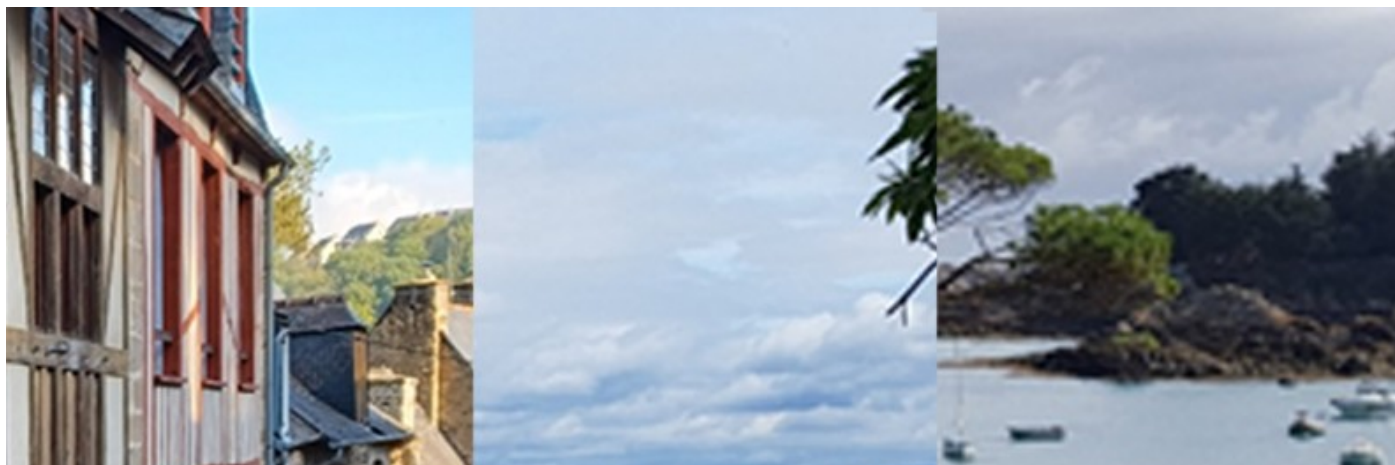




RAPPORT D'ACTIVITÉ 2025



MRAe

Mission régionale d'autorité environnementale
BRETAGNE

Crédits photographiques : MRAe Bretagne



Dinan



Ile Tristan



Bréhat

Mission, composition et fonctionnement de la MRAe

La MRAe est une autorité indépendante dont les décisions et avis, délibérés collégialement, 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 2025. 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 Elisabeth 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 direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) Bretagne (division évaluation environnementale) apporte son soutien à la MRAe 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 5 mars 2026. Il est disponible sur son site Internet (voir « Liens utiles »).

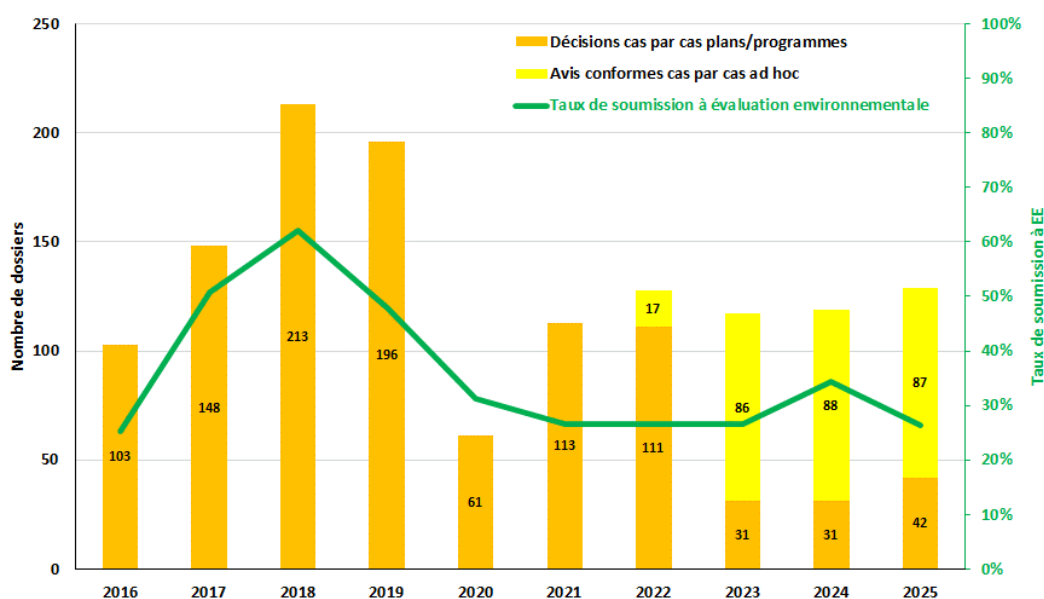
Les plans/programmes

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

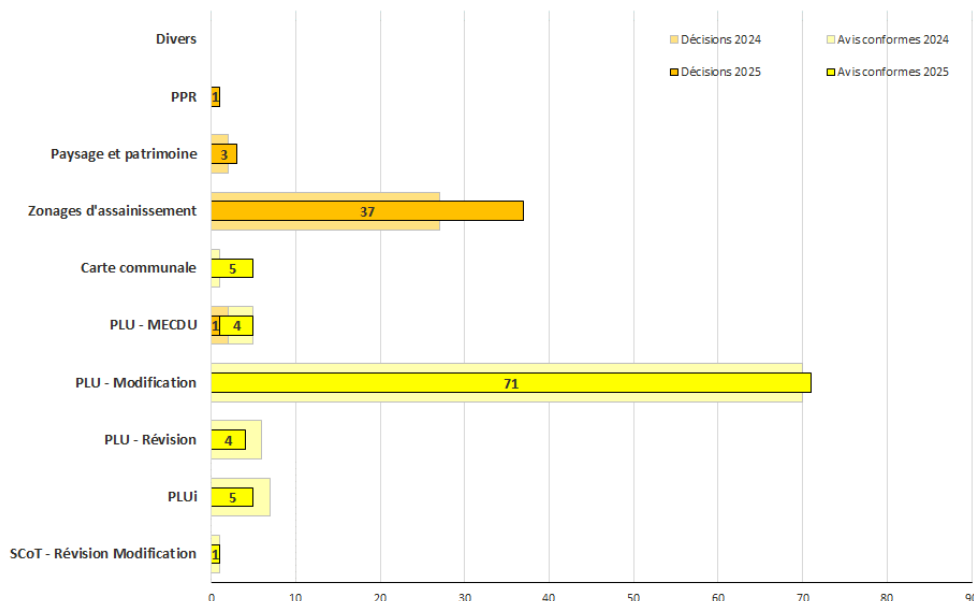
Les plans/programmes concernés sont listés au II de l'article R. 122-17 du code de l'environnement. L'examen permet de déterminer, au regard des possibles impacts notables sur l'environnement, si une évaluation environnementale doit être réalisée. La **décision** est prise par la MRAe (« cas par cas 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.

MRAe Bretagne
Examen au cas par cas des plans/programmes 2016 - 2025



Le nombre d'examen au cas par cas est stable en 2025 par rapport à 2024 pour les avis conformes (87) mais en augmentation sensible pour les décisions (42, soit + 35 %). Le taux de soumission à évaluation environnementale est en baisse (26 % des dossiers examinés).

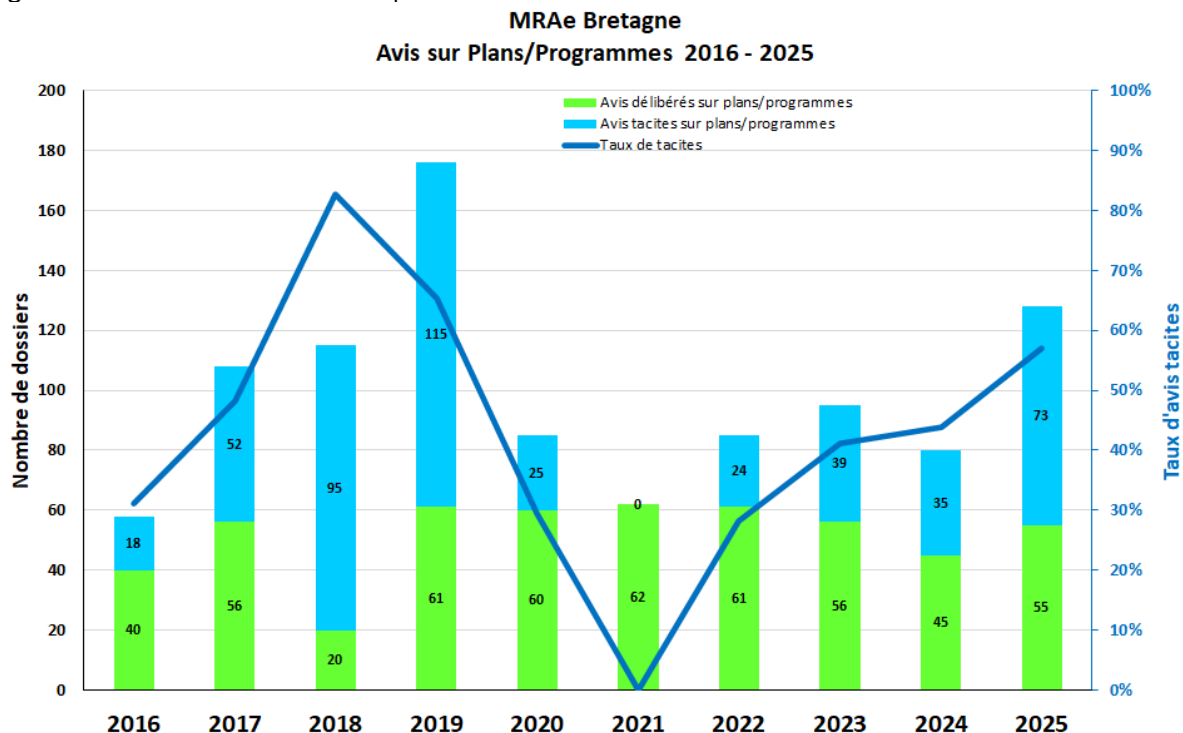
Typologie des cas par cas plans/programmes examinés en 2024 et 2025



La principale variation observée en 2025 est la hausse du nombre de dossiers relatifs aux zonages d'assainissement, logiquement corrélée à la forte hausse des documents d'urbanisme soumis pour avis en cette année pré-électorale.

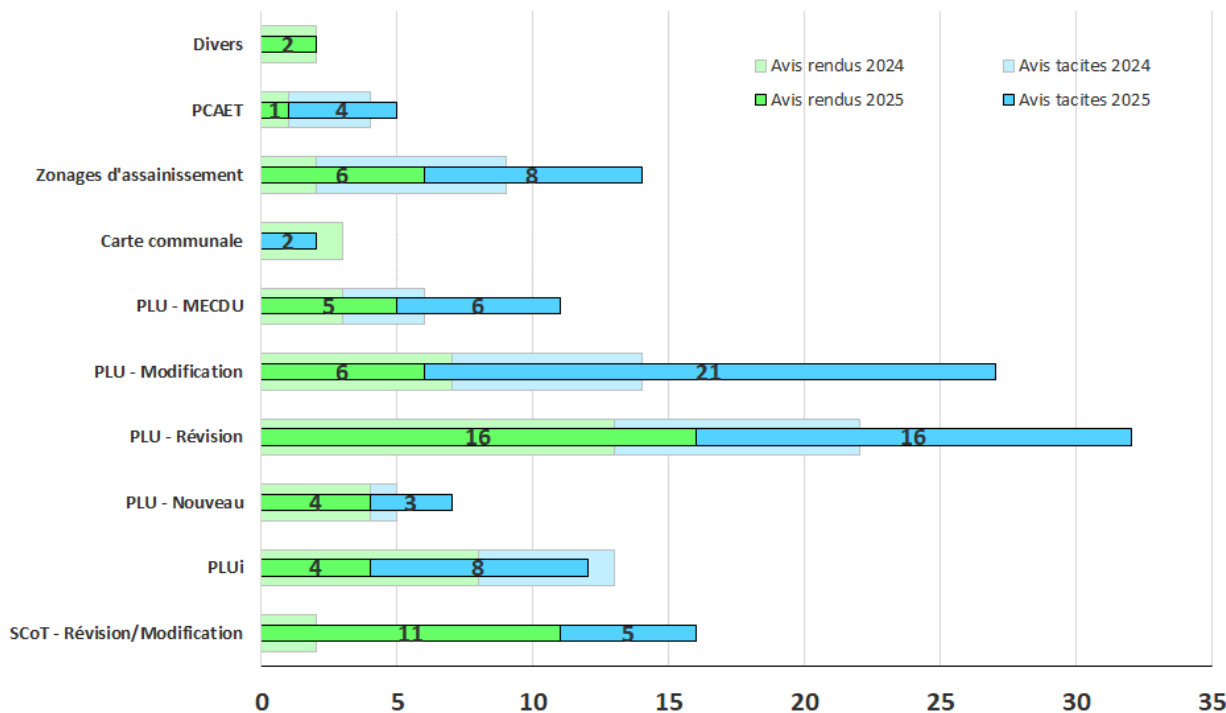
2 – Les avis sur les plans/programmes

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 à un avis conforme au cas par cas soumettant à évaluation environnementale. La MRAe établit collégialement un avis sur les dossiers présentés.



Le nombre de dossiers (128) reçus pour avis en 2025 a crû de façon spectaculaire (+ 60 %) par rapport à 2024, dans un contexte où les moyens humains consacrés à la préparation des avis n'ont pas permis de traiter un aussi grand nombre de dossiers. Dans ces conditions, 57 % des dossiers ont fait l'objet d'un avis tacite.

Typologie des plans/programmes reçus pour avis en 2024 et 2025



La forte hausse du nombre de dossiers constatée en 2025 est essentiellement due aux documents d'urbanisme : modification ou révision de plans locaux d'urbanisme (PLU), révision des schémas de cohérence territoriale (SCoT), et révision des zonages d'assainissement. Leurs mandats s'achevant en 2026, de nombreuses équipes municipales ont souhaité (comme en 2019) être en capacité de concrétiser, avant les élections, le travail effectué sur leurs documents d'urbanisme, résultant souvent de plusieurs années de réflexion.

Les avis tacites ont principalement porté sur les dossiers présentant de moindres enjeux environnementaux.

3 – Principaux enseignements des dossiers de plans/programmes en 2025

Les constats effectués dans le rapport d'activité 2024 à propos des élaborations, modifications ou révisions de documents d'urbanisme (schémas de cohérence territoriale (SCoT), plans locaux d'urbanisme (PLU) ou intercommunaux (PLUi), cartes communales) restent d'actualité en 2025.

La définition de l'hypothèse d'évolution de la population, la détermination du nombre de logements nécessaires, l'évitement ou la justification des extensions urbaines, l'utilisation des outils d'urbanisation différée, la compatibilité du scénario d'urbanisation avec les capacités d'assainissement et l'adaptation au changement climatique demeurent des sujets perfectibles dans les dossiers.

Le grand nombre de plans/programmes examinés en 2025 a mis en évidence une importante disparité dans la prise en compte de la dimension intercommunale. En effet, certains dossiers de SCoT ou de PLUi considèrent le territoire intercommunal comme un tout, analysent son fonctionnement d'ensemble et déterminent des orientations raisonnées à l'échelle du territoire. Mais d'autres dossiers se contentent d'assembler les demandes communales sans véritable analyse territoriale globale : l'illustration la plus évidente se retrouve dans la consommation d'espaces naturels agricoles et forestiers (ENAF), qui reprend l'enveloppe allouée par le SRADDET de Bretagne comme « un droit à consommer » et parfois même la répartit sur le territoire sans véritable arbitrage.

Que ce soit à l'appui des documents intercommunaux ou des PLU communaux, la MRAe attend que les EPCI produisent des analyses détaillées sur les sujets relevant de leurs compétences : assainissement, eau potable, mobilités, zones d'activités... afin d'objectiver les capacités d'accueil résiduelles et les besoins d'extension, afin d'éclairer la pertinence des choix opérés dans le document d'urbanisme et l'acuité de l'analyse de leurs incidences environnementales.

L'un des effets bien documentés du changement climatique est l'élévation du niveau de la mer, qui résulte de la fonte des glaces, notamment polaires, et de la dilatation des océans générée par la hausse des températures. Le GIEC (Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat) a établi plusieurs scénarios d'élévation de température, conduisant à une élévation variable du niveau de la mer, comprise environ entre 0,60 m et 1,50 m à l'horizon 2100, cette élévation étant, de plus, différente entre deux points du littoral au sein d'un même scénario.

L'aggravation du risque de submersion marine et d'érosion du trait de côte qui en résulte est inégalement pris en compte dans les documents d'urbanisme des communes littorales : certains documents tiennent compte des dernières études du GIEC, tandis que d'autres se contentent de faire référence à un plan de prévention du risque de submersion marine trop ancien pour que les hypothèses retenues soient encore pertinentes, ne remettant pas ainsi en cause les tendances d'urbanisation en zone littorale. Si la liste des communes « *dont l'action en matière d'urbanisme et la politique d'aménagement doivent être adaptées aux phénomènes hydrosédimentaires entraînant l'érosion du littoral* », prévue à l'article L. 321-15 du code de l'environnement, se complète au gré des modifications successives du décret n°2022-750 du 29 avril 2022, certaines communes pourtant concernées n'ont toujours pas manifesté la volonté d'y figurer, alors que cela leur permettrait d'avoir accès à des outils d'urbanisme adaptés.

L'aggravation du risque de submersion marine rend plus complexe encore la détermination de la capacité d'accueil des communes littorales. L'attractivité du littoral tire à la hausse le nombre de résidences secondaires et le prix des logements, conduisant progressivement à l'éviction des ménages locaux à faible revenu (jeunes couples, familles monoparentales notamment) ainsi qu'à des difficultés pour loger les saisonniers en période touristique.

A cet égard, la loi Le Meur promulguée le 19 novembre 2024 a créé l'article L. 151-14-1 du code de l'urbanisme, qui permet d'instaurer, dans un plan local d'urbanisme, une servitude de résidence principale en délimitant, dans les zones urbaines ou à urbaniser, des secteurs dans lesquels toutes les constructions nouvelles de logements sont à usage exclusif de résidence principale. Plusieurs communes littorales ou insulaires se sont saisies de cette possibilité dès 2025 ; il est probable que le recours à cette servitude s'intensifiera dans les années à venir compte tenu de l'acuité du problème.

Les projets

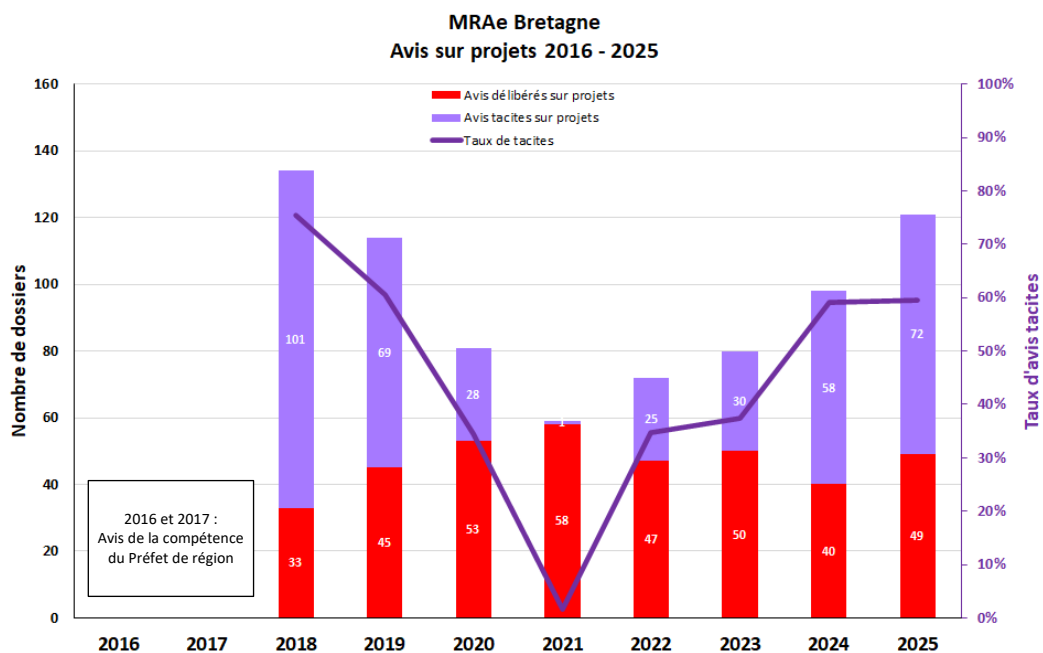
Les projets devant faire l'objet d'une évaluation environnementale, de façon systématique ou après un examen au cas par cas, sont énumérés dans le tableau annexé à l'article R. 122-2 du code de l'environnement.

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.

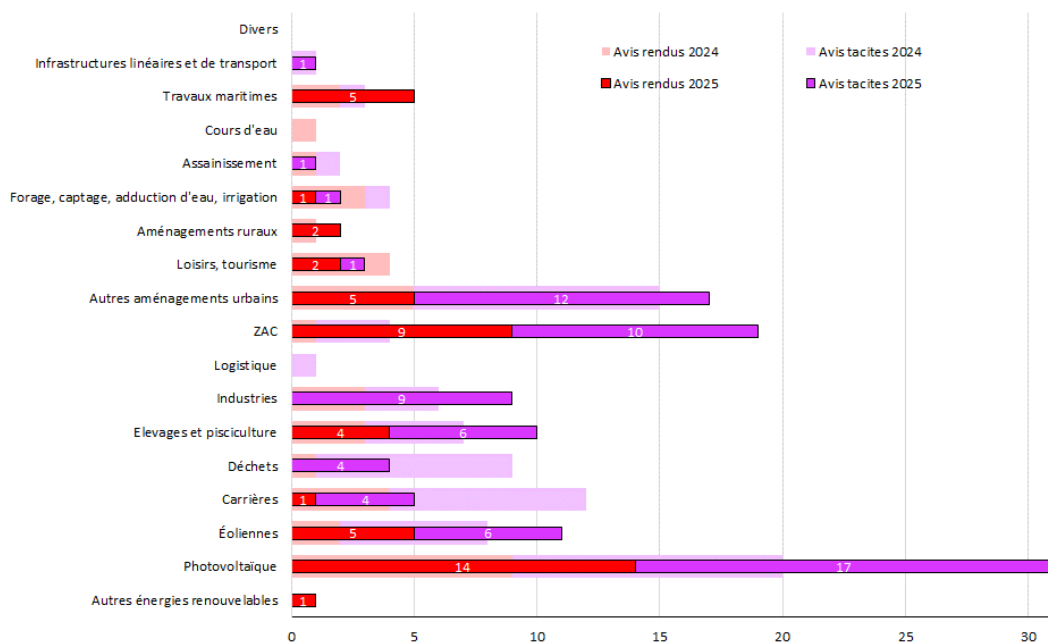
2 – Les avis sur les projets

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 (121) reçus pour avis en 2025 a augmenté de 23 % par rapport à 2024, dans un contexte où les moyens humains consacrés à la préparation des avis n'ont pas permis de traiter un grand nombre de dossiers. Dans ces conditions, 60 % des dossiers ont fait l'objet d'un avis tacite (taux stable par rapport à 2024).

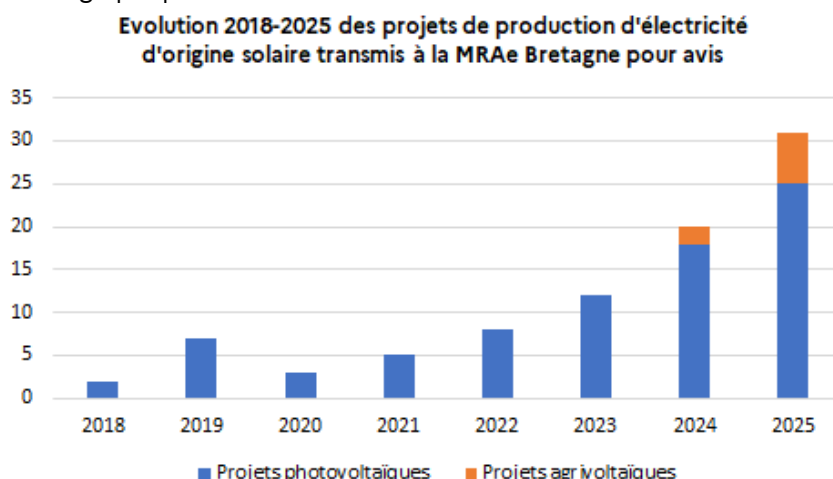
Typologie des projets reçus pour avis en 2024 et 2025



La hausse de 2025 s'inscrit en continuité de celle des années précédentes. Elle est principalement portée par les projets d'énergies renouvelables (photovoltaïque + 55 %, éoliennes + 37 %), et par les dossiers de zones d'aménagement concerté (ZAC, + 375 %) et d'aménagement urbain concrétisant eux aussi la fin des mandats municipaux.

3 – Principaux enseignements des dossiers de projets en 2025

La croissance du nombre de projets photovoltaïques soumis à l'avis de la MRAe Bretagne s'est poursuivie en 2025, comme l'illustre le graphique ci-dessous.



Depuis 2024 sont apparus les **projets agrivoltaïques**, résultant de l'article 54 de la loi n°2023-175 du 10 mars 2023 relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables (dite « APER ») et de son décret d'application n° 2024-318 du 8 avril 2024.

Ce type de projet doit permettre la combinaison équilibrée sur un même site d'une activité agricole et de l'activité de production d'électricité d'origine solaire, et assurer un complément de revenu à l'agriculteur.

Les projets présentés sont cependant encore très perfectibles. D'une part, ils n'échappent pas aux défauts généralement constatés sur les projets photovoltaïques classiques : absence de justification du choix du site après analyse de solutions alternatives raisonnables à l'échelle d'un territoire pertinent, insuffisance d'analyse des incidences du raccordement de l'installation au réseau public d'électricité, bilans énergétiques et d'émissions de gaz à effet de serre trop génériques et ne portant pas sur la durée totale du cycle de vie du projet.

D'autre part, le volet agricole demeure insuffisamment développé alors qu'il est indissociable du projet. L'instruction technique du 18 février 2025 rappelle, en effet, que les projets agrivoltaïques « *doivent apporter un service direct à l'activité agricole (parmi les quatre suivants : amélioration du potentiel et de l'impact agronomique, adaptation au changement climatique, protection contre les aléas, amélioration du bien-être animal) et garantir le maintien d'une activité agricole principale et significative et d'un revenu durable en étant issu.* » Par ailleurs, le recul scientifique sur l'évolution des incidences de ce type de projet dans le temps est encore insuffisant, il est donc difficile de préjuger de l'évolution de l'activité agricole à moyen et long termes sur le site, d'autant que les suivis proposés, relativement stéréotypés, sont peu adaptés à une telle analyse.

Dans un autre registre, les **projets de zones d'aménagement concerté (ZAC)**, que ce soit au stade de création, de réalisation ou de modification, ont connu une hausse spectaculaire en 2025.

Les projets de ZAC couvrent souvent plusieurs dizaines d'hectares et sont destinés à accueillir plusieurs centaines de logements ou plusieurs dizaines d'entreprises. Ils font l'objet d'une première évaluation environnementale au stade de la création, puis d'une seconde au stade de la réalisation quelques années plus tard. Selon l'ampleur du projet, la phase de réalisation peut durer plusieurs années et justifier des évolutions du projet, des modifications de la ZAC et des actualisations ou modifications de l'évaluation environnementale, et donc une nouvelle consultation de la MRAe.

La particularité du processus, long et évolutif, pèse sur la qualité de l'étude d'impact, souvent imprécise ou trop succincte à l'image du projet lui-même, et qui finit par ne plus être cohérente au gré de ses actualisations successives. Pour éviter ce risque, le porteur de projet doit formaliser des engagements précis et les faire évoluer lorsque cela est justifié, et mettre en place au plus tôt un solide dispositif de suivi (y compris des mesures ERC) dont les enseignements pourront être exploités à chaque étape ultérieure.

Du fait de l'importante superficie des ZAC, à cette échelle certains enjeux (compensation des sols artificialisés, préservation de la qualité des eaux superficielles et souterraines, préservation de la biodiversité, gestion des eaux pluviales) justifient des approfondissements et une attention particulière, tandis que d'autres enjeux (production d'énergie renouvelable, mobilités tous modes et en particulier actives) atteignent une taille suffisante pour être véritablement traités et pas simplement évoqués.

Les ZAC à vocation d'habitat constituent une opportunité unique de façonner un « morceau de ville » à la densité élevée et bien pensée, prenant en compte l'adaptation au changement climatique (limitation du risque d'îlots de chaleur urbains, exigences sur les performances environnementales des bâtiments).

Les ZAC destinées aux activités économiques souffrent généralement d'une définition peu précise du besoin, car la plupart des futures entreprises ne sont pas connues. Cependant, cela ne doit pas empêcher le porteur du projet de ZAC de formuler des prescriptions incitant à la sobriété foncière, par la mutualisation et l'optimisation de certains équipements et par la densité sur les parcelles, et à la qualité architecturale et paysagère.

Information et sensibilisation

La MRAe Bretagne a effectué en 2025 des présentations de son activité, des attendus de l'évaluation environnementale et des enseignements tirés des dossiers qui lui sont soumis, devant plusieurs instances représentatives de parties prenantes au processus de l'évaluation environnementale. Ces interventions sont appelées à être reconduites en 2026 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.



Journée régionale des commissaires enquêteurs
25 septembre 2025

Un nouvel outil : le portail de l'évaluation environnementale

Depuis septembre 2025, les modalités de saisine de la MRAe et de l'autorité en charge de l'examen au cas par cas ont évolué.

Après avoir créé un compte sur le [Portail de l'évaluation environnementale](#), tout demandeur peut déposer son dossier en ligne, en vue de l'obtention soit d'un avis sur projet ou sur plan-programme, soit d'une décision ou d'un avis conforme au cas par cas.

Le portail permet de suivre l'avancement du dossier, de recevoir des notifications ou des messages, d'accéder à son historique, ou encore de déposer une nouvelle demande de façon plus rapide par duplication.

L'ensemble des avis et décisions publiés est, par ailleurs, consultable au plan national, sur le portail de l'évaluation environnementale (<https://evaluation-environnementale.ecologie.gouv.fr/#/public/portalReviews>).

Liens utiles

[Site de la MRAe Bretagne](#)

[Synthèse annuelle 2024 de la conférence des autorités environnementales](#)

[Rapport annuel 2024 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/bretagne-r9.html>