les impacts du projet (cf. les commentaires sur les avis rendus).

Les nouveaux zonages d'assainissement (ZA) ou les révisions de ZA représentent une part non négligeable des cas par cas (31 dossiers soit 13 % des dossiers). Aucun n'a donné lieu à une décision de soumission à évaluation environnementale en 2018. Il en est de même pour les AVAP¹³ : 4 dossiers en 2018.

2.3 Répartition des dossiers par département

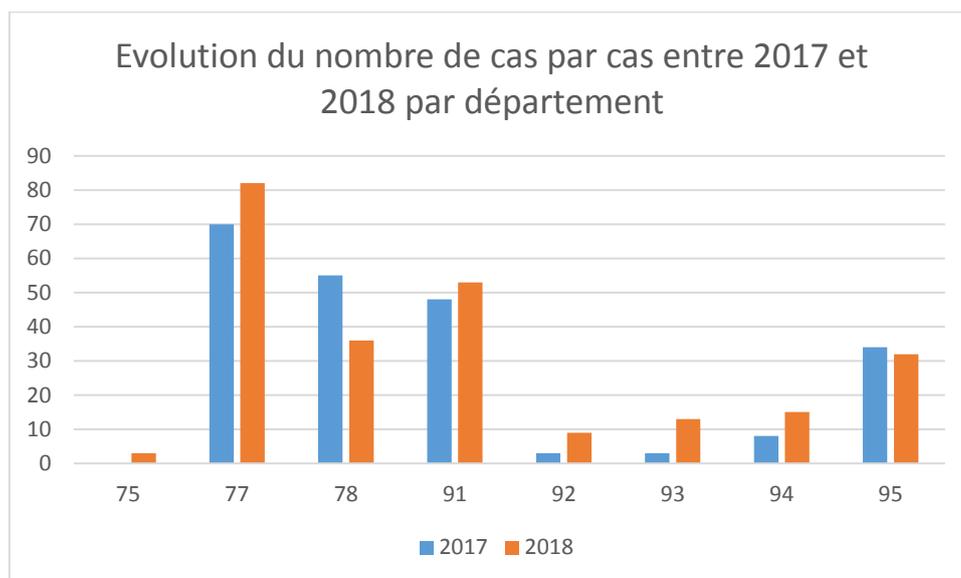
Tableau 3 – Répartition des dossiers de cas par cas des plans-programmes par département en 2018



¹²MECDU : mise en compatibilité d'un document d'urbanisme

¹³Ex AVAP : aire de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine (anciennement zone de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager (ZPPAUP). Depuis 2016, l'AVAP est devenue un Site patrimonial remarquable (SPR).

Tableau 4 – Evolution du nombre de cas par cas des plans-programmes par département entre 2017 et 2018



Les dossiers reçus sont inégalement répartis selon les départements : 34 % concernent la Seine-et-Marne, 22 % l'Essonne et 15 % les Yvelines. Les Hauts-de-Seine et la Seine-Saint-Denis représentent un poids supérieur à l'an passé (1 % des dossiers chacun en 2017) avec respectivement 9 (4%) et 13 (5%) dossiers. Il en est de même pour la Seine-Saint-Denis, département pour lequel seuls 3 dossiers de cas par cas ont été traités en 2017 contre 16 en 2018. Le département du Val-d'Oise est concerné à hauteur de 32 dossiers (13 %, ce qui est significatif eu égard à la taille relativement réduite du département).

Si l'on regarde le nombre de dossiers par rapport au nombre de communes par département, la perspective change sensiblement. À ce titre, ce sont les départements de la petite couronne qui sont les plus concernés du fait de leur faible nombre de communes. Pour la grande couronne, 27 % des communes de l'Essonne ont fait l'objet d'une demande au cas par cas, 17 % dans le Val-d'Oise, 16 % en Seine-et-Marne et 14 % dans les Yvelines.

Certains types de dossiers concernent essentiellement un ou deux départements, et sont inconnus des autres. C'est ainsi que les zonages d'assainissement et les sites d'intérêt patrimonial (ex AVAP) sont une caractéristique de la Seine-et-Marne, de l'Essonne et dans une moindre mesure, des Yvelines. Les révisions de PLU concernent essentiellement ces trois départements auxquels s'ajoute le Val-d'Oise. Enfin, si les MECDU concernent tous les départements, le Val-d'Oise et l'Essonne représentent plus de la moitié des demandes.

