

RAPPORT D'ACTIVITE 2024

MRAe

Mission régionale d'autorité environnementale
OCCITANIE

SOMMAIRE

A RETENIR POUR 2024	4
<hr/>	
FONCTIONNEMENT	5
<hr/>	
PLANS & PROGRAMMES	7
<hr/>	
PROJETS	15
<hr/>	
DES SUJETS DE PREOCCUPATIONS EMERGENTS OU RECURRENTS	18
<hr/>	
ZOOMS	21
<hr/>	
PERSPECTIVES	25
<hr/>	
ANNEXE	26



A RETENIR POUR 2024

QUELQUES CHIFFRES

NOUVELLE AUGMENTATION DES SAISINES POUR AVIS

+6%

PROJETS &
PLANS/PROGRAMMES

AVIS EXPRIMES

PROJETS

+10%

PLANS & PROGRAMMES



RELATIVE
STABILITE

après deux années successives
de très forte hausse

AVIS TACITES

32

soit 11 %
28 en 2023 (10 %)

(21 plans & programmes » et 11
projets sur 286 saisines)

22%

des avis plans & programmes
concernent des mises en
compatibilité de PLU/PLUi

55%

des avis projets concernent
les énergies renouvelables
(Très majoritairement les
parcs photovoltaïques)

CAS PAR CAS PLANS & PROGRAMMES

+18%

saisines (principalement pour des
modifications de PLU et PLUi)

11%

de soumissions
10 % en 2023

ET QUELQUES FAITS MARQUANTS

- ➔ La procédure d'avis conformes dans le cadre des cas par cas liés aux documents d'urbanisme (183 dossiers en 2024) est désormais bien maîtrisée et son intérêt en termes de simplification est avéré.
- ➔ Le développement des énergies renouvelables concerne essentiellement l'installation de centrales photovoltaïques (53 projets photovoltaïques, 10 projets éoliens et 4 hydroélectricité).
- ➔ La MRAe a porté une attention particulière au volet compensation de la séquence « éviter, réduire, compenser » dite ERC, en élargissant ses recommandations à d'autres thématiques

que la biodiversité et les espèces protégées. En particulier, des recommandations visant à obtenir des propositions de mesures compensatoires pour les émissions de gaz à effet de serre et les impacts paysagers ont été introduites.

- ➔ La mobilité des agents de l'équipe de la DREAL s'est traduite par le renouvellement de l'équipe d'encadrement du département autorité environnementale. La solidarité des agents et un dispositif d'intérim efficace ont permis de maintenir un niveau de service à la hauteur des enjeux.



FONCTIONNEMENT

LES MEMBRES DE LA MRAe EN 2024

PRÉSIDENTE

Annie VIU

MEMBRES IGEDD

Christophe CONAN

Philippe JUNQUET

Stéphane PELAT

Florent TARRISSE

Arrivé le 01/01/2024

Eric TANAYS

Arrivé le 01/09/2024

Marc TISSEIRE

Jusqu'au 01/03/2024

MEMBRES ASSOCIÉS

Philippe CHAMARET

Chimie de l'environnement

Yves GOUISSET

Hydrogéologie

Jean-Michel SALLES

Economie de l'environnement

Bertrand SCHATZ

Ecologie fonctionnelle

La mission régionale d'Autorité environnementale (MRAe) est composée de membres permanents de l'IGEDD et de membres associés. Tous sont désignés *intuitu personae* par le ministre chargé de l'environnement. Ils sont désignés en raison de leurs compétences en matière d'environnement et de leur connaissance des enjeux environnementaux de la région concernée.

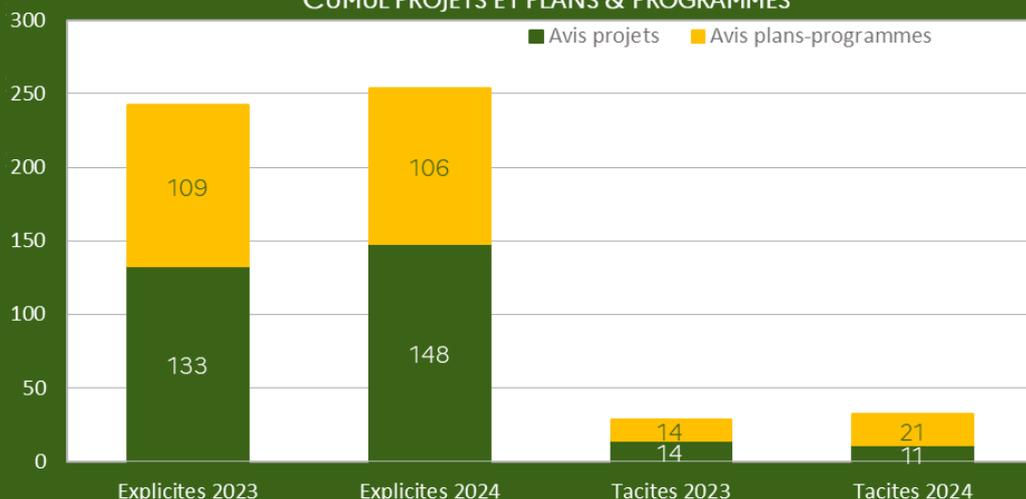
Pour exercer ses missions, la MRAe s'appuie sur un effectif de 22 agents qui apportent leur appui technique et sont mis à disposition par la DREAL dans le cadre de la convention entre la DREAL et la MRAe signée le 27 octobre 2020.

La MRAe s'est réunie 22 fois en 2024 (en mixte présentiel et visioconférence). Compte tenu du nombre important de dossiers à instruire et des délais contraints pour produire les avis, les modalités de travail en réunion sont complétées par l'organisation d'une collégialité électronique ainsi que par le recours à la délégation pour les dossiers à enjeu faible ou devant être validés dans des délais contraints.

Les avis publiés sont le fruit d'un travail collectif entre la MRAe et le département Ae de la DREAL, ainsi que des échanges et contributions des services consultés (DDT, ARS, OFB, ...). Le fonctionnement adopté reste fluide et robuste, il se fonde sur des échanges nourris sur des sujets techniques, afin de construire des positions partagées, pouvant déboucher sur des éléments de doctrine, ainsi que sur le fonctionnement et les modalités d'organisation.

AVIS EXPLICITES ET TACITES (EVOLUTION 2023-2024)

CUMUL PROJETS ET PLANS & PROGRAMMES



JOURNEE MRAE OCCITANIE

8 OCTOBRE 2024 – CARCASSONNE (11)

Une journée d'échanges se tient chaque année pour contribuer à resserrer les liens entre DREAL et MRAe, à prendre du recul et visualiser la portée des recommandations émises.

Les équipes de de la DREAL et les membres de la MRAe se sont retrouvés le 8 octobre 2024 à Carcassonne. Dans un contexte de forte augmentation des charges de travail pour les chargés de mission, au regard de la hausse du nombre de saisines depuis plusieurs années, cette journée a été consacrée à des échanges sur les sujets d'organisation et de modalités de traitement des dossiers.

Il en est ressorti divers axes de travail, dont, en particulier les actions suivantes :

- privilégier les avis ciblés et avis flashes pour les dossiers à moindre enjeu ou en cas de pic d'activité
- assumer, si nécessaire, une augmentation du nombre d'avis sans observations, dits « *tacites* », pour permettre la poursuite de l'action de la MRAe dans une ambiance la plus sereine possible.





PLANS & PROGRAMMES

LES AVIS

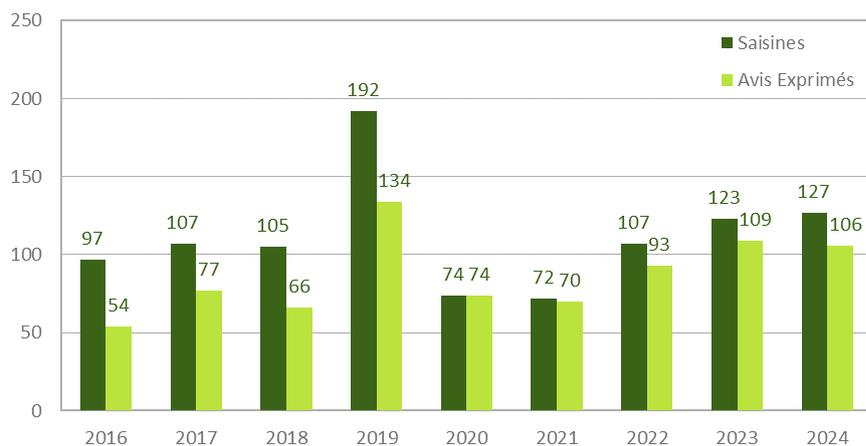
UNE RELATIVE STABILITE DES SAISINES ET AVIS EXPRIMES A UN HAUT NIVEAU, TOUJOURS DOMINES PAR LES DOCUMENTS D'URBANISME

EVOLUTION DE L'ACTIVITE ENTRE 2020 ET 2024 (PP)

