



RÉPUBLIQUE  
FRANÇAISE

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*



**IGEDD**  
INSPECTION GÉNÉRALE  
DE L'ENVIRONNEMENT ET  
DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

# RAPPORT ANNUEL

## MRA<sup>e</sup>

Mission régionale d'autorité environnementale  
HAUTS-DE-FRANCE

# 2023



## Table des matières

1. Introduction .....	3
2. Chiffres clé et faits marquants.....	4
3. Présentation de la MRAe et de son fonctionnement.....	4
3.1 Le cadre juridique .....	4
3.2 Le collège de la MRAe.....	5
3.3 Le fonctionnement de la MRAe .....	5
3.4 Les relations avec la DREAL .....	6
3.5 Les principes de fonctionnement de la MRAe .....	6
3.6 L'organisation des travaux de la MRAe .....	6
4. L'activité de la MRAe Hauts-de-France en chiffres .....	7
4.1 Les décisions au cas-par cas sur les plans-programmes .....	7
4.2 Les avis sur cas par cas ad hoc .....	9
4.3 Les données globales sur les avis plans-programmes et les avis projets.....	10
4.4 Les statistiques relatives aux avis plans-programmes.....	10
4.5 Les statistiques relatives aux projets .....	11
4.6 Les cadrages préalables.....	13
5. Enseignements à retirer de l'année 2023 .....	13
5.1 Les motivations de soumission au cas par cas.....	13
5.2 Les motivations d'avis conforme défavorable .....	14
5.3 Les enseignements à retirer des avis plans-programmes .....	14
5.4 Les enseignements à retirer des avis projets .....	16
5.5 Focus sur quelques enjeux.....	18
5.5.1 Urbanisme opérationnel (ZAC, aménagement commercial, mobilité...) .....	18
5.5.2 Projets énergétiques en général.....	18
5.5.3 Qualité des eaux/impact sanitaire.....	19
5.5.4 Sobriété foncière et consommation d'espaces dont zéro artificialisation nette (ZAN).....	20
6. Relations de la MRAe avec ses interlocuteurs.....	22
6.1 Les relations régionales.....	22
6.2 Les relations entre la MRAe et le niveau national.....	22

# 1. Introduction

Dans le cadre d'action qui lui a été défini et a pour objectif la démocratie environnementale, la mission régionale d'autorité environnementale des Hauts-de-France (MRAe) produit des avis aux autorités décisionnaires et des décisions au cas par cas sur la soumission à évaluation environnementale de plans ou programmes.

La MRAe s'appuie sur le pôle autorité environnementale de la DREAL Hauts-de-France, lui-même s'appuyant sur un réseau de compétences au sein des services déconcentrés. Elle a pu encore apprécier en 2023 la compétence et l'engagement des équipes, et l'effort de la direction de la DREAL pour affecter les effectifs nécessaires.

L'activité de la MRAe Hauts-de-France a peu évolué en 2023 sur les plans et programmes, 66 avis contre 63 en 2022, mais a augmenté de 118 à 151 avis entre 2023 et 2022, i.e. de 28 % sur les projets. Les saisines de l'autorité environnementale pour avis conforme sur certaines procédures d'évolution de documents d'urbanisme ont augmenté sensiblement en 2023 à 130, avec 20 avis conformes défavorables et corrélativement une baisse des décisions au cas par cas à 84.

Pour les plans et programmes, à l'exception de la révision du PLUi de la Métropole européenne de Lille (MEL), projet majeur sur lequel la MRAe s'est fortement investie, comme elle l'avait fait l'année précédente sur le plan de mobilité (PDM) de la MEL, la plupart des dossiers ont concerné des révisions ou modifications de PLU ou PLUi avec des enjeux plus limités, des déclarations de projet, pour lesquelles les enjeux portent sur le projet les justifiant, et des PCAET, dossiers qui restent au niveau d'outil d'animation pour aider les acteurs locaux à prendre conscience des enjeux du changement climatique mais dont il est encore difficile d'évaluer quels effets concrets, à l'échelle des enjeux, ils auront.

La MRAe renouvelle le constat que l'évaluation environnementale reste encore trop souvent perçue comme une contrainte, en perdant de vue l'intérêt de la démarche pour l'environnement, la qualité et l'acceptabilité des projets, et que tant les porteurs de projet ou de plan/programme que les services instructeurs restent trop focalisés sur les procédures d'autorisation, sans mise en perspective suffisante de l'ensemble des enjeux.

L'analyse dès l'amont des enjeux et des approfondissements éventuellement à mener à travers un rapport de cadrage, qui peut être soumis pour avis à la MRAe, est ainsi à promouvoir pour faciliter le dialogue entre le porteur, l'autorité décisionnaire et l'autorité environnementale, et faire en sorte que l'étude d'impact ou l'évaluation environnementale stratégique soit proportionnée aux enjeux, dans un souci d'économie et de bonne affectation des moyens. Une telle analyse permet également de mieux argumenter et expliciter les enjeux et déterminants d'un projet ou d'un plan, et de les rendre plus intelligibles pour la consultation du public.

Dans un objectif de promotion de l'évaluation environnementale, d'explication de ses attentes et d'amélioration de ses productions la MRAe a poursuivi ses travaux sur différentes thématiques, notamment PLU(i) et parcs éoliens, pour rationaliser ses avis et publier des notes à destination des bureaux d'études, des collectivités locales et des porteurs de projet<sup>1</sup>.

Dans la même logique, elle a mis à jour le préambule de ses avis notamment pour rappeler que les autorités décisionnaires doivent informer l'autorité environnementale et le public de la décision, de la synthèse des observations ainsi que de leur prise en compte (article L. 122-1-1 du code de l'environnement) et ainsi avoir un retour sur les effets de ses avis, dans un esprit de processus d'amélioration continue.

La MRAe veille à la proportionnalité entre les enjeux à protéger et le contenu de ses avis, donc le temps passé par le pôle autorité environnementale (PAe) de la DREAL Hauts-de-France, et ses recommandations. Ceci l'a conduite en 2023 à produire des avis très réduits ou sans observations, portés à la connaissance des pétitionnaires sans attendre la fin du délai d'instruction et pour certains, du fait du plan de charge du PAe.

La MRAe agit dans le cadre réglementaire existant, mais elle constate que les plans et programmes soumis à évaluation environnementale systématique et au cas par cas listés dans l'article R. 122-17 comprennent des plans/programmes pour lesquels la justification d'une soumission est souvent évidente (élaboration initiale des PLUi par exemple), mais d'autre pour lesquels la logique, au moins dans la pratique actuelle l'est moins (plan d'exposition au bruit (PEB), plans climat énergie air territoriaux (PCAET) par exemple) ou qui ne correspondent pas au bon niveau (PEB vs étude d'impact selon l'approche équilibrée (EIAE) par exemple), ou qui sont obsolètes (schéma régional des infrastructures et des transports). Un toilettage de la réglementation serait donc bienvenu.

La MRAe regrette par ailleurs que les différentes thématiques ne soient pas mieux couvertes par des guides nationaux, régulièrement mis à jour, déclinant les lois et règlements, et donnant les valeurs de référence à prendre en compte, laissant ainsi les porteurs de projet ou de plan/programme et les bureaux d'études qui les appuient devoir faire leur propre interprétation et définir des hypothèses sur des sujets de niveau national ou européen.

---

<sup>1</sup><https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/les-notes-de-la-mrae-haut-de-france-a848.html>

## 2. Chiffres clé et faits marquants

431 dossiers traités

217 avis projets et plans/programmes, en augmentation de 20 %, due essentiellement aux projets

84 décisions au cas par cas, dont 19 soumissions à évaluation environnementale

130 avis ad'hoc dont 20 défavorables

Arrivée de deux nouveaux membres, Jean-Philippe Torterotot et Anne Pons

Départ de Patricia Corrèze-Lénéé, présidente de la MRAe

Présidence de la MRAe confiée à Philippe Gratadour à compter du 1<sup>er</sup> mai 2023

## 3. Présentation de la MRAe et de son fonctionnement

La MRAe Hauts-de-France a été créée par arrêté le 12 mai 2016, et a été officiellement installée à Lille le 27 juin 2016.

### 3.1 Le cadre juridique

L'évaluation environnementale s'inscrit dans la convention d'Aarhus visant la « démocratie environnementale » et portant sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, signée le 25 juin 1998.

Cette convention a été reprise en droit européen par les directives 2001/42/CE dite « plans et programmes » et 2011/92/UE dite « projets », qui prévoient qu'une « autorité ... à responsabilités spécifiques en matière d'environnement » formule un avis sur l'évaluation environnementale établie par le responsable du « plan-programme » ou du projet et que cet avis soit mis à disposition du public.