3. Les avis rendus sur plans-programmes

La MRAe a reçu 69 demandes d'avis (contre 92 en 2017), dont 16 (soit 23 % du nombre total d'avis reçus) ont fait l'objet d'un avis tacite. Elle a donc rendu 53 avis explicites, dont 6 dans le cadre d'une délégation de compétence (compte tenu d'échéances non compatibles avec les dates des réunions de MRAe), mais les projets d'avis ont alors fait l'objet d'une consultation de tous les membres de la MRAe, le reste des avis ayant été délibéré en réunion de MRAe.

Tableau 5 – Répartition des avis sur plans-programmes par département et par procédure en 2018

Avis sur Plans Programmes	Nouveau PLU	Ex POS	Modification	Révision PLU	MECDU	Cartes communales	Nouveau ZA	PCAET Cadrage	Total
75 ou région								2	2
77	2	6		16	1			1	26
78	1	4		3	2				10
91	2	1		9	2	1	1		16
92									0
93			1	1	1				3
94									0
95	1	7		4					12
Total	6	18	1	33	6	1	1	3	69

3.1 Répartition des dossiers selon les procédures et les départements

Si l'on peut noter une nette diminution des saisines pour avis entre 2017 et 2018 sur des plans ou des programmes, le nombre d'avis explicites est lui, légèrement inférieur (61 en 2017 et 56 en 2018). La diminution du nombre de dossiers reçus n'a donc pas permis, ni pour la DRIEE ni pour la MRAe, d'absorber une partie de l'augmentation de la charge de travail représentée par le traitement des avis sur projets (voir chapitre 4 ci-dessous).

Les saisines concernent majoritairement, soit des plans-programmes soumis à évaluation environnementale après une décision d'obligation, soit des dossiers (PLU) aux impacts sur l'environnement généralement modérés, dans des communes accueillant un site Natura 2000 sur une partie de leur territoire (voir ci-dessous). La charge de travail des avis au travers de la fonction de rapporteur a été bien répartie entre tous les membres de la MRAe, grâce notamment à l'implication forte des suppléants.

Outre Paris, deux départements, les Hauts-de-Seine et le Val-de-Marne n'ont donné lieu à aucun avis sur plan ou programme, ce qui est assez surprenant au regard du dynamisme de ces départements et du nombre de programmes d'aménagement qu'ils connaissent, singulièrement les Hauts-de-Seine comme le montre le chapitre 4 ci-dessous dédié aux avis sur projets. Cela peut s'expliquer par le fait que les projets en question sont en gestation depuis plusieurs années et que les PLU, même s'ils peuvent nécessiter des adaptations ponctuelles, ont inscrit ces projets dans leur PADD, leur plan de zonage et leur règlement.

Dès lors, le plus grand nombre d'avis concerne, comme pour les cas par cas, le département de Seine-et-Marne (37 % des avis) et l'Essonne (23%), le 3ème département étant le Val-d'Oise (17%).

La procédure la plus fréquemment rencontrée est celle de la révision d'un PLU (48 % des avis) puis celle de la révision d'un POS en vue de l'adoption d'un PLU (26%).

Comme en 2017 et comme pour les cas par cas, la MRAe relève que l'approche communale prévaut et qu'en l'occurrence, aucun PLU intercommunal n'a été soumis à la MRAe en 2018. La MRAe rappelle à cet égard que beaucoup d'impacts environnementaux nécessitent une analyse à l'échelle d'un territoire plus vaste, et donc de sortir des limites communales.

Si un avis a été produit pour un zonage d'assainissement, il n'y en a pas eu en 2018 pour un schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE).

Par ailleurs, la MRAe a été conduite à émettre un avis sur le plan climat air énergie de la Métropole du Grand Paris (PCAEM) pour lequel elle avait publié une note de cadrage en 2017. Ce plan pourrait être le préfigurateur de nouveaux PCAET, en particulier ceux qui doivent être élaborés dans le ressort de la Métropole.

Autre nouveauté, l'émission d'une note de cadrage préalable au plan régional de gestion et de prévention des déchets, qui une fois adopté, devrait être transmis pour avis à la MRAe en 2019.

Enfin, une seule autre note de cadrage a été produite pour un PLU de Seine-et-Marne.

3.2 Analyse des évaluations environnementales

De manière générale, la MRAe fait le constat, comme en 2017, que les orientations stratégiques des PLU ne traduisent que rarement une prise en compte de l'évaluation environnementale en tant que résultat d'un processus itératif, le rapport de présentation du PLU qui retrace l'évaluation environnementale ne servant qu'à étayer des orientations décidées au début du processus.

La MRAe constate une hétérogénéité dans la structure même des rapports (compréhension de l'objet de certains chapitres et de leur enjeu, localisation des informations...) mais aussi dans la qualité et le niveau de précision de certaines analyses.

Un grand nombre d'avis découlent de la présence d'un ou plusieurs sites Natura 2000¹⁴ sur une partie du territoire communal. La MRAe note les précautions généralement prises par les communes dans les choix d'aménagement dans et à proximité de ces sites Natura 2000, visant à minimiser les risques d'incidences significatives sur l'état de conservation des espèces ou des habitats naturels qui ont justifié la désignation du site et traduisant donc le respect des directives communautaires.

Les problèmes identifiés dans les avis de la MRAe découlent des constatations suivantes¹⁵ :

- absence de « focus » sur les secteurs de projet dans l'état initial de l'environnement ;
- justification des orientations sans lien avec l'analyse des incidences sur l'environnement, souvent réduite à une simple explicitation non argumentée des choix effectués ;
- en ce qui concerne les documents de rang « supérieur », la MRAe note souvent une description trop générale des objectifs du document, pas assez déclinée sur le territoire communal (SDRIF, PDUIF), l'absence de conclusion quant au cadre imposé au PLU ainsi qu'un certain « flou » sur l'identification des espaces non artificialisés ouverts à l'urbanisation et sur la densification ;

¹⁴Les sites Natura 2000 constituent un réseau européen en application de la directive 79/409/CEE « Oiseaux » (codifiée en 2009) et de la directive 92/43/CEE « Habitats, faune, flore », garantissant l'état de conservation favorable des habitats et espèces d'intérêt communautaire. Les sites inventoriés au titre de la directive « Habitats, faune, flore » sont des sites d'intérêt communautaire (SIC) ou des zones spéciales de conservation (ZSC), ceux qui le sont au titre de la directive « oiseaux » sont des zones de protection spéciale (ZPS). En France, le réseau Natura 2000 comprend plus de 1 750 sites.

¹⁵Eléments tirés de l'analyse présentée par la DRIEE devant le réseau régional d'évaluation environnementale et partagés par la MRAe.

- s’agissant des zones humides, les collectivités mènent peu d’études de délimitation de celles-ci et s’il peut être noté un affichage des « enveloppes d’alerte DRIEE » et des « zones humides à enjeu », ces études restent encore souvent sans conclusion, la prise en compte des zones humides étant le plus souvent renvoyée à l’échelle du projet;
- pour les déplacements, l’offre et la demande sont rarement croisées, les niveaux de bruit et la qualité de l’air ne sont pas souvent mesurés dans l’analyse de l’état initial de l’environnement. Dans les secteurs de projet, les incidences du PLU ne font que rarement l’objet d’une étude de trafic alors que de nombreux projets prévoient un accroissement de la population près de routes et chemins de fer, parfois d’aéroports ;
- oubli de prendre en compte tous les possibles effets cumulés, y compris provenant de projets ou de plans portant sur les espaces environnants, et donc sur d’autres communes.

Concernant la trame verte et bleue¹⁶, la MRAe réitère la mention figurant dans son rapport d’activités 2017 qui demeure d’actualité : « *La prise en compte des réservoirs de biodiversité et des continuités écologiques identifiés par le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) est généralement bien assumée, même si les conséquences pratiques qui en sont tirées à l’échelle du règlement ne sont pas toujours explicites ni optimales. Par contre la MRAe constate une grande hétérogénéité dans les ambitions de décliner à l’échelle communale une trame verte et bleue complétant celle du SRCE, alors même que les textes le prévoient. Ceci peut notamment s’expliquer par le fait qu’un état des lieux initial qui considère le territoire communal comme une île ne favorise pas la prise de conscience des enjeux de la continuité écologique à l’échelle d’un territoire écologiquement fonctionnel.* »

La prise en compte des plans de prévention des risques (PPR), notamment dans le domaine des inondations, a fait l’objet de plusieurs remarques et recommandations. En effet, même lorsque le PPR est bien joint en annexe au PLU, il s’avère néanmoins que, parfois, ni les options du PLU, ni le rapport de présentation traduisant l’évaluation environnementale ne procèdent à une analyse du risque sous-jacent. En particulier, le choix d’urbaniser en zone inondable ou d’y permettre l’accroissement de la population exposée n’est généralement pas justifié par rapport à l’aléa identifié par le PPRi, et le PLU se contente de rappeler le nécessaire respect du PPRi lors des projets.

D’une manière plus générale, concernant les avis sur MECDU, la MRAe ne peut que noter le peu de succès pour l’instant de la procédure commune (conduisant dès lors à une MECDU avec évaluation environnementale séparée du projet avec étude d’impact) même quand l’État est partie prenante du projet. Ceci conduit dès lors la MRAe, comme développé ci avant pour les cas par cas, à s’intéresser aux effets maximaux potentiels de l’évolution de la règle, en se détachant de la seule configuration probable du projet.

La MRAe n’est que très rarement tenue informée par les collectivités des suites données à ses avis. Le pôle évaluation environnementale de la DRIEE observe que les remarques et recommandations de la MRAe sont généralement traitées dans un tableau récapitulatif portant également sur les suites données aux avis des personnes publiques associées¹⁷. Néanmoins, ni la MRAe, ni la DRIEE ne disposent d’une vision claire des suites données aux avis rendus par la MRAe.

¹⁶La trame verte et bleue (TVB) est un réseau formé de continuités écologiques terrestres et aquatiques identifiées par les schémas régionaux de cohérence écologique (SRCE) ainsi que par les documents de planification de l’Etat, des collectivités territoriales et de leurs groupements. La trame verte et bleue contribue à l’amélioration de l’état de conservation des habitats naturels et des espèces et au bon état écologique des masses d’eau. Elle s’applique à l’ensemble du territoire national à l’exception du milieu marin.

¹⁷Sont associés en vertu de l’article L.121-4 du code de l’urbanisme :

- l’Etat, la région, le département,
- l’autorité organisatrice de transport urbain prévue à l’article L1231-1 du code des transports,
- l’EPCI compétent en matière de programme local de l’habitat (PLH),
- les organismes de gestion des parcs naturels régionaux et des parcs nationaux,
- les chambres de commerce et d’industrie, les chambres de métiers, les chambres d’agriculture (ces organismes assurent les liaisons avec les organisations professionnelles intéressées),

La MRAe est parfois sollicitée par les commissaires enquêteurs pour des précisions ou éclaircissements sur les avis rendus. La lecture de quelques rapports permet de constater une prise en compte de l'avis de la MRAe lors de l'enquête.

4. Les avis rendus sur projets

La MRAe a reçu 119 dossiers, dont 92 ont fait l'objet d'un avis explicite et 27 d'un avis tacite. Sur les 92 avis explicites, 55 ont été rendus dans le cadre d'une délégation de compétence (compte tenu d'échéances non compatibles avec les dates des réunions de MRAe, mais les projets d'avis ont alors fait l'objet d'une consultation de tous les membres de la MRAe, et l'avis rendu prend en compte les analyses et propositions rédactionnelles exprimées à cette occasion), le reste des avis (37) ayant été délibéré en réunion collégiale de la MRAe.

Tableau n° 6 - Nombre d'avis sur projets par type de procédure et de projets

Catégories de projets	Type de projets	Nombre total d'avis émis	Dont délibérés	Dont délégués	Absence d'avis	Nombre total dossiers reçus	Absence d'avis en % nombre de dossiers
Industrie, logistique, énergie	Entrepôts	7	5	2	5	12	41,7%
	Eoliennes	1		1	0	1	0,0%
	Energie autres (méthanisation photovoltaïque, géothermie etc)	7	4	3	2	9	22,2%
	Industrie et Agroalimentaire	8	4	0	0	8	0,0%
	Carrières Stockage déchets	4	4	4	0	4	0,0%
	Total		27	17	10	7	34
Aménagement	ZAC	18	4	14	0	18	0,0%
	Projets Immobiliers	29	7	22	6	35	17,1%
	Autres opérations (bureaux, ZAE)	2	1	1	4	6	66,7%
	Aménagement foncier	2	1	1	2	4	50,0%
	Infrastructures	3	2	1	1	4	25,0%
	Equipements publics ou de loisirs	10	4	6	4	14	28,6%
	Forages	1	1		3	4	75,0%
	Total		65	20	45	20	85
Total général		92	37	55	27	119	22,7%
% avis délibérés et délégués			40,2%	59,8%			

- l'établissement public chargé de l'élaboration, de la gestion et de l'approbation du SCOT lorsque le territoire, objet du plan, est situé dans le périmètre de ce schéma,
- les établissements publics chargés de l'élaboration, de la gestion et de l'approbation des SCOT limitrophes du territoire objet du plan lorsque ce territoire n'est pas couvert par un SCOT.

4.1 Des projets très diversifiés

Sur les 119 avis sur projets adoptés en 2018, 23 avis ont été rédigés par les unités départementales de la DRIEE (dont une seule « absence d'observation ») et les autres services, et 96 par le pôle évaluation environnementale (dont 26 « absences d'observation »).

La proportion d'avis tacites est de 29 % si on compare aux avis émis mais est limitée à 22,7 % du total des dossiers instruits.

Avec 59 dossiers, les opérations de ZAC, d'aménagement immobilier, de logements ou d'activités économiques représentent près de 50 % du total des dossiers.

En ce qui concerne les avis émis, seuls 37 sur 92 font l'objet d'une délibération collégiale en séance soit 40 %. Mais tous les dossiers font l'objet d'une discussion par messagerie ou par téléphone entre les membres de la MRAe avant signature du délégataire (exclusivement le président pour les projets). Ceci traduit le fait qu'il est difficile d'ajuster les dates limite prescrites pour émettre un avis avec les séances pré-programmées de la MRAe (une séance tous les 15 jours). Le classement des projets par niveau d'enjeu implique, pour les dossiers de niveau 2, une délibération en séance collégiale, ce que la MRAe a respecté (à compléter). Des dossiers de moindre importance (niveau 1) ont également fait l'objet d'une délibération en séance collégiale.

Même s'ils ne sont pas nombreux, les dossiers liés aux énergies renouvelables traitent d'une grande variété de sources d'énergie : éolien, photovoltaïque, méthanisation, hydraulique, géothermie, utilisation de l'énergie par combustion des déchets.

La liste des projets analysés montre une très grande diversité de ceux-ci parmi lesquels peuvent être indiqués les dossiers suivants :

- le projet « Mille Arbres » à Paris ou encore le prolongement du tramway T3 entre Porte d'Asnières et Porte Dauphine ;
- le projet d'un centre de stockage de données (« data center ») à Ferrières-en-Brie, le projet de parc de loisirs « Napoléon » à Marolles-sur-Seine en Seine-et-Marne ou encore un projet d'entrepôts à Moissy-Cramayel ;



Paris tramway T3 porte Pouchet (75)
Crédit photo Driea-Joubert 2011



Zone d'entrepôts à Moissy-Cramayel (77)
Crédit photo Driea Gobry 2010

- le Campus du Paris Saint-Germain à Poissy ou un projet de centrale hydroélectrique à Bougival dans les Yvelines ;
- pour l'Essonne, la liaison routière Centre-Essonne ou le projet de Campus AgroParistech à Palaiseau (plateau de Saclay) ;



Grandes écoles sur le plateau de Saclay (91)
Crédit photo Driea Guiho 2006



Site du projet de centrale hydroélectrique à Bougival (78)
Crédit photo Driea Gobry 2014

- la tour « The Link » à La Défense ou l'aménagement de l'Île Seguin dans le cadre de la ZAC à Boulogne-Billancourt dans les Hauts-de-Seine ;
- en Seine-Saint-Denis, le projet de base de loisirs de la Corniche des forts à Romainville ou l'aménagement des « Espaces d'Abraxas » à Noisy-le-Grand ;



Boulogne-Billancourt, quartier de l'Île Séguin (92)
Crédit photo Driea Gauthier 2011



Corniche des Forts à Romainville (93)
Crédit photo Driea Gobry 2014

- le projet de transport par télécabine entre Villeneuve-Saint-Georges et Créteil ou le projet de ZAC Gagarine-Truillot à Ivry-sur-Seine pour le Val-de-Marne ;
- le projet de reboisement de la plaine de Bessancourt ou le projet de création d'un port fluvial à Cormeilles-en-Parisis dans le Val-d'Oise.



Emplacement de la ZAC Gagarine-Truillot à Ivry-sur-Seine (94) - Crédit photo Drirea 2015



Plaine de Pierrelaye-Bessancourt (95)
Crédit photo Drirea Gobry 2005

4.2 Typologie géographique

Tableau n° 7 - Nombre d'avis sur projets par département et type de projets

Type de dossier	Aménagement dans le cadre d'une ZAC	Opération Immobilière	Bureaux Éts pu- blics Activités écono- miques	Entrepôts	Energie	Autres	Total	Pourcentage
Départements								
75	1	5				1	7	5,9%
77	4	1	1	5	3	15	29	24,4%
78	1	1	4			5	11	9,2%
91	1	2	2	3	3	6	17	14,3%
92	3	7	3		1	2	16	13,4%
93	5	6	1		1	3	16	13,4%
94	1	5				2	8	6,7%
95	2	5	2	2		4	15	12,6%
Total	18	32	13	10	8	38	119	
Pourcentage	15,1%	26,9%	10,9%	8,4%	6,7%	31,9%		

Le département représentant le plus de dossiers est la Seine-et-Marne avec 29 dossiers dont 5 entrepôts et seulement 5 ZAC et une opération d'aménagement immobilier. L'Essonne, avec 17 dossiers, vient en seconde position dont 6 entrepôts, 1 ZAC et 1 opération immobilière.

Sur 18 ZAC, 10 sont à Paris ou en petite couronne ; sur 32 opérations immobilières, 23 sont à Paris ou en petite couronne, soit les 2/3.

4.3 Enjeux environnementaux

La MRAe mentionne la difficulté rencontrée par certains maîtres d'ouvrage à cerner la notion de projet telle qu'elle résulte de l'ordonnance n° 2016-1058 du 3 août 2016 qui a modifié le cadre de référence de l'évaluation environnementale des projets. Cette ordonnance a supprimé la notion de programme de travaux pour ne retenir dans le code de l'environnement que le terme de « projet »¹⁸.

Une grande partie des opérations immobilières prévues à Paris et en petite couronne sont programmées sur d'anciennes friches industrielles ou au sein d'un tissu urbain déjà dense.

Les enjeux de consommation d'espaces non artificialisés, le plus souvent agricoles, sont essentiellement liés au développement des ZAC hors départements centraux de la région Île-de-France et au développement des zones d'activités et singulièrement des projets de logistique.

La plupart des opérations urbaines sont confrontées à des enjeux de pollution des sols, de bruit, de qualité de l'air et pour nombre d'entre elles, à des risques d'inondation, et parfois de biodiversité notamment sur d'anciennes carrières. Un premier inventaire montre que 35 projets d'aménagement ont relevé de cette catégorie, soit 29 % des dossiers examinés. La reconquête de friches industrielles ne peut qu'être saluée dès lors que toutes les précautions sont prises en matière de dépollution pour accueillir de nouvelles populations. En effet, cette volonté de reconstruire la ville sur la ville constitue à cet égard l'un des meilleurs outils de préservation des espaces non artificialisés.

Enjeux biodiversité : le respect de la trame verte et bleue et plus largement des continuités écologiques est, dans nombre de cas, problématique.

Conclusion

Malgré la période d'incertitude juridique qui n'est toujours pas levée au moment de la rédaction de ce compte-rendu d'activités, la MRAe s'est efforcée de faire face à ses responsabilités avec un souci d'objectivité et de qualité et, partant, de crédibilité, contreparties indispensables de l'indépendance qui est attendue pour la mission qui lui est confiée.

L'un des chantiers qui s'ouvre à elle est de s'interroger sur les suites qui sont accordées à ses observations.

L'une de ses préoccupations est également d'améliorer la lisibilité, la pertinence et la complétude de ses avis afin de partager avec les collectivités territoriales et les porteurs de projets l'objectif de mieux utiliser le processus d'évaluation environnementale pour faire évoluer leurs stratégies d'aménagement et de développement en lien avec une meilleure protection de l'environnement.

Pour cela, la MRAe pourra concrètement s'appuyer sur la démarche d'écoute engagée fin 2018 par la DRIEE avec les différentes parties concernées par ces enjeux, initiative qu'il convient de saluer.

¹⁸ L'article L122-1 du code de l'environnement dispose 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 ».