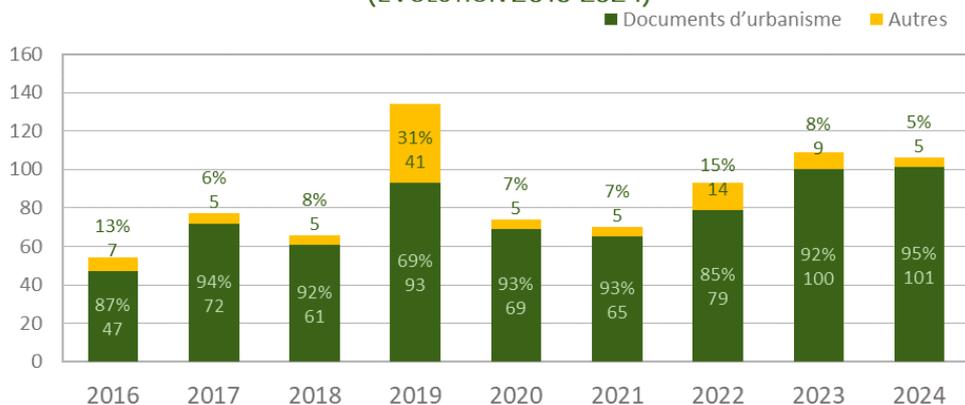
	Nombre de saisines*					Nombre d'avis exprimés				
	2020	2021	2022	2023	2024	2020	2021	2022	2023	2024
Élaboration PLU	22	14	21	22	20	22	13	17	19	16
Élaboration PLUi	9	7	6	11	15	9	7	6	11	14
Révisions PLU/PLUi	16	23	25	29	38	16	23	24	27	29
Modif. PLU/PLUi	3	6	8	12	14	3	5	7	11	12
Mise en compatibilité PLU/ PLUi	8	10	21	33	26	8	10	16	24	23
Carte Communale	5	6	6	5	4	5	6	3	5	4
SCoT (élaboration et évolution)	6	1	6	3	4	6	1	6	3	3
PCAET	5	3	11	6	2	5	3	11	6	2
Divers (PDM, schéma conchylicole)	0	1	2	0	3	0	1	2	0	2
SAGE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Zonage assainissement	0	1	1	3	1	0	1	1	3	1
Total	74	72	107	123	127	74	70	93	109	106
Evolution année N vs année N-1	-38 %	-3 %	48 %	14,9 %	3,2 %	-44,8 %	-6 %	32,8 %	17,2 %	-2,7 %

* hors retraits

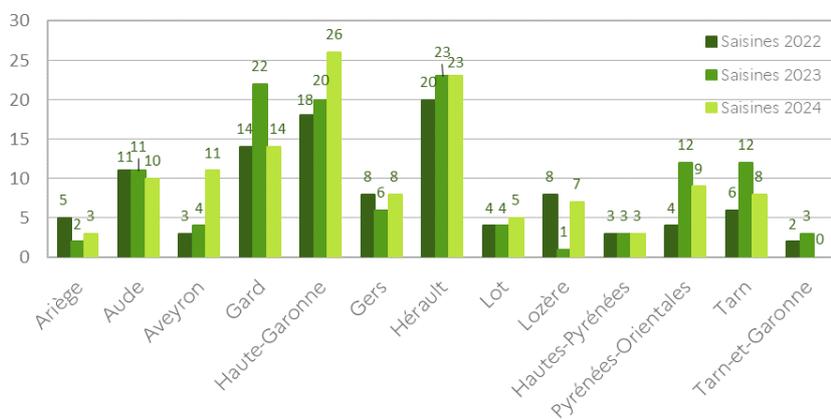
AVIS PLANS & PROGRAMMES (EVOLUTION 2016-2024)



RÉPARTITION DES AVIS PLANS & PROGRAMMES (EVOLUTION 2016-2024)



SAISINES PAR DÉPARTEMENT (EVOLUTION 2022-2024)



CONSTATS SUR LES AVIS PLANS & PROGRAMMES

- ➔ On constate une stabilité des saisines pour avis et des avis exprimés sur les plans et programmes entre 2023 et 2024 (+3 % pour les saisines et -3 % pour les avis exprimés). Après plusieurs années de hausse continue, l'activité reste soutenue.
- ➔ Comme les années précédentes, une très forte majorité des saisines (95 % en 2024, 92 % en 2023 et 75 % en 2022) concerne les PLU et PLUi (élaboration, révision, modification). L'année 2024 est particulièrement marquée par une forte augmentation des saisines pour avis sur des élaborations de PLU intercommunaux (15 saisines en 2024 contre 11 en 2023), parfois sur de très grands territoires de près de 100 communes. Cette hausse s'explique sans doute par une volonté des collectivités de faire aboutir ces projets au long cours avant les élections municipales de 2026. Pour les élaborations de PLU on ne constate pas encore de hausse : cette vague de dossiers est sans doute à prévoir pour 2025.
- ➔ Le nombre des saisines est toujours significatif pour les mises en compatibilité (MEC) de document d'urbanisme (26 saisines en 2024, 33 saisines en 2023, 21 saisines en 2022). Malgré les conseils des DDT(M) et de la MRAe, on constate le plus souvent une dissociation PLU/Projet. Alors qu'une procédure commune facilite l'analyse des impacts et le choix des mesures ERC, elle reste peu utilisée par les pétitionnaires, par méconnaissance ou de manière délibérée dans certains cas¹.
- ➔ Étant donné le nombre important de dossiers reçus en 2024, dont les PLUi des deux métropoles de la région (Montpellier et Toulouse), le nombre d'avis sans observation (« tacites ») a augmenté : 21 en 2024 (soit 16 % des saisines) contre 14 en 2023 (11 %). Comme l'année précédente, ces avis « tacites » sont ciblés sur les dossiers de moindre enjeu (aucun avis n'a été tacite pour un PLUi, un SCoT ou un PCAET par exemple). Le nombre d'avis courts, ciblés sur les messages principaux, a également augmenté, principalement au regard des enjeux, ainsi que pour faire face aux pics d'activités.
- ➔ Le nombre d'avis pour les PCAET a diminué (2 en 2024 contre 6 en 2023 et 11 en 2022), en lien avec les dates d'échéance de ces documents. Il est attendu une reprise de la dynamique avec de nombreux PCAET qui devront être révisés en 2025-2026.
- ➔ Cadres préalables. Cette possibilité offerte aux pétitionnaires est toujours aussi rarement sollicitée, malgré des avantages réels tant pour le porteur du projet que pour la MRAe. Aucun cadrage préalable formel au sens de l'article R. 104-19 du code de l'urbanisme² n'a été mis en œuvre. Par contre, certains dossiers ont fait l'objet d'accompagnement en amont par les équipes de la DREAL, quelques fois accompagnées de membres de la MRAe, notamment réunions avec la collectivité, conseils en amont du dépôt.
- ➔ Trois départements (Haute-Garonne, Hérault et Gard) représentent à eux seuls la moitié des avis exprimés dans la région au titre des plans et programmes. Un nombre significatif de dossiers à forts enjeux ont également été déposés dans le Lot (trois PLUi, un SCOT valant PCAET) et dans l'Aveyron (trois PLUi).

¹Cette possibilité a été introduite par l'ordonnance n°2016-1058 du 3 août 2016, avec saisine unique de l'autorité environnementale, à l'initiative du maître d'ouvrage et codifiée par les articles L.122-13 et 14, R122-25 à 27 du code de l'environnement.

²Cette procédure conduit à un avis de la MRAe et une publication en ligne de l'avis.

- ➔ 61 % des avis exprimés ont été validés de manière collégiale par la MRAe. Les autres, qui concernent principalement des évolutions de PLU et présentent généralement des enjeux plus faibles, l'ont été par délégation tournante à un membre de la MRAe, conformément aux règles de délégation internes à la MRAe ([décision du 07 janvier 2022](#)).
- ➔ Plusieurs documents d'urbanisme à très fort enjeu à l'échelle de la région Occitanie ont été examinés en 2024 : le PLUi-H de Toulouse Métropole, le PLUi-C de Montpellier Méditerranée Métropole (avis délibéré en janvier 2025), les plans de déplacement et de mobilité (PDM) de Montpellier Méditerranée Métropole et de Nîmes Métropole, la révision du SCoT de la Plaine du Roussillon.

LES PCAET : DES DOCUMENTS STRATEGIQUES TOUJOURS INSUFFISAMMENT PRIS EN COMPTE DANS LES DOCUMENTS D'URBANISME ET AUTRES DOCUMENTS CADRES

Les bilans des PCAET, quand ils sont réalisés, sont peu diffusés et peu utilisés. En cas de décalage avec la trajectoire que s'est fixée le plan, la réalisation des documents d'urbanisme ou des plans de mobilité n'est pas perçue par les collectivités comme une occasion d'identifier précisément les causes de ces dérives, de corriger si nécessaire la trajectoire ou de proposer une stratégie permettant de proposer des mesures plus opérationnelles. L'examen en 2024 des dossiers du PLUi de Toulouse Métropole, des plans de mobilité de Nîmes métropole et de Montpellier Méditerranée Métropole révèle que les objectifs des PCAET de ces territoires sont en décalage important avec la réalité de la trajectoire constatée.

Le premier dossier de SCoT valant PCAET, élaboré par le Pays Bourian, territoire rural du département du Lot, a été déposé à la MRAe Occitanie. Ce dossier permet une véritable complémentarité des démarches, illustrant une volonté d'organiser un aménagement du territoire guidé par des principes vertueux dans l'objectif d'aboutir à un territoire plus résilient. Une telle coordination était d'autant plus importante que deux plans locaux d'urbanisme (PLUi) intercom-

munaux, ayant vocation à être guidés par ces documents, sont en cours d'élaboration sur ce même territoire. Dans ce dossier, la MRAe a cependant relevé les défauts habituels de la démarche PCAET, avec des diagnostics trop peu précis pour permettre de cibler les actions, des ambitions théoriques déconnectées des actions pouvant être effectivement engagées sur le territoire, des actions non mesurables avec un engagement très modeste en matière d'avancement (pas de territorialisation des projets mais des études à lancer, de la sensibilisation, formation et communication à mener).

En ce qui concerne le milieu agricole, les programmes d'actions ne prévoient pas d'implication forte des agriculteurs et l'on constate un risque de non adaptation privilégiant par exemple la création de retenues d'eau sans analyse préalable de scénarios alternatifs de sobriété ou d'évolution des modes de culture.

UNE CONSOMMATION D'ESPACES AGRICOLES, NATURELS ET FORESTIERS QUI RESTE PREOCCUPANTE



La consommation d'espaces naturels et agricoles, l'artificialisation des sols et l'étalement urbain constituent des facteurs importants d'érosion de la biodiversité, d'altération de la qualité des sols, de perte de potentiel agricole, d'émissions de gaz à effet de serre et de perte de capacité de stockage du carbone.

Les avis de la MRAe témoignent d'une planification de la consommation d'espace toujours aussi préoccupante, même sur des petits territoires avec une multiplication de projets de développement en apparence modestes.

La loi « *climat et résilience* » fixe une perspective pour 2050 de tendre vers une absence de toute artificialisation nette des sols et un objectif intermédiaire de ne pas dépasser d'ici 2031 la moitié de la consommation d'espace observée sur la période des dix ans précédant l'adoption de la loi.

Cet objectif reste en attente d'une déclinaison régionale au niveau du SRADDET, dont la révision devrait aboutir en 2025.

Les territoires qui subissent les plus fortes pressions démographiques ne s'inscrivent pas dans ces trajectoires, la nécessité d'augmenter le nombre de logements ne s'accompagnant pas suffisamment d'un changement de pratiques, privilégiant notamment la densification. Par ailleurs, les territoires dont la population s'érode restent encore très éloignés des préoccupations de modération de la consommation d'espace, espérant enrayer la perte d'attractivité des territoires par une politique de l'offre de nouveaux logements et de zones d'activités, souvent avec de nouvelles constructions en extension urbaine, plutôt qu'un réinvestissement massif des logements vacants et bâtis dégradés dans le tissu existant.

Photos aériennes - Carcassonne – Entrée Est

1965



2010



2025



LES « CAS PAR CAS » PLANS & PROGRAMMES

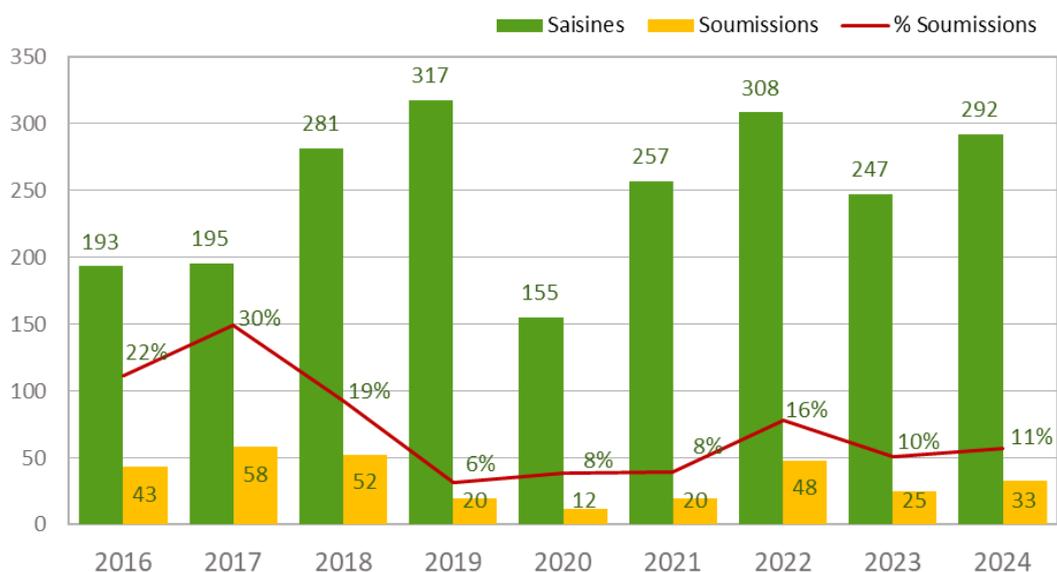
EVOLUTION DU NOMBRE DE SAISINES ET DU TAUX DE SOUMISSION A EVALUATION ENVIRONNEMENTALE

	Nombre de saisines**					Nombre de	Taux de
	2020	2021	2022	2023	2024	soumissions à EE*	soumission
Élaboration PLU(i)	2	6	5	2	0	0	0 %
Révisions PLU(i)	19	19	31	33	54	14	26 %
Modifications PLU(i)	75	126	190	139	156	11	7 %
MEC PLU(i)	6	16	16	15	19	3	16 %
Cartes communales	4	5	10	5	4	0	
Zonages d'assainissement	44	82	48	39	45	5	11 %
Zonages patrimoine (AVAP, PVAP, PSMV)	5	3	3	3	4	0	
PPRn+t	-	-	3	11	7	0	
Autre (PCAET, S3REnR, SCOT, etc.)	0	0	2	0	3	0	
Total	155	257	308	247	292	33	11 %
Evolution année N vs année N-1	-52 %	65 %	20 %	-20 %	18,0 %	s.o	s.o

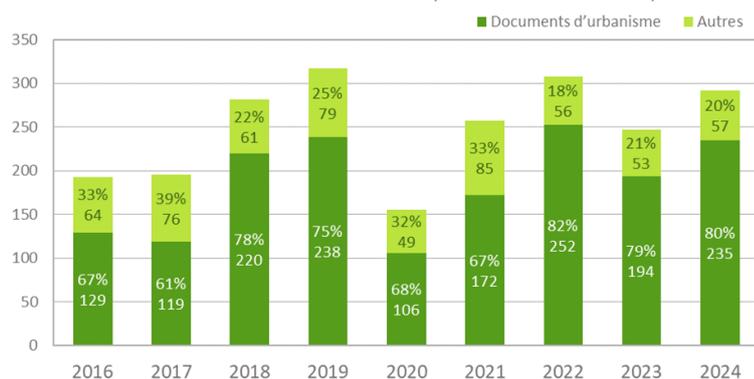
** hors retraits

* EE : évaluation environnementale

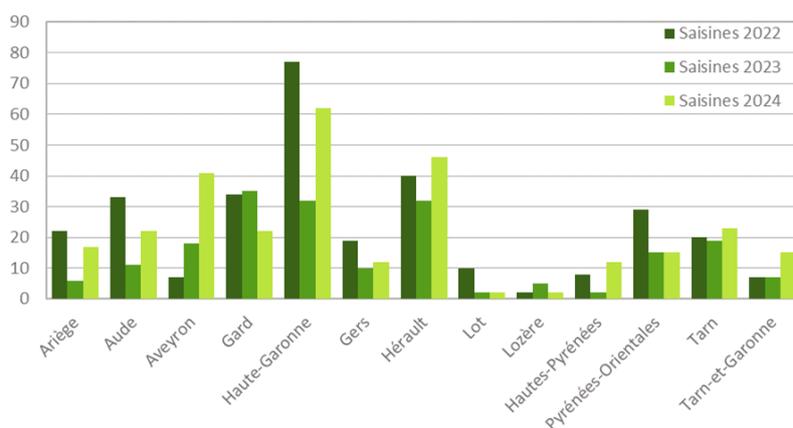
SAINSINES ET SOUMISSIONS CAS PAR CAS PLANS & PROGRAMMES (EVOLUTION 2016-2024)



RÉPARTITION DES SAISINES (EVOLUTION 2016-2024)



SAISINES PAR DÉPARTEMENT (EVOLUTION 2022-2024)



- ➔ Le nombre de saisines pour examen au cas par cas a augmenté de 45 unités avec 292 saisines en 2024, soit environ 18 % de plus qu'en 2023.
- ➔ Les évolutions de documents d'urbanisme représentent au total 235 saisines dont 226 au titre de la procédure « *ad-hoc* » instituée fin 2022 et neuf au titre du « *droit commun* » (dont cinq pour des modifications de documents arrêtés antérieurement au 1^{er} septembre 2022, date d'entrée en vigueur du décret du 13 octobre 2021 en application de la loi dite ASAP, et quatre pour des mises en compatibilité de documents d'urbanisme).
- ➔ 33 demandes d'examen au cas par cas ont conduit à soumettre à évaluation environnementale, après recours éventuel, soit un taux de 11,3 % en 2024 tous dossiers confondus, en légère augmentation par rapport à 2023 (10,1 %).
- ➔ Les révisions (en grande majorité selon la procédure « *allégée* ») sont en proportion les plus soumises à évaluation environnementale (26 %), contre 7 % pour les modifications.
- ➔ Trois dossiers ont fait l'objet d'un recours gracieux après décision de soumission à évaluation environnementale : une décision de soumission a été maintenue, un dossier a été dispensé d'évaluation environnementale après modification et un recours n'a pas été traité en 2024.
- ➔ La Haute-Garonne (62 dossiers) et l'Hérault (46 dossiers) sont les départements où ont été déposées le plus de demandes d'examen au cas par cas : ce sont aussi les deux départements les plus peuplés. Ils sont suivis de près par l'Aveyron (41 dossiers dont la plupart ont été déposés par quatre communautés de communes pour de multiples procédures de révision et de modification de leurs PLUi), puis par le Tarn, le Gard et l'Aude.
- ➔ L'ensemble des décisions et avis conformes a été validé par délégation par un membre permanent de la MRAe.

LES AVIS CONFORMES :

DOSSIERS RELEVANT DE L'EXAMEN AU CAS PAR CAS « AD HOC »

Le régime de l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme et des unités touristiques nouvelles a été modifié en 2021 et est pleinement opérationnel depuis le 1^{er} septembre 2022.

La compétence de décision a été transférée aux « *personnes publiques responsables* », c'est-à-dire en charge de l'élaboration du document d'urbanisme ou de son évolution.

Dans le cadre de cet examen, la personne publique responsable doit consulter la MRAe à l'aide d'un formulaire national mis en place à cet effet. La MRAe formule alors un avis dit « *conforme* » afin de confirmer ou d'infirmer la proposition qui lui a été adressée de dispenser d'évaluation environnementale le document d'urbanisme. Cette procédure est couramment appelée « *cas par cas ad hoc* ».

En 2024, la MRAe Occitanie a rendu 226 avis conformes au « *cas par cas ad hoc* », dont 26 imposant une soumission à évaluation environnemen-

tales. Les conclusions de la personne publique responsable ont donc été partagées par la MRAe pour 88,5 % des dossiers. Le taux de soumission est stable, de 11,5 % en 2024 pour 11 % en 2023. Pour le moment, il n'est pas observé d'amélioration de la qualité des dossiers d'auto-évaluation, qui justifierait une baisse du taux de soumission à évaluation environnementale. Il reste intéressant de consolider à l'avenir le suivi quantitatif de la mise en œuvre de cette procédure « *ad hoc* » encore récente.

Les avis conformes dispensant d'évaluation environnementale n'ayant pas à être motivés (les arguments figurent dans le dossier déposé par la personne publique responsable), le gain de temps est réel pour la MRAe qui peut, dans la plupart des cas, les formuler dans des délais inférieurs à ceux prévus par la réglementation.

Le recours à l'accord tacite sur la proposition de dispense (automatique au bout de 2 mois) n'a pas été mobilisé par la MRAe en 2024.

EXAMEN CAS PAR CAS DES PLANS DE PREVENTIONS DES RISQUES

Le décret n°2022-970 du 1er juillet 2022 a transféré aux MRAe la compétence, en lieu et place de l'Ae-IGEDD nationale, pour rendre des avis et traiter les demandes d'examen au cas par cas préalables à une évaluation environnementale (EE) concernant les plans de prévention des risques naturels et technologiques (PPRn&t).

En 2024, la MRAe Occitanie a examiné au cas par cas sept dossiers de plan de prévention des risques naturels : quatre modifications et trois révisions. Au regard de leurs caractéristiques et enjeux, aucun n'a été soumis à évaluation environnementale.

En 2024, un groupe de travail, réunissant le CGDD, l'IGEDD, la DGPR et des représentants

des DREAL, DDT(M) et de la MRAe Occitanie, a engagé la rédaction d'un guide définissant les grands principes pour l'évaluation environnementale des plans de prévention des risques, sur la base des conclusions du groupe de travail de 2023 auquel participaient déjà la MRAe et la DREAL Occitanie.

Les attendus concernant les principales thématiques sur lesquelles les MRAe fondent leurs décisions (prise en compte des effets du changement climatique, sur les différents types de risques, les effets cumulés pour les PPR multi-risques, les reports d'urbanisation, ...) ont été précisés.



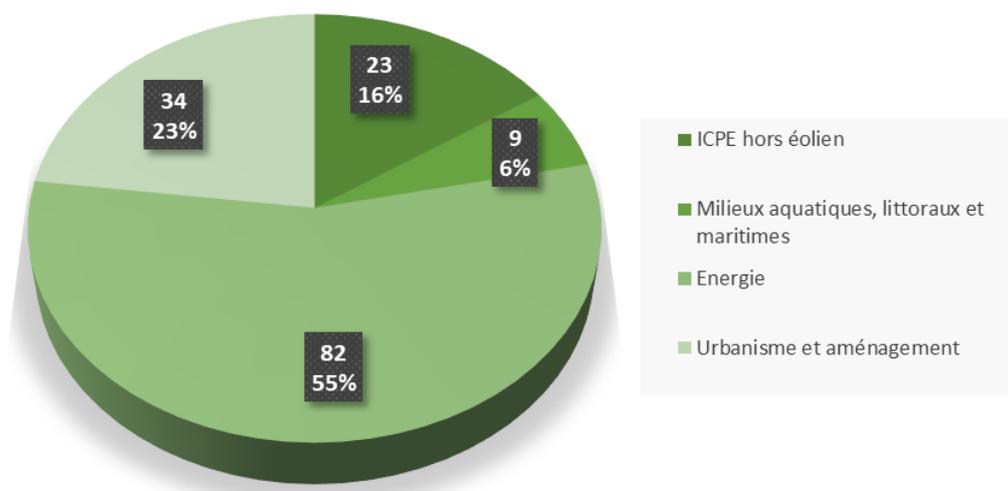
PROJETS

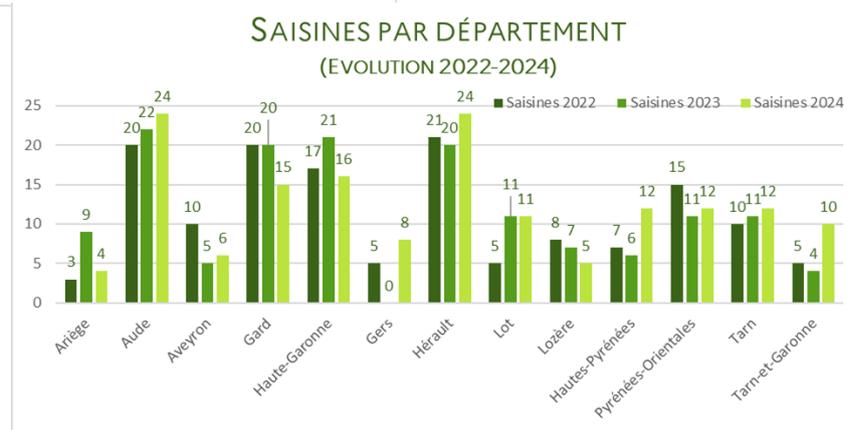
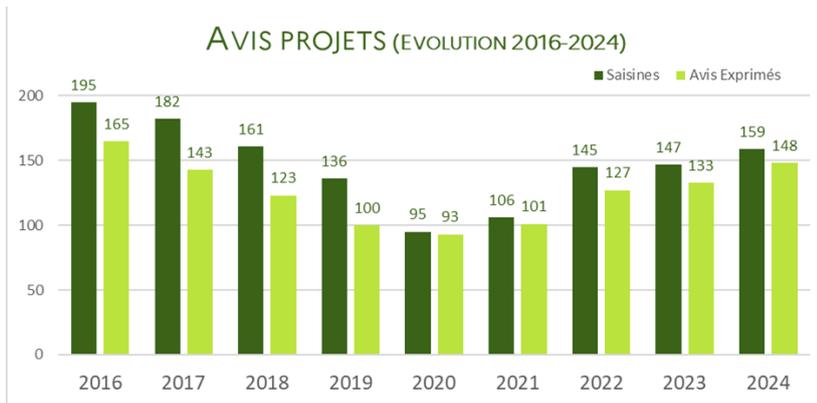
PRINCIPAUX CHIFFRES

	Nombre de saisines*					Nombre d'avis exprimés				
	2020	2021	2022	2023	2024	2020	2021	2022	2023	2024
ICPE hors éolien	21	22	20	24	23	21	20	17	23	23
Infrastructures de transport	5	9	2	4	1	5	9	2	4	0
Eau et milieux aquatiques y/c forages	0	3	14	12	9	0	3	13	11	9
Énergie	44	42	71	69	89	44	39	66	67	82
Urbanisme et Aménagement	25	30	38	38	37	23	30	29	28	34
Total	95	106	146	147	159	93	101	127	133	148
Evolution année N vs année N-1	-	11,6 %	38 %	0,7 %	8,2 %	-	8,6 %	25,7 %	4,7 %	11,2 %

* hors retraits

Répartition des avis exprimés selon les catégories de projet en 2024





LES CONSTATS SUR LES AVIS SUR PROJETS

- ➔ Le nombre de saisines et d'avis est en augmentation par rapport à 2023 (environ +8 %) avec 159 saisines et 148 avis exprimés. L'intégralité de la hausse est due à l'augmentation de projets photovoltaïques soumis à étude d'impact (systématique ou après examen au cas par cas) : la dynamique d'accélération des énergies renouvelables est encore bien présente en Occitanie pour la filière photovoltaïque. Les dossiers relatifs à la production d'énergies renouvelables (photovoltaïque et éolienne) représentent 55 % des dossiers examinés par la MRAe.
 - ➔ Le nombre d'avis sans observation dans les délais (« tacites ») est de 11, soit un taux de 7 % (9 % en 2023). La MRAe a augmenté le nombre d'avis courts, ciblés sur les messages principaux, lorsque c'est pertinent, ce qui a permis de diminuer le taux d'avis tacites malgré la hausse des saisines.
 - ➔ Sur les 148 avis sur projets, 128 dossiers ont été validés de manière collégiale par la MRAe.
- Les autres, présentant généralement des enjeux plus faibles, l'ont été par délégation à un membre de la MRAe, conformément aux règles de délégation interne à la MRAe (décision du 07 janvier 2022). ;
- ➔ Un avis a été rendu sur la nécessité d'actualiser une étude d'impact. La MRAe a jugé l'actualisation nécessaire.
 - ➔ Comme les années précédentes, aucun « cadrage préalable », au sens du code de l'environnement, n'a été sollicité par les maîtres d'ouvrage. Par contre, plus de 100 projets ont fait l'objet d'échanges amont avec le service d'appui à la MRAe, basé en DREAL (département autorité environnementale - DAE), en lien avec les services instructeurs.
 - ➔ L'Hérault et l'Aude sont les départements où il y a eu le plus de saisines (24 dossiers chacun), suivis de la Haute-Garonne (16 dossiers) et du Gard (15 dossiers).

LES « CAS PAR CAS » PROJETS

Les projets examinés au cas par cas (articles R. 122-2 et suivants du code de l'environnement) en vue d'une soumission à étude d'impact sont préparés par le département autorité environnementale de la DREAL et proposés au préfet de région, qui prend la décision finale. Leur nombre est en augmentation constante depuis 2021 (626 décisions produites en 2024, 523 en 2023, 462 en 2022, 400 en 2021). Bien que cette activité ne relève pas de la MRAe, elle a un impact sur son plan de charge, en modifiant l'équilibre des missions du pôle d'appui de la DREAL, les mêmes agents étant en charge des avis et des décisions.

La hausse du nombre de dossiers de près de 20 % est essentiellement due à une très forte hausse des projets photovoltaïques (207 dossiers en 2024 contre 130 en 2023, soit 59 % d'augmentation), comme pour les avis de la MRAe sur les projets.

Pour les 626 décisions produites, 33 ont conduit à soumission à étude d'impact (après recours gracieux éventuel), soit un taux de soumission de 5,3 %.

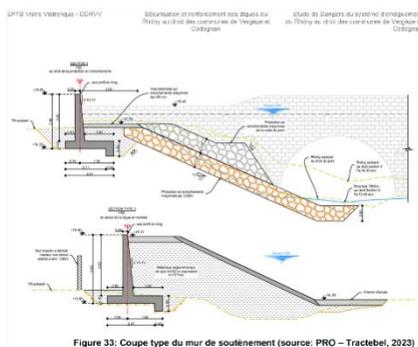
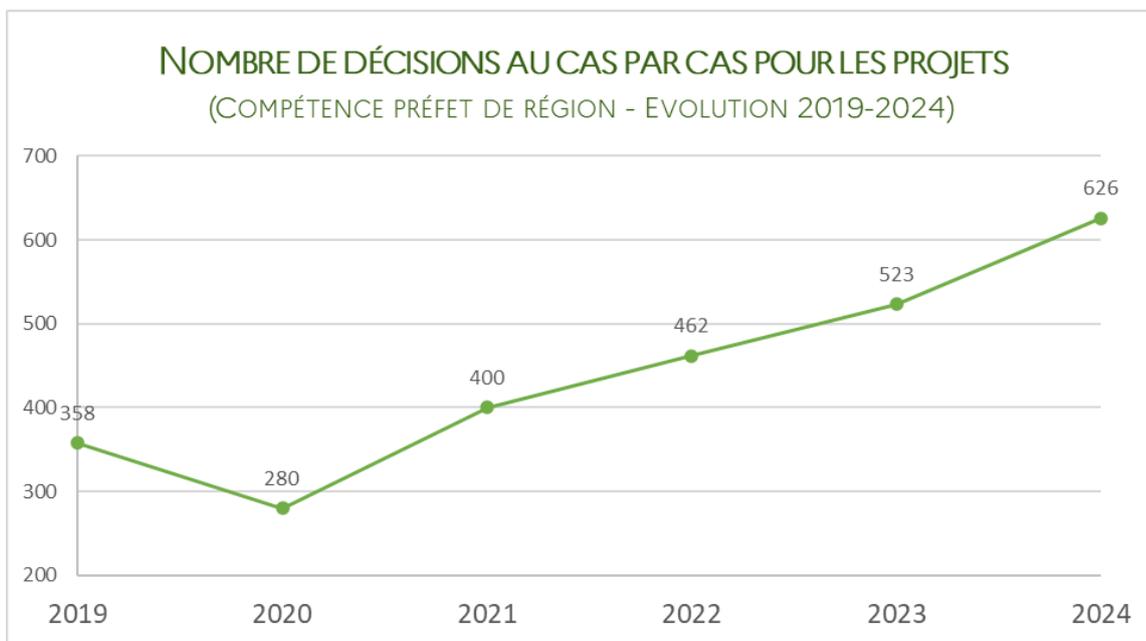


Figure 33: Coupe type du mur de soutènement (source: PRO - Tractebel, 2023)





DES SUJETS DE PREOCCUPATIONS EMERGENTS OU RECURRENENTS

QUELQUES SUJETS QUI ONT FAIT L'OBJET D'UNE ATTENTION PARTICULIERE

L'ANALYSE DES EFFETS CUMULES DANS LE CADRE DE L'EVALUATION ENVIRONNEMENTALE D'UN PROJET : LE DIFFICILE PASSAGE DE LA THEORIE A LA PRATIQUE

L'article R.122-5 du code de l'environnement indique que l'étude d'impact doit intégrer une analyse des effets cumulés du projet avec d'autres projets existants ou approuvés.

Ces projets existants ou approuvés sont ceux qui, lors du dépôt de l'étude d'impact, ont déjà fait l'objet d'une étude d'incidence environnementale au titre de l'article R.181-14 du code de l'environnement et d'une enquête publique ou d'une évaluation environnementale au titre du code de l'environnement et pour lesquels un avis de l'autorité administrative de l'État compétente en matière d'environnement a été rendu public.

Dès lors que les impacts cumulés peuvent correctement être évalués sur le territoire d'implantation, et au vu notamment de chaque élément de biodiversité impacté, le porteur de projet peut s'engager à collaborer avec les autres porteurs et les différentes parties prenantes pour mettre en œuvre des mesures de suivi et de gestion intégrée des effets cumulés.

À titre d'exemple, les mesures envisagées peuvent avoir pour objet :

- ➔ de prévenir les effets cumulés avant qu'ils ne se produisent : planification de l'utilisation des sols, régulation des émissions et des rejets, application de meilleures pratiques de gestion ;

- ➔ de corriger ou de compenser les impacts cumulés une fois qu'ils se produisent : restauration écologique, création de corridors écologiques, réhabilitation de milieux dégradés ;
- ➔ de construire un programme de suivi co-animé par les porteurs de projets : mise en place d'un réseau de surveillance du milieu.



L'agrégation des pressions ou des impacts sur l'environnement implique toutefois d'être en mesure d'utiliser les données provenant d'autres porteurs de projets ou de sources publiques. Or, à ce jour, ces données sont dispersées et parfois difficiles à mobiliser.

Actuellement, très peu d'études d'impact examinées par la MRAe Occitanie traitent correctement des effets cumulés avec d'autres projets : même quand cette problématique est développée, elle conduit rarement à des propositions de mesures concrètes et encore plus rarement en coordination avec les autres porteurs de projet. Certains secteurs mériteraient une implication des collectivités compétentes sur le territoire pour organiser des réponses conjointes et mettre en œuvre les dispositifs de suivi.

À titre d'exemple, on peut citer un secteur des Pyrénées Orientales qui fait l'objet de demandes récurrentes : il s'agit des communes de Banyuls dels Aspres, Brouilla, et Villemolaque.

Depuis 2020, le département autorité environnementale a ainsi examiné sur ces trois communes une quinzaine de dossiers (pour avis MRAe ou décision au cas par cas), portant sur plus d'une centaine d'hectares.

Face à l'afflux de ces nombreux dossiers et aux effets cumulés qu'ils engendrent, il conviendrait autant que possible de mettre en œuvre convenablement la séquence éviter-réduire-compenser à l'échelle du bassin de vie, au riche patrimoine naturel et paysager.

LE CHANGEMENT CLIMATIQUE UN ENJEU QUI RESTE INSUFFISAMMENT PRIS EN COMPTE DANS LES PROJETS ET LES DOCUMENTS D'URBANISME

Le changement climatique est au cœur des préoccupations nationales, avec notamment l'élaboration du 3^e plan national d'adaptation au changement climatique (PNACC) qui a pour objectif de prendre en compte un scénario à +4°C en 2100. Les évaluations environnementales des plans et programmes comme des projets sont encore très loin d'appréhender correctement cet enjeu, y compris lorsque les projets contribuent à l'aggravation du changement climatique- (émission de gaz à effet de serre, diminution des capacités de stockage de carbone) ou sont vulnérables à ses effets (baisse continue de la ressource en eau, sécheresse, inondation, risque d'incendie de forêt, ...). Les observations de la MRAe Occitanie sur l'absence de prise en compte du changement climatique ou sur une prise en compte insuffisante concernent une majorité des dossiers.



Deux projets de rénovation de stations de ski ont par exemple été présentés pour avis à la MRAe, prévoyant de gros investissements pour pérenniser les équipements de loisirs liés à la neige : le remplacement de la télécabine des Airelles à Font-Romeu (Pyrénées-Orientales) et le réaménagement des pistes accompagné d'une création de télécabine au lieu d'un télésiège pour la station du Lys à Cauterets (Hautes-Pyrénées). Dans les deux cas, l'état initial repose sur des données climatiques anciennes, sous-estime la

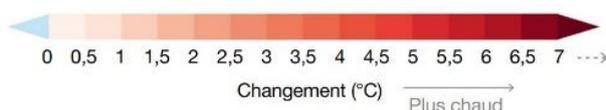
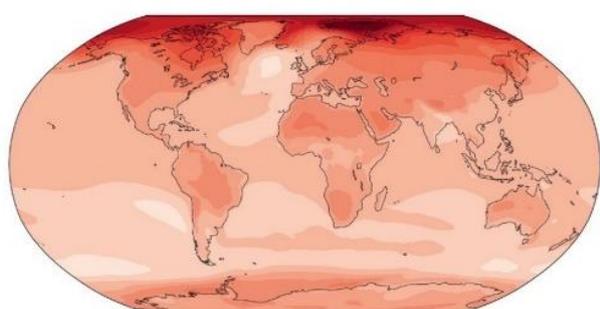
perte d'enneigement prévisionnelle, l'augmentation des besoins en eau qui découle du développement de l'enneigement artificiel. La vulnérabilité du projet au changement climatique n'est pas réellement étudiée, le porteur de projet considérant que le fonctionnement « quatre saisons », par ailleurs souvent générateur de nouveaux impacts notamment sur la biodiversité, est en soi un gage de prise en compte du sujet.

Deux projets de renforcement de systèmes d'endiguement ont également été examinés : le renforcement des digues du Rhône à Vergèze et Cognan (Gard) et l'aménagement du système d'endiguement du quartier des Cabanes sur la commune de Pérols (Hérault), ainsi qu'un projet d'aménagement hydraulique en vue de la réduction du risque d'inondation sur le secteur nord de la commune de Saint-Martin-de-Londres (Hérault). Les trois avis de la MRAe soulignent une absence d'analyse des effets du changement climatique et d'information du public sur l'efficacité des aménagements pour des événements supérieurs au dimensionnement des ouvrages,

alors que ceux-ci vont être plus fréquents et plus intenses.

Enfin, l'analyse des effets du changement climatique dans les évaluations environnementales des documents d'urbanisme reste très générale et ne se traduit pas en mesures concrètes. Par exemple, la MRAe invite systématiquement les collectivités dépendant de la nappe de la Plaine du Roussillon à étudier l'adéquation entre les besoins en eau induits par leurs projets d'urbanisme et la ressource disponible, en prenant en compte les effets du changement climatique et les règles de répartition de la ressource. La MRAe demande aussi plus de prescriptions dans les règlements des PLU/i des secteurs les plus urbanisés en matière de végétalisation pour lutter contre les îlots de chaleur urbains. Elle rappelle également la nécessité que les aléas « extrêmes » cartographiés sur les territoires à risque important d'inondation (TRI) soient pris en compte dans les documents d'urbanisme de ces territoires à forts enjeux.

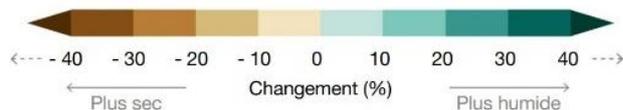
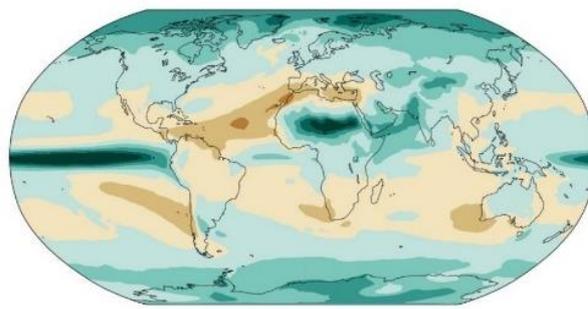
Simulation de l'évolution des températures moyennes de surface à +2°C de réchauffement global



Note : répartition sur le globe d'un réchauffement global de 2 degrés par rapport à la période 1850-1900 à partir de l'ensemble des simulations climatiques réalisées.

Source : GIEC, sixième rapport d'évaluation

Simulation de l'évolution des précipitations moyennes à +2°C de réchauffement global



Note : évolution des précipitations moyennes sur le globe pour un réchauffement global de 2 degrés par rapport à la période 1850-1900 à partir de l'ensemble des simulations climatiques réalisées.

Source : GIEC, sixième rapport d'évaluation

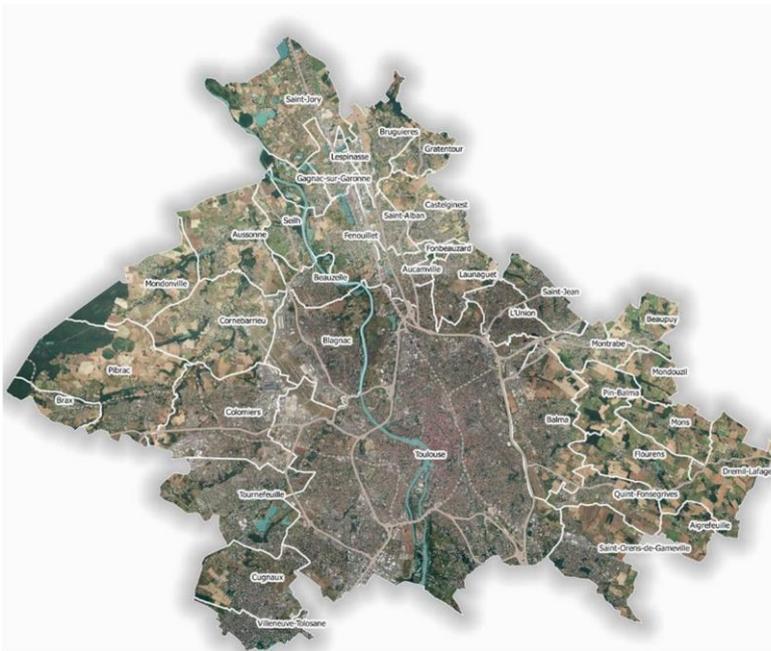


ZOOMS

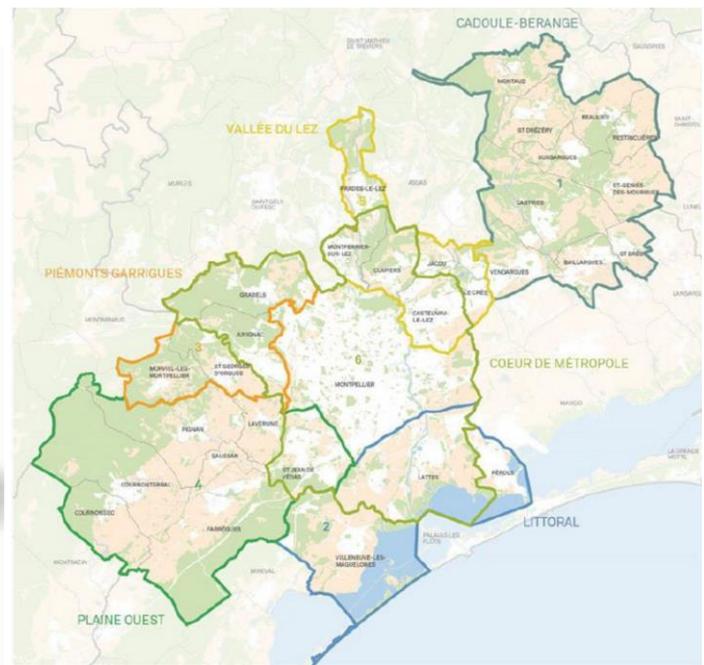
QUELQUES PROJETS A FORTS ENJEUX ILLUSTRONT LES PROBLEMATIQUES EVOQUEES

ÉLABORATION DES PLU INTERCOMMUNALES DES DEUX METROPOLES DE LA REGION : PLUI-H DE TOULOUSE METROPOLE ET PLUI-C DE MONTPELLIER MEDITERRANEE METROPOLE

En 2024, les deux principales agglomérations de la région ont déposé, pour avis de la MRAe Occitanie, leur dossier d'élaboration de plan local d'urbanisme intercommunal (valant plan local de l'habitat pour Toulouse).



Territoire de Toulouse Métropole



Territoire de Montpellier Méditerranée Métropole

Ces deux territoires ont en commun une très forte pression démographique (+10 200 habitants par an pour Toulouse et + 8 000 pour Montpellier) et une volonté de contenir cette dynamique à échéance du PLUi (prévision de + 9 000 habitants par an pour Toulouse et + 5 200 pour Montpellier sur la période d'application).

La MRAe a salué, dans les évaluations environnementales de ces deux documents d'urbanisme, la traduction d'une véritable démarche itérative sur la base d'une analyse multi-critères pour le choix des secteurs de développement, prenant en compte, et croisant, l'ensemble des thématiques environnementales.

Malgré quelques points d'attention (cf ci-dessous), la MRAe considère que les démarches d'évaluation environnementale de ces deux PLUi sont particulièrement poussées, que l'état initial de l'environnement est traité de manière fine, que le choix des secteurs de développement résulte de réelles mesures d'évitement et de réduction et que les mesures de protection de l'environnement sont bien traduites dans les documents réglementaires. On note également que les deux métropoles ont choisi d'élaborer de manière concomitante au PLUi, leur zonage d'assainissement, voire même pour Montpellier son zonage pluvial et son plan de déplacements et de mobilité, garantissant une certaine cohérence dans les objectifs du PLUi liés à ceux de ces documents.

L'examen de ces deux projets a mis en évidence l'intérêt de traiter l'aménagement du territoire et la planification urbaine à une échelle élargie et a démontré l'avantage d'une approche intercommunale par rapport à une stratégie communale.

DES POINTS D'AMELIORATION

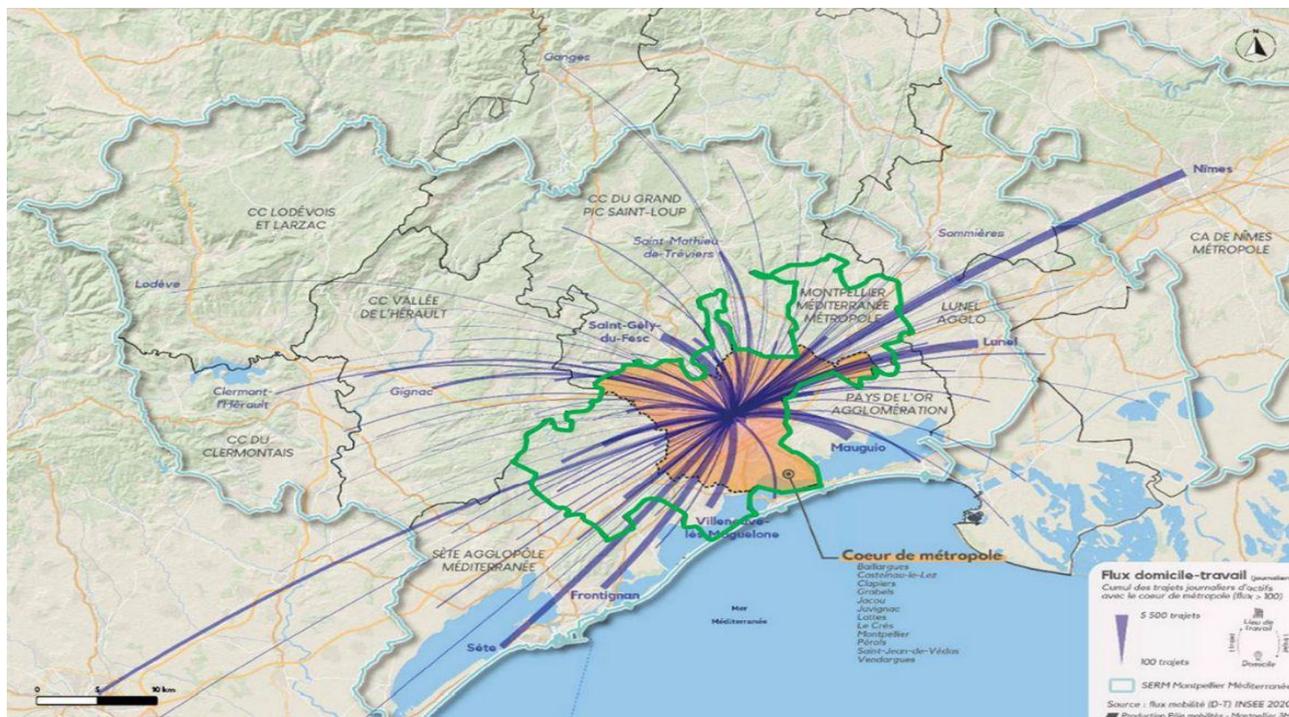
- ➔ un manque de démonstration de la cohérence des deux PLUi avec les PCAET des deux agglomérations, ainsi qu'avec le plan de déplacements et de mobilité de Montpellier, pourtant élaboré de manière concomitante au PLUi ;
- ➔ des disparités importantes dans la stratégie et le calcul de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF) :
 - Toulouse Métropole s'engage à maîtriser le développement par l'application du PLUi et à limiter la consommation d'ENAF au strict nécessaire pour répondre aux besoins ;
 - Montpellier Méditerranée Métropole, tout en affichant une volonté de préserver ces espaces, définit de très grandes surfaces de zones AU, considérant que les espaces non imperméabilisés au sein de ces zones peuvent toujours être assimilés à des ENAF ;
 - ces différences de stratégie conduisent à des estimations quantifiées brutes très contrastées en matière de consommation d'ENAF : 382 ha de consommation planifiée pour Toulouse (pour un besoin estimé de 72 000 logements) et 688 ha pour Montpellier (pour un besoin de 50 000 logements).

AUTRES POINTS DE VIGILANCE

- ➔ Peu d'ambition sur la production d'énergies renouvelables, avec des mesures à peine plus contraignantes que la réglementation nationale ;
- ➔ Un traitement des risques d'inondation sur la seule base des PPRi, même quand ceux-ci sont anciens et que des études plus récentes existent, notamment sur les territoires à risque important d'inondation, et que les effets du changement climatique conduisent à une fréquence accrue des événements extrêmes ;
- ➔ L'absence de bilan carbone du projet de PLUi, permettant d'évaluer ses incidences sur les émissions de gaz à effet de serre. La MRAe a recommandé de préciser comment les projets de PLUi pourront contribuer à respecter la trajectoire de neutralité carbone à l'horizon 2050, fixée par le plan air climat énergie territorial solidaire ;
- ➔ Les îlots de chaleur urbains (ICU) ne sont pas suffisamment pris en compte. La MRAe recommande d'analyser les incidences de l'urbanisation des secteurs constituant actuellement des îlots de fraîcheur et de réaliser une trame verte urbaine de manière à créer un réseau composé des différents espaces de nature en ville.

La MRAe a recommandé d'intégrer dans le calcul de la consommation d'espace la totalité des espaces naturels et agricoles qui changent d'affectation dans le PLUi, y compris les espaces dits « libres » (bassins de rétention, ...), d'illustrer la trajectoire de consommation d'espace prévue par le PLUi en référence à celle prévue par la loi Climat et résilience et enfin de prévoir des orientations d'aménagement et de programmation de renaturation pour contribuer à l'objectif de zéro artificialisation nette. Le suivi de la consommation réelle sur ces territoires afin de mesurer les effets des deux projets de PLUi sur l'artificialisation des terres agricoles et naturelles sera particulièrement intéressant dans ce contexte.

L'ELABORATION DES PLANS DE DEPLACEMENTS ET DE MOBILITE DE NIMES METROPOLE ET DE MONTPELLIER MEDITERRANEE METROPOLE



La MRAe a été saisie sur des documents stratégiques en matière de transport et déplacement : les plans de mobilité (PDM) des agglomérations de Nîmes et Montpellier, faisant suite aux anciens plans de déplacements urbains (PDU). L'examen de tels documents par la MRAe est très rare, seules les agglomérations de plus de 100 000 habitants ayant l'obligation d'élaborer un PDM et leur fréquence de mise à jour est espacée : le précédent PDU de Nîmes datait de 2007 et celui de Montpellier de 2012.

Le PDM fixe les principes de l'organisation de la mobilité des personnes et du transport des marchandises, de la circulation et du stationnement. Il est doté d'un plan d'actions qui regroupe les démarches et infrastructures, y compris conduites par d'autres niveaux territoriaux sur le territoire, en cours et nouvelles. Il doit répondre à des objectifs légaux de contribution à la diminution des

émissions de gaz à effet de serre liées au secteur des transports, selon une trajectoire cohérente avec les engagements de la France en matière de lutte contre le changement climatique, de lutte contre la pollution de l'air et la pollution sonore ainsi que de préservation de la biodiversité. Il s'inscrit dans les stratégies favorables à la protection de l'environnement.

La MRAe relève que les deux agglomérations ont engagé des démarches de cohérence avec d'autres projets de planification. Montpellier Méditerranée Métropole a conduit l'élaboration concomitante du plan local d'urbanisme (PLUi). Le projet de plan de mobilité (PDM) de Nîmes est élaboré dans la même temporalité que le plan climat air énergie territorial (PCAET) de Nîmes Métropole et son plan d'actions en constitue le volet « transports ». Ces choix contribuent à la cohérence des politiques du territoire, même si la

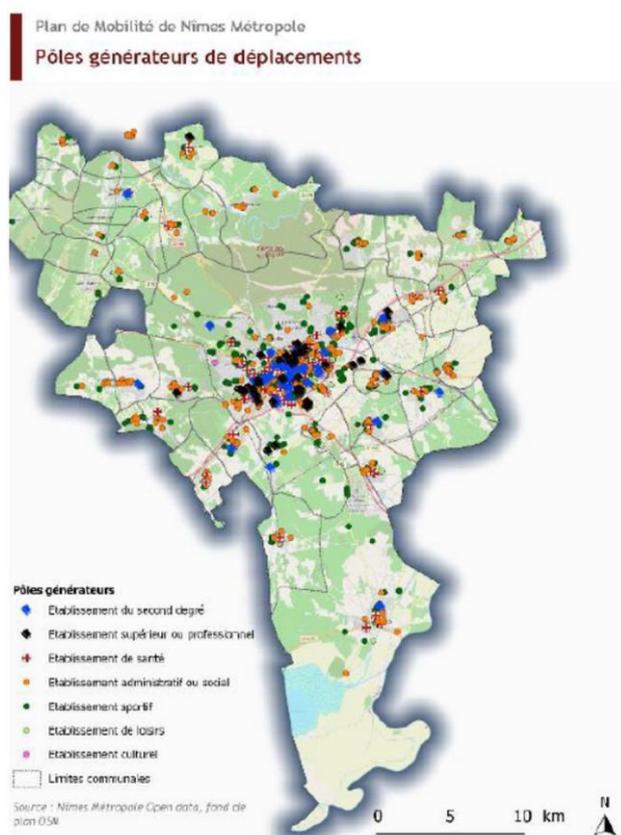
volonté politique ne se traduit pas toujours dans le résultat opérationnel.

Le PDM de l'agglomération montpelliéraine prévoit de réduire la place des véhicules motorisés dans les secteurs les plus denses, afin d'améliorer la qualité de l'air pour les habitants. Si le report de la circulation routière vers des axes de contournement, vers les transports en commun et vers des moyens de mobilité décarbonée permet de diminuer les émissions de gaz à effet de serre par personne, l'augmentation de la population du bassin de vie, dont une grande part est extérieure au territoire métropolitain et utilise la voiture pour rejoindre la métropole, conduit à une augmentation du total des émissions. La MRAe a donc relevé que, malgré sa qualité, ce projet, compte tenu de son échelle territoriale, ne permet pas d'atteindre les objectifs fixés par la stratégie nationale bas carbone, le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) Occitanie, et les ambitions du plan climat air énergie territorial (PCAET) de Montpellier Méditerranée Métropole récemment adopté. Ce constat interroge sur la pertinence du périmètre du PDM et sur la nécessité d'aborder l'ensemble des problématiques de déplacement à une plus vaste échelle, en cohérence avec les territoires voisins. Cela doit conduire par ailleurs à s'interroger sur la pertinence d'augmenter l'offre d'infrastructures routières, qui favorise l'étalement de l'urbanisation à l'extérieur des métropoles et induit une augmentation des déplacements motorisés.

Le scénario retenu par le projet de PDM de Nîmes affiche l'ambition de renforcer les infrastructures de transports collectifs et les aménage-

ments favorables aux modes actifs. La MRAe relève les impacts positifs sur l'environnement par rapport à un scénario au « *fil de l'eau* ». Néanmoins, la MRAe estime que le PDM de Nîmes Métropole pourrait relever encore son niveau d'ambition et que ses effets seront sans doute insuffisants dans la mesure où les actions envisagées restent assez classiques et n'intègrent pas de mesures politiques fortes.

Dans ces deux avis, la MRAe relève que la thématique des déplacements motorisés n'est pas suffisamment corrélée avec la santé humaine (exposition aux polluants, aux nuisances sonores, effets bénéfiques des modes actifs de déplacements sur la santé individuelle, ...), alors que la mise en évidence de ce lien contribuerait à une meilleure acceptation des mesures par la population.





PERSPECTIVES

L'année 2025 devrait s'inscrire dans la dynamique en cours, d'augmentation du nombre de saisines pour avis, ce qui amène la MRAe à poursuivre sa recherche d'efficacité, en prenant en compte le niveau d'enjeux des dossiers qui lui sont soumis.

La mise en œuvre de la loi Industrie Verte, qui vise à accélérer la délivrance des autorisations environnementales, est effective depuis fin octobre 2024. La MRAe n'a pas encore examiné de dossiers dans le cadre de la nouvelle procédure de consultation parallélisée. L'année 2025 sera l'occasion d'expérimenter ce nouveau mode de consultation qui aura un impact sur les modalités de son fonctionnement et sur la mise à disposition de ses avis pour le public et les commissaires enquêteurs. D'une part, les chargés de mission ne pourront plus disposer des avis des services instructeurs du fait de la parallélisation des procédures. D'autre part la MRAe aura à s'exprimer sur des dossiers pas nécessairement aboutis et de moindre qualité puisqu'ils n'auront pas encore bénéficié des améliorations induites par les procédures d'instruction. Dans ce contexte, les services s'accordent sur l'intérêt de développer les échanges avec les porteurs de projet à l'amont du lancement de la procédure. Toutefois, l'augmentation des charges de travail ne

permettra pas de généraliser ce principe, les échanges avec les maîtres d'ouvrage étant réservés aux dossiers présentant le plus d'enjeux. Ce dispositif ne trouverait sa pleine efficacité que si les porteurs sollicitaient des cadrages formels au sens du code de l'environnement, débouchant sur un avis de cadrage rendu public, et qui, s'ils sont bien conduits, pourraient dispenser de la production d'un avis au moment du dépôt du dossier. Ce sujet devra être débattu avec les porteurs de projet afin d'améliorer la qualité des dossiers déposés et soumis à la consultation publique.

Sur le fond, la MRAe continuera de mettre l'accent sur la prise en compte du changement climatique, l'exigence de la baisse de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers ainsi que sur la préservation quantitative et qualitative de la ressource en eau et de la biodiversité.

La séquence ERC restera au cœur des préoccupations, en priorisant les efforts à réaliser en termes d'évitement et de réduction. La MRAe sera néanmoins exigeante sur les mesures de compensation et émettra des recommandations pour qu'elles soient proposées pour l'ensemble des thématiques environnementales.

ANNEXE

GLOSSAIRE

ACRONYME	SIGNIFICATION
AVAP	aire de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine
DREAL	direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement
ENR	énergie renouvelable
EPCI	établissement de coopération intercommunale
ERC	éviter-réduire-compenser
ICPE	installation classée pour la protection de l'environnement
MEC	mise en compatibilité
MRAE	mission régionale d'autorité environnementale
PLU	plan local d'urbanisme
PLUI	plan local d'urbanisme intercommunal
PSMV	plan de sauvegarde et de mise en valeur
PVAP	plan de valorisation de l'architecture et du patrimoine
SCOT	schéma de cohérence territoriale
PCAET	plan climat-air-énergie territorial
PDM	plan de mobilité
PRPGD	plan régional de prévention et de gestion des déchets
SAGE	schéma d'aménagement et de gestion des eaux
ZAC	zone d'aménagement concerté

Contact

MRAe Occitanie

Cité administrative

MIGT de Toulouse

Bureau E1-071

1 place Emile Blouin

31000 Toulouse

Courriel :

ae.dreal-occitanie@developpement-durable.gouv.fr

Site internet :

<https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/occitanie-r21.html>