Ces directives ont été transposées en droit français dans les codes de l'environnement et de l'urbanisme. Les compétences des missions régionales d'autorité environnementale comme autorité environnementale sont définies dans le code de l'environnement pour les avis à l'article R. 122-6 pour les projets et R. 122-17 pour les plans et programmes, et comme autorité chargée de l'examen au cas par cas à l'article R. 122-17.

Le transfert du rôle d'autorité chargée de l'examen au cas par cas pour les projets des préfets aux MRAe, prévu en 2023, a été reporté à 2024.

### 3.2 Le collège de la MRAe

En 2023, la MRAe Hauts-de-France était composée de :

- membres permanents issus de l'inspection générale de l'environnement et du développement durable (IGEDD) : Mme Patricia Corrèze-Lénéé, présidente jusqu'à fin avril, M. Philippe Gratadour, président depuis le 1<sup>er</sup> mai, Mmes Hélène Foucher et Anne Pons et M. Jean-Philippe Torterotot ;
- chargé de mission (IGEDD) : M. Pierre Noualhaguet ;
- membres associés, désignés par la ministre chargée de l'environnement en raison de leurs compétences en matière d'environnement : M. Christophe Bacholle, M. Philippe Ducrocq et Mme Valérie Morel.
- Un aperçu des compétences des membres de la MRAe est donné en annexe 2 au travers d'un bref résumé de leurs curriculum-vitae respectifs.

Tous les membres de la MRAe ont renseigné une déclaration d'intérêt (non publique). Lorsqu'un membre de la MRAe estime être dans un cas de conflit d'intérêt potentiel pour un dossier, il en informe ses collègues et ne participe pas aux échanges sur le dossier ni à la délibération. Sa voix ne compte alors pas pour le quorum.

### 3.3 Le fonctionnement de la MRAe

Le fonctionnement de la MRAe s'appuie sur:

- le règlement intérieur adopté en séance collégiale le 8 septembre 2020 ;
- les règles de délégation au sein de la MRAe, une décision ayant été adoptée collégalement le 18 octobre 2023 ;
- la convention entre la MRAe et la DREAL Hauts-de-France.

Tous ces documents sont accessibles sur le site internet de la MRAe (<http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/hauts-de-france-r22.html>).

### 3.4 Les relations avec la DREAL

La convention passée entre la présidente de la MRAe et le directeur de la DREAL Hauts-de-France<sup>2</sup> définit notamment les conditions et les modalités selon lesquelles la DREAL apporte à la MRAe l'appui technique prévu par les textes.

Depuis sa création, la MRAe s'appuie sur le pôle autorité environnementale (PAe) du service Information, développement durable et évaluation environnementale (IDDEE) de la DREAL Hauts-de-France, qui est placé sous l'autorité fonctionnelle du président de la MRAe. Ses agents<sup>3</sup> instruisent les dossiers relatifs aux plans-programmes ainsi que les projets. Le PAe assure par ailleurs aussi l'instruction des décisions cas par cas des projets pour lesquelles le préfet de région est l'autorité chargée de l'examen au cas par cas.

Les agents sont répartis entre le siège de la DREAL à Lille et les locaux d'Amiens. Un très fort engagement de la cheffe de pôle, de ses adjointes et de l'ensemble des chargés de mission a permis d'apporter l'appui nécessaire à la MRAe tant sur le traitement des dossiers d'avis et de décision que sur la définition de doctrines et les relations extérieures.

Conformément à la convention, le président de la MRAe a présenté le bilan de l'année écoulée et les perspectives devant les agents de la DREAL, lors de la réunion du comité technique le 19 septembre 2023.

### 3.5 Les principes de fonctionnement de la MRAe

La MRAe se réunit tous les quinze jours, essentiellement par visioconférence, mais aussi en présentiel à Lille et à Amiens, avec la possibilité de réunions intermédiaires, éventuellement sous forme de réunions téléphoniques, quand nécessaire. L'objectif reste de maintenir un rythme d'une réunion en présentiel tous les deux mois, en alternance entre Lille et Amiens afin de maintenir la cohésion de la MRAe et le lien avec les équipes de la DREAL.

En 2023, les membres de la MRAe se sont ainsi retrouvés pour délibérer collégalement 26 fois dont cinq fois en réunions en présentiel à Lille, Amiens et exceptionnellