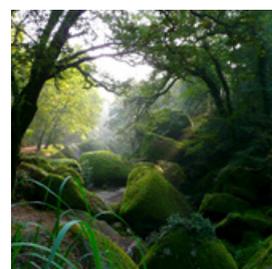
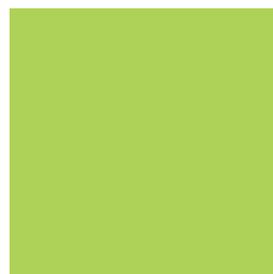




RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE

*Liberté
Égalité
Fraternité*



RAPPORT D'ACTIVITÉ 2024

MRAe

Mission régionale d'autorité environnementale
BRETAGNE

Crédit photographique :

MRAe Bretagne

Douarnenez, Rennes, bocage breton, Huelgoat

Mission, composition et fonctionnement de la MRAe

La MRAe est une autorité indépendante dont les décisions et avis, délibérés collégalement, renseignent les responsables de plans-programmes, les maîtres d'ouvrage et les autorités décisionnaires (maire, président d'établissement public de coopération intercommunale, préfet) sur la qualité d'une évaluation environnementale ou d'une étude d'impact, ainsi que sur les suites à donner au regard des enjeux environnementaux et de ceux relatifs à la santé humaine. Ces avis et décisions servent également à informer et à garantir la participation du public. La MRAe ne se prononce pas sur l'opportunité des plans/programmes ou des projets, ses avis ne sont ni favorables, ni défavorables.

La composition de la MRAe Bretagne n'a pas évolué en 2024. Depuis le 1^{er} novembre 2023, elle est la suivante :

Membres de l'inspection générale de l'environnement et du développement durable (IGEDD)

Jean-Pierre GUELLEC, inspecteur général,
président

Isabelle GRIFFE-LESIRE, inspectrice

Audrey JOLY, inspectrice

Sylvie PASTOL, inspectrice

Membres associés

Françoise BUREL, scientifique, écologue

Alain EVEN, ancien président du conseil économique, social
et environnemental (CESER) de Bretagne

Chantal GASCUEL-ODOUX, scientifique, hydrologue-
pédologue

Laurence HUBERT-MOY, scientifique, géographe spécialiste
en télédétection

La MRAe s'appuie sur Élisabeth BRUNISSO, qui est chargée de la notification et de la publication des actes sur le site internet.



A noter que tous les membres participent aux travaux de la MRAe Bretagne parallèlement à leurs autres activités.

La MRAe Bretagne s'appuie sur la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) Bretagne (division évaluation environnementale) pour l'instruction des dossiers et la préparation des avis et des décisions. Les membres de la MRAe remercient l'équipe d'auditeurs qui accomplit avec rigueur et compétence un travail précieux et indispensable dans l'instruction des dossiers et la rédaction des projets d'avis.

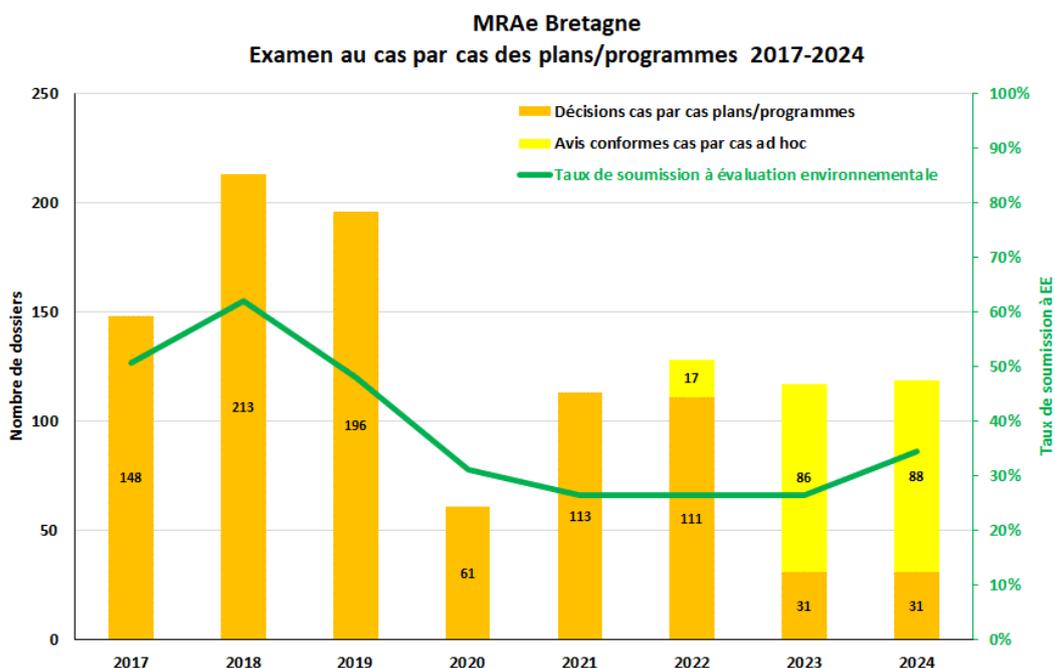
Le présent rapport d'activité a fait l'objet d'une délibération collégiale lors de la réunion de la MRAe Bretagne du 13 mars 2025. Il est disponible sur son site Internet (voir « Liens utiles »).

Les plans/programmes

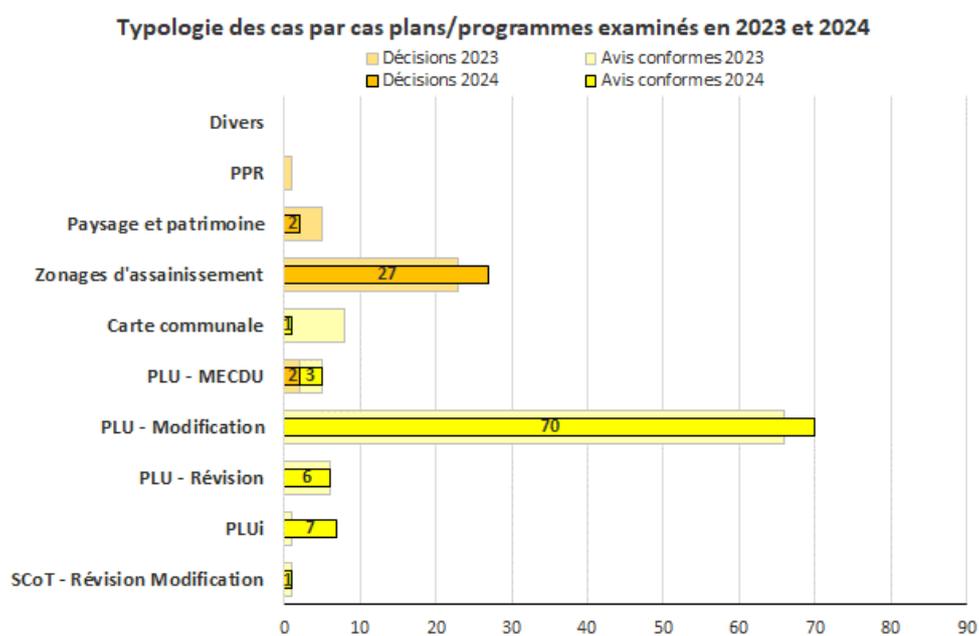
Les plans/programmes comprennent, d'une part, les documents d'urbanisme et, d'autre part les documents qui, dans un domaine particulier (eau, risques, déchets, patrimoine...), visent à planifier et à programmer un ensemble d'actions ou de projets sur un territoire. Ils sont énumérés à l'article R. 122-17 du code de l'environnement.

1 – L'examen au cas par cas

Les plans/programmes concernés sont listés au II de l'article R. 122-17 du code de l'environnement. L'examen permet de déterminer, au regard des possibles impacts notables sur l'environnement, si une évaluation environnementale doit être réalisée. La **décision** est prise par la MRAe (« cas par cas plan/programme »). Depuis septembre 2022, et en vertu de l'article R. 104-33 du code de l'urbanisme, les personnes publiques responsables peuvent solliciter la MRAe pour **avis conforme** (« cas par cas ad hoc ») si elles estiment que l'évolution d'un document d'urbanisme n'est pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement.



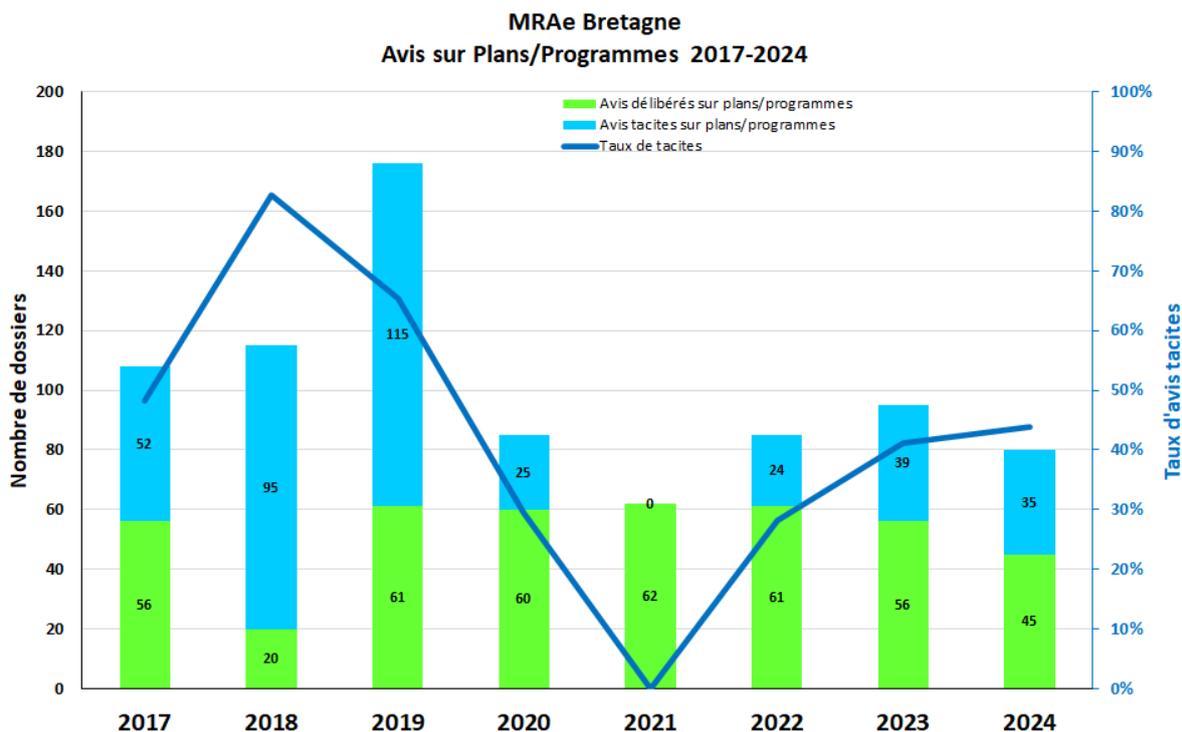
Le nombre d'examen au cas par cas (88 avis conformes et 31 décisions) est stable en 2024 par rapport à 2023 (+1,7%). Le taux de soumission à évaluation environnementale est en hausse (34 % des dossiers examinés).



La principale variation observée en 2024 est la baisse du nombre de dossiers de cartes communales, compensée par une hausse des dossiers de plans locaux d'urbanisme intercommunaux (PLUi).

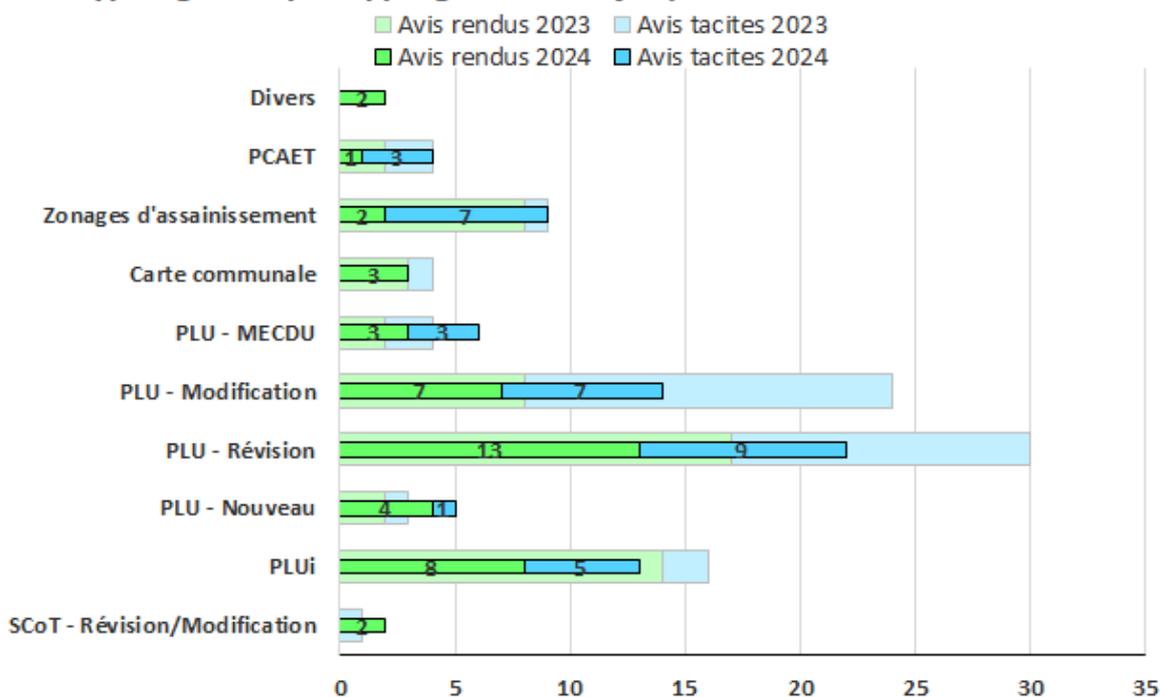
2 – Les avis sur les plans/programmes

Les plans/programmes concernés sont listés au I de l'article R. 122-17 du code de l'environnement, ou font suite à une décision ou un avis conforme au cas par cas soumettant à soumission à évaluation environnementale. La MRAe établit collégalement un avis sur les dossiers présentés.



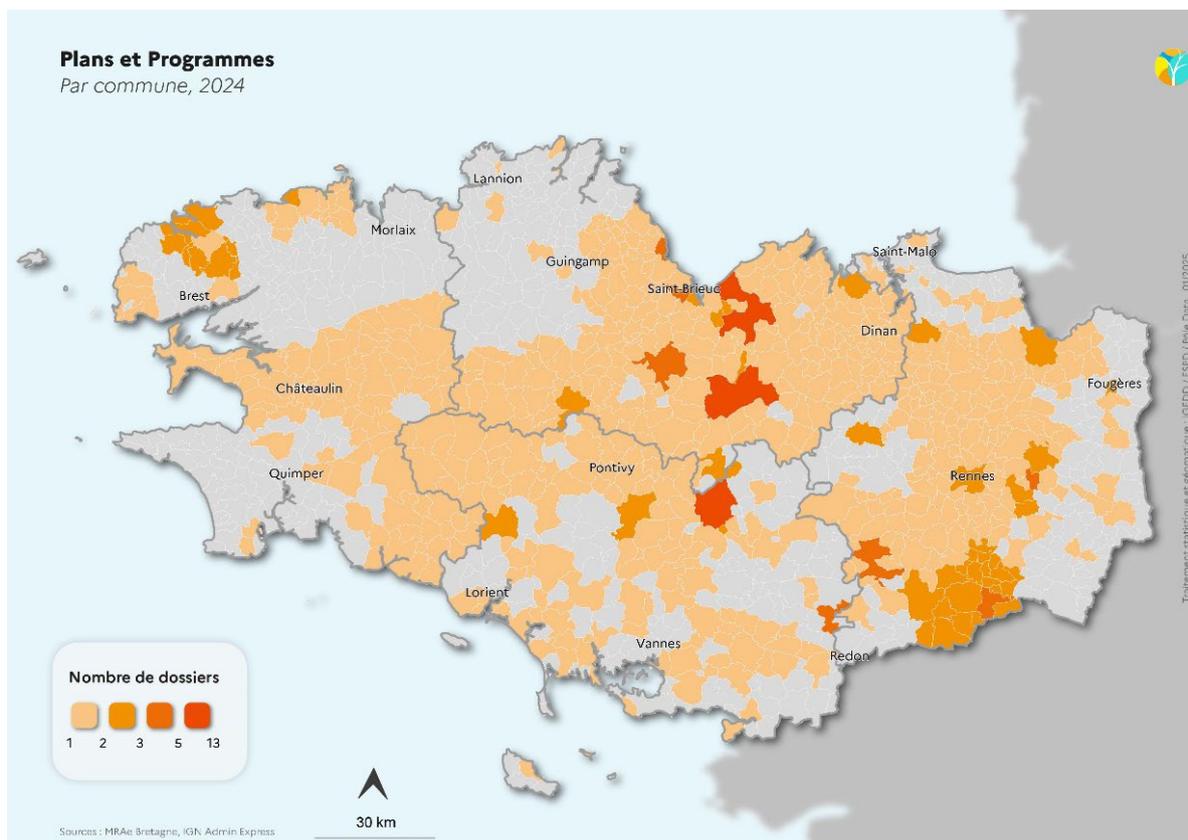
Le nombre de dossiers (80) reçus pour avis en 2024 a baissé de 16 % par rapport à 2023, dans un contexte à nouveau de tension sur les moyens humains consacrés à la préparation des avis. Le taux de dossiers sur lesquels un avis n'a pu être émis a atteint dans ces conditions 44 %.

Typologie des plans/programmes reçus pour avis en 2023 et 2024



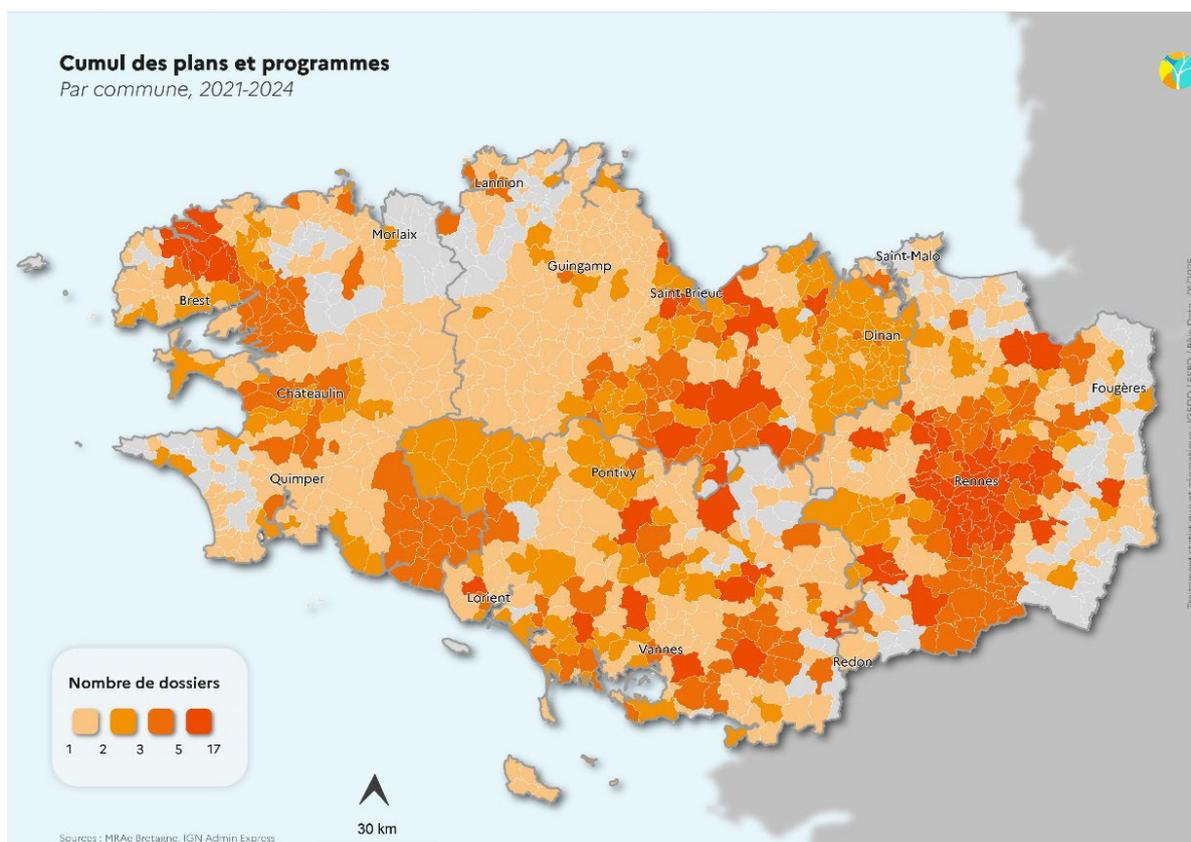
La baisse du nombre de dossiers constatée en 2024 est essentiellement due à la baisse du nombre de dossiers de modification et de révision de plans locaux d'urbanisme (PLU). Les dossiers d'évolution des PLUi sont également en régression, les autres types de dossiers demeurant stables. Les avis tacites ont principalement porté sur les modifications et révisions de PLU, et les révisions de zonages d'assainissement présentant de moindres enjeux environnementaux.

3 – Répartition géographique des dossiers de plans/programmes



La localisation des dossiers de plans/programmes (avis et cas par cas) reçus en 2024 montre une répartition sur l'ensemble du territoire breton, avec toutefois une plus forte concentration de dossiers sur un axe Lamballe/Ploërmel.

La cartographie des dossiers reçus sur la période 2021-2024 traduit un grand nombre de dossiers autour des métropoles rennaise et brestoise, dans le sud des Côtes-d'Armor et dans le sud Bretagne. La carte met également en évidence des territoires sur lesquels aucun plan/programme n'a fait l'objet d'un examen au cas par cas ou d'un avis en 4 ans.



4 – Principaux enseignements des dossiers de plans/programmes en 2024

La majorité des dossiers de plans/programmes examinés en 2024 concernaient des élaborations, modifications ou révisions de documents d'urbanisme (schémas de cohérence territoriale (SCoT), plans locaux d'urbanisme (PLU) parfois intercommunaux (PLUi), cartes communales).

D'une année à l'autre, les enseignements tirés de l'examen de ces dossiers sont très similaires, il ressort cependant en 2024 une prise en compte très inégale de l'objectif de « zéro artificialisation nette » des sols à horizon 2050 et des objectifs de réduction intermédiaires, tels que fixés par la loi « climat et résilience » du 22 août 2021 ainsi que par le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) de Bretagne, approuvé le 16 mars 2021, et modifié le 17 avril 2024 notamment sur ce sujet. La recherche de sobriété foncière s'inscrit en effet dans une logique constituée de plusieurs étapes successives :

1. La définition d'une hypothèse d'évolution de la population

L'Insee produit chaque année de nouvelles données précises sur les évolutions de population, et établit par ailleurs des projections à moyen/long terme (modèle Omphale). Les variations observées par l'Insee et ses projections disponibles doivent servir de base à la définition de scénarios d'évolution, en les amendant au regard du contexte local à une échelle plus précise que celle des simulations. Or, la plupart du temps, l'analyse ignore les phénomènes de bassins de vie et de bassins d'emploi pour se cantonner aux limites communales, et le scénario retenu est surévalué par rapport aux tendances observées.

2. La détermination du nombre de logements nécessaires

Ce calcul doit prendre en compte l'accueil de la population nouvelle, la typologie et le nombre de personnes des nouveaux foyers, mais aussi le desserrement de la population en place (évolution à la baisse du nombre moyen de personnes par foyer) qui génère, à population égale, un besoin de nouveaux logements. Les dossiers présentent fréquemment des calculs complexes, parfois invérifiables ou basés sur des données anciennes, pour aboutir à des résultats parfois surprenants (jusqu'à plus de 1 logement par habitant supplémentaire !). La création de nouvelles résidences secondaires n'est jamais évoquée.

3. L'évitement de l'extension urbaine

La sobriété foncière conduit à rechercher en premier lieu des possibilités de construction de logements à l'intérieur de l'enveloppe urbaine existante, soit en densification, soit par reconquête de logements vacants, ou soit par reconversion de bâtiments en logements. Si l'on excepte la réhabilitation en logements du patrimoine bâti situé en zone rurale, qui a l'inconvénient de favoriser une urbanisation diffuse, cet axe de travail demeure insuffisamment exploré, parce qu'il est complexe à mettre en œuvre et nécessite une implication forte de la commune ou de l'intercommunalité.

4. La justification des extensions urbaines

Dès lors que la création de nouveaux logements à l'intérieur de l'enveloppe urbaine existante n'est pas possible, il convient d'identifier des secteurs d'extension urbaine, en zone naturelle ou agricole. Le choix de ces secteurs doit s'appuyer sur l'examen de solutions alternatives, notamment au regard des objectifs de protection de l'environnement, de la nature des sols (protéger les sols à fortes potentialités agricoles). Les justifications produites sont souvent insuffisantes voire absentes, et la densité de logements à construire manque parfois d'ambition par rapport aux objectifs du SRADDET de Bretagne.

5. L'utilisation des outils d'urbanisation différée

La durée de vie des documents d'urbanisme dépassant généralement 10 ans, une gestion économe du foncier devrait se traduire par une mobilisation progressive des terrains nécessaires, par une programmation dans le temps de l'ouverture à l'urbanisation des différents secteurs en extension, par exemple en la conditionnant à la production d'un nombre minimal de logements en densification puis dans les secteurs précédemment ouverts.

6. La compatibilité du scénario d'urbanisation avec les capacités d'assainissement

Le réseau hydrographique breton et les eaux littorales forment un ensemble très sensible, aux capacités épuratoires déjà fortement mises à contribution. Les zonages d'assainissement des eaux usées et des eaux pluviales devraient être effectués en parallèle des réflexions sur les documents d'urbanisme, et faire l'objet de consultations et de procédures simultanées, de façon à s'assurer que les capacités de traitement des eaux usées et l'efficacité de la gestion des eaux pluviales sont bien compatibles avec le projet d'urbanisation et avec les capacités des milieux récepteurs.

7. L'adaptation au changement climatique

Peu de plans/programmes se préoccupent de l'évolution de la ressource en eau dans le contexte du changement climatique, déjà marqué par des sécheresses sévères et des inondations. En matière d'énergie, les documents d'urbanisme traduisent insuffisamment les objectifs des plans climat-air-énergie territoriaux (PCAET) lorsqu'ils existent, alors qu'ils pourraient fortement contribuer à l'atteinte de leurs objectifs. Enfin, la prise en compte des mobilités actives reste le plus souvent embryonnaire et limitée aux secteurs bénéficiant d'orientations d'aménagement et de programmation (OAP), sans véritable réflexion sur l'organisation des réseaux de mobilité à l'échelle du territoire.

En dépit des remarques ci-dessus, la MRAe constate que cette logique est peu ou prou mise en œuvre pour les besoins en logements. Par contre, concernant les besoins d'accueil des activités économiques, la mise en œuvre de ce processus demeure encore très largement perfectible à chaque étape.

Les projets

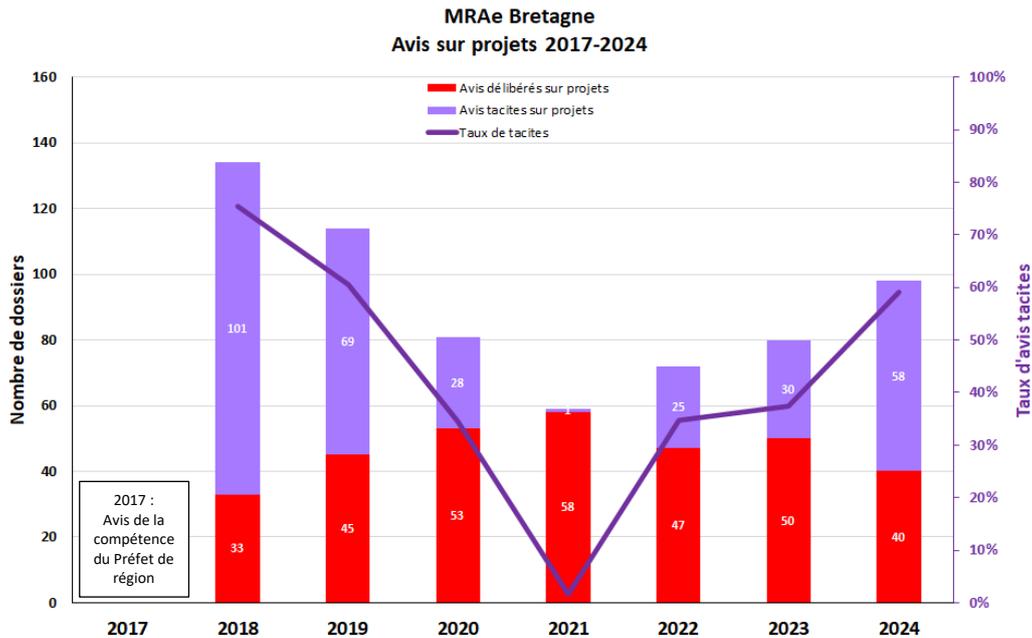
Les projets devant faire l'objet d'une évaluation environnementale, de façon systématique ou après un examen au cas par cas, sont énumérés dans le tableau annexé à l'article R. 122-2 du code de l'environnement.

1 – L'examen au cas par cas

Le tableau annexé à l'article R. 122-2 du code de l'environnement précise les critères et les seuils en deçà desquels les projets relèvent d'un examen au cas par cas. L'autorité en charge de l'examen et de la décision au cas par cas est principalement **le préfet de région** (cf. article R. 122-3, 3°) et non la MRAe Bretagne.

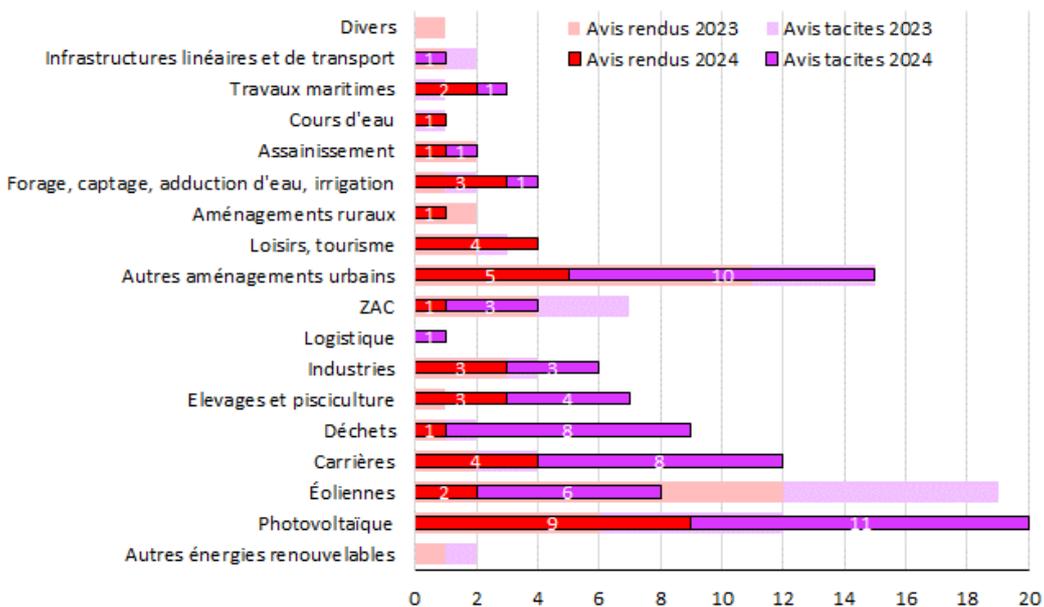
2 – Les avis sur les projets

Les projets concernés sont soit ceux directement soumis à évaluation environnementale dans le tableau annexé à l'article R. 122-2 du code de l'environnement, soit ceux ayant fait l'objet d'une décision de soumission au cas par cas. Comme pour les plans/programmes, la MRAe établit collégalement un avis sur les dossiers présentés.



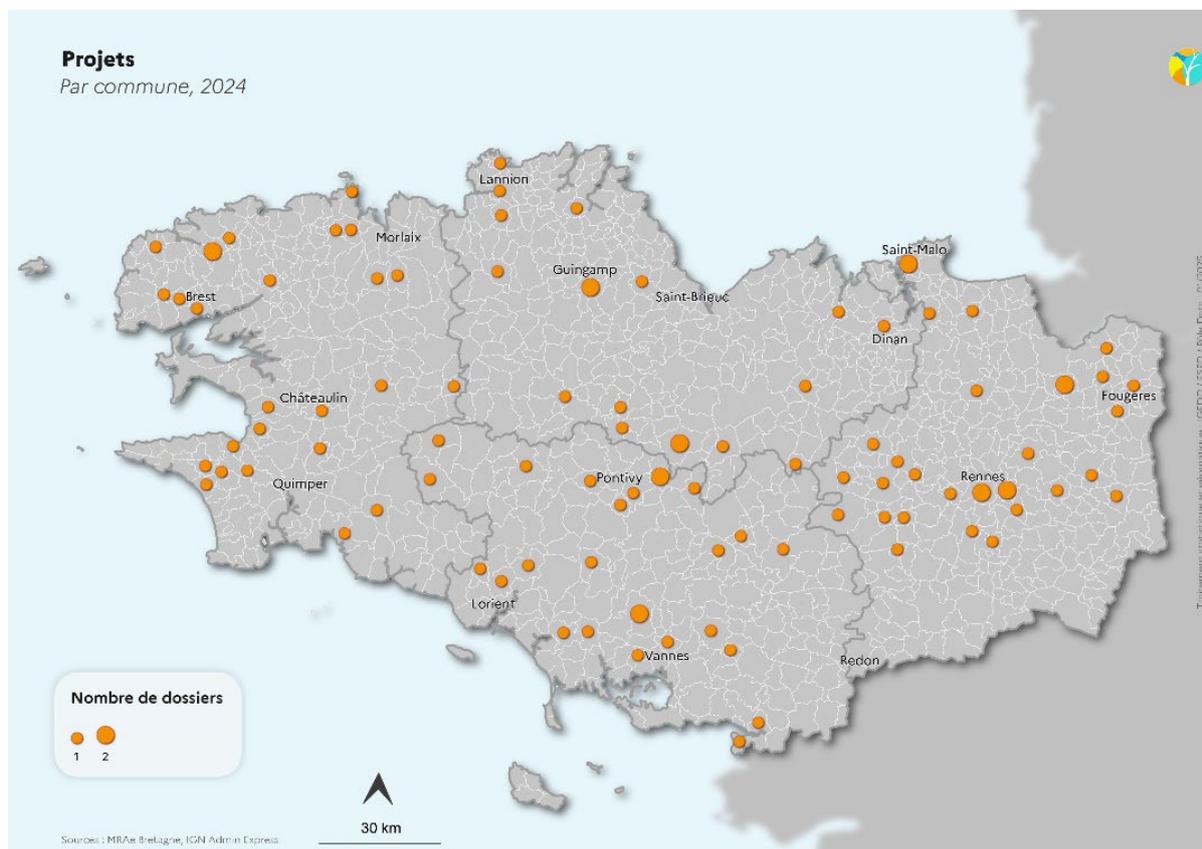
Le nombre de dossiers (98) reçus pour avis en 2024 a augmenté de 22 % par rapport à 2023, dans un contexte à nouveau de tension sur les moyens humains consacrés à la préparation des avis. Le taux de dossiers sur lesquels un avis n'a pu être émis a atteint dans ces conditions 59 %, taux préoccupant, proche de celui constaté en 2019.

Typologie des projets reçus pour avis en 2023 et 2024

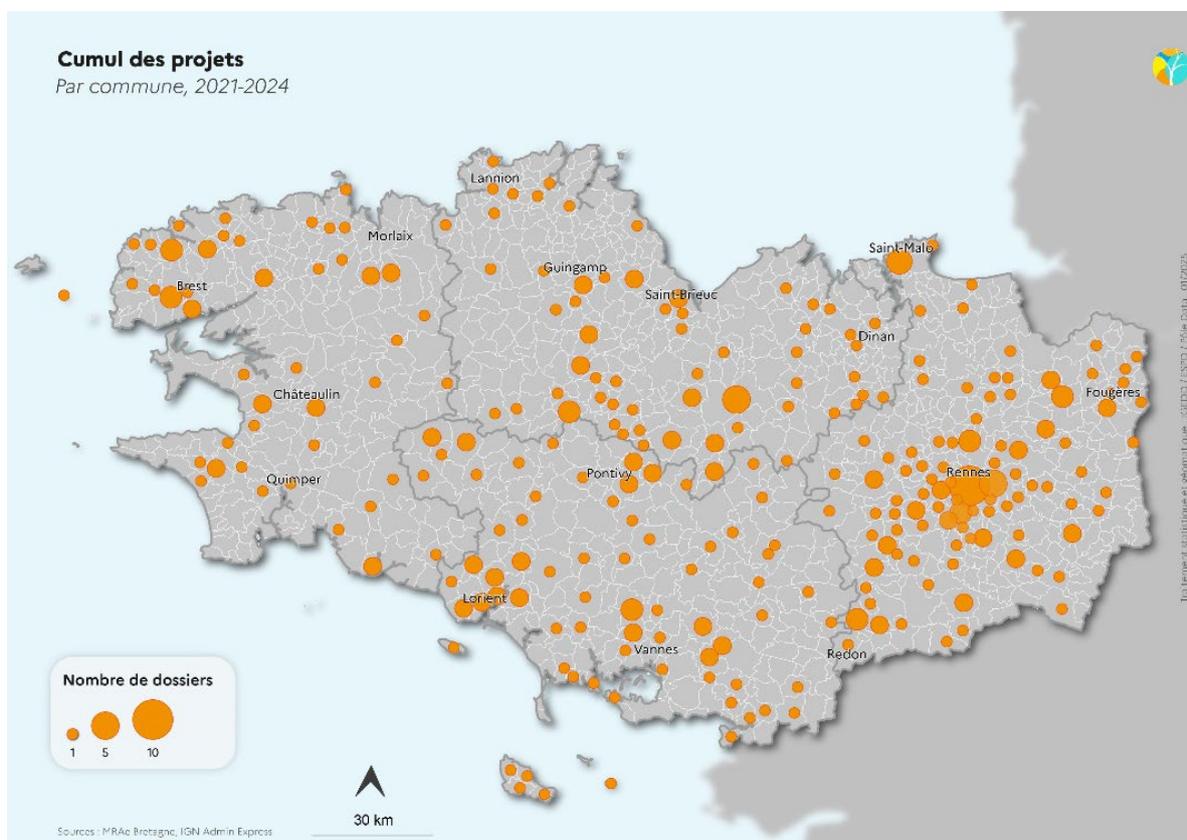


La forte hausse de 2024 provient principalement des projets photovoltaïques (+ 66%), de gestion des déchets (+ 350%) et de carrières (+ 200%), qui ont plus que compensé les baisses des dossiers de zones d'aménagement concerté (ZAC, - 41%) et de parcs éoliens (- 58%). Après une forte baisse en 2023, les dossiers d'élevage reviennent à un niveau habituel.

3 – Répartition géographique des projets



La localisation des projets (soumis pour avis) reçus en 2024 montre une certaine répartition sur le territoire breton, avec toutefois une plus forte concentration de dossiers sur un axe est-ouest en centre Bretagne. Peu de projets sont situés sur le littoral.



La cartographie des dossiers reçus pour avis sur la période 2021-2024 traduit un grand nombre de dossiers en Ille-et-Vilaine, dans le sud des Côtes-d'Armor et, dans une moindre mesure, autour de Vannes, Lorient et Brest. La carte met aussi en évidence des territoires sur lesquels aucun projet n'a fait l'objet d'un avis en 4 ans.

4 – Principaux enseignements des dossiers de projets en 2024

L'année 2024 a été marquée par un nombre élevé de dossiers relatifs à des projets photovoltaïques ou à des extensions/renouvellements de carrières, sujets sur lesquels il a été choisi de focaliser l'analyse.

Pour les projets photovoltaïques :

- **Le choix du site** ne fait quasiment jamais l'objet d'une justification après analyse de solutions alternatives raisonnables à l'échelle d'un territoire pertinent, non limité à la commune. Les variantes d'aménagement étudiées sur le site ne permettent de leur côté que d'appuyer la séquence éviter/réduire/compenser.
- **Projet photovoltaïque et raccordement au réseau électrique** sont les deux volets indissociables d'un unique projet au sens de la réglementation, aucun des deux n'étant fonctionnel sans l'autre. L'étude d'impact doit donc comporter une évaluation des incidences des solutions possibles de raccordement du projet au réseau électrique et ce, dès le stade de la première autorisation sollicitée.
- **Les premiers projets présentés comme « agrivoltaïques »** n'ont jusqu'à présent que faiblement développé le volet agricole du projet. Il ne doit pas s'agir de présenter un projet de production d'énergie laissant perdurer sur le site une activité agricole antérieure, mais véritablement d'explicitier les synergies, la viabilité et les incidences de la combinaison des deux activités sur le même site.
- **Les bilans énergétiques et d'émissions de gaz à effet de serre** présentés se limitent pour la plupart à présenter le gain apporté en fonctionnement par l'énergie renouvelable faiblement carbonée produite par le projet, alors qu'ils devraient prendre en compte la construction (matériaux, transport, phase chantier) et ses impacts (artificialisation du site et effets sur la biodiversité) sur la durée du cycle de vie du projet qui inclut la phase de démantèlement. Ces bilans complets gagneraient à être comparés non seulement au scénario de référence mais aussi aux scénarios alternatifs envisagés.

Pour les projets de carrières :

- **Évaluation du contexte hydrogéologique** : le volume des matériaux extraits sur la durée de vie d'une carrière est très important, dans un site au relief souvent vallonné. Les dossiers ne présentent jamais de coupes hydrogéologiques, figurant le relief initial, l'excavation envisagée, la localisation et le niveau des nappes, des cours d'eau et des zones humides proches, les piézomètres ou les puits lorsqu'ils existent. De tels documents permettent de mieux appréhender les interactions entre les eaux superficielles et souterraines, ainsi que les incidences de l'excavation et des pompages associés à l'exploitation. La mise en œuvre d'un suivi piézométrique est utile pour démontrer l'absence d'impact sur les eaux souterraines et les zones humides adjacentes.
- **Gestion des eaux** : les dossiers ne fournissent généralement pas de détails suffisants sur la gestion quantitative des eaux (volumes annuels d'eaux pluviales, d'eaux d'exhaure, des eaux issues du traitement des matériaux ; volumes des rejets...) selon les périodes de l'année, ce qui est essentiel pour évaluer l'impact environnemental, en particulier sur la ressource locale en eau en cas de sécheresse ou d'inondation.
- **Les volets paysagers** des études d'impact sont généralement correctement traités, les exploitants ayant pris soin au fil du temps de veiller à l'intégration paysagère de la carrière. Des mesures supplémentaires s'avèrent cependant nécessaires pour atténuer l'impact visuel durant les phases d'extension des carrières.
- **Mesures de compensation et suivi écologique** : les mesures de compensation pour la biodiversité doivent être clairement définies et justifiées, notamment du fait de la destruction d'habitats, qu'ils soient agricoles, naturels ou forestiers. Les protocoles de suivi écologique relatifs aux espèces aquatiques et aux habitats environnants doivent permettre de démontrer l'absence de perte nette de biodiversité pendant la durée de l'exploitation.
- **Cadre de vie des riverains** : la MRAe recommande fréquemment d'associer les riverains à une instance de concertation et de suivi, permettant de s'assurer que les incidences des nuisances sonores, des émissions atmosphériques de poussières et du trafic routier sont maîtrisées. Les suivis acoustiques prévus doivent souvent être renforcés pour anticiper les gênes ressenties, notamment aux horaires les plus sensibles. Les émissions atmosphériques de poussières ainsi que leur impact sur la santé humaine et les milieux naturels doivent également faire l'objet d'une vigilance particulière. Concernant le trafic routier, le développement du double fret (poids lourd arrivant chargé de matériaux destinés au remblaiement ou au recyclage, et repartant chargé de matériaux de la carrière) doit être encouragé.
- **Remise en état du site après l'exploitation** : cette partie de l'évaluation environnementale est d'une manière générale insuffisamment développée et appelle des compléments, notamment sous l'angle des impacts sur la biodiversité, les milieux aquatiques et le paysage.

Information et sensibilisation

La MRAe Bretagne a effectué en 2024, devant plusieurs instances représentatives de parties prenantes au processus de l'évaluation environnementale, des présentations de son activité, des attendus de l'évaluation environnementale et des enseignements tirés des dossiers qui lui sont soumis. Ces interventions sont appelées à être reconduites en 2025 dans des conditions similaires : dans un souci de neutralité, la MRAe privilégie une expression devant un ensemble de parties prenantes plutôt que devant l'une d'entre elles, pour évoquer l'évaluation environnementale en général plutôt qu'un dossier en particulier.



Bureaux d'études en aménagement et urbanisme d'Ille-et-Vilaine
11 juin 2024



Journée régionale des commissaires enquêteurs
26 septembre 2024



Association des maires ruraux d'Ille-et-Vilaine
20 septembre 2024

Liens utiles

[Site de la MRAe Bretagne](#)

[Synthèse annuelle 2023 de la conférence des autorités environnementales](#)

[Rapport annuel 2023 de l'Autorité environnementale](#)

[Institut national de la statistique et des études économiques](#)

[Portail de l'artificialisation des sols](#)

[Le portail DRIAS, les futurs du climat](#)

[Les zones exposées à l'élévation du niveau de la mer à marée haute par le BRGM](#)

[Géolittoral](#)

[Géoportail](#)

[GéoBretagne](#)

[Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires](#)

[Haut conseil breton pour le climat](#)

[SIG Réseau zones humides \(reseau-zones-humides.org\)](#)

Site internet :

<https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/presentation-de-la-mrae-bretagne-a46.html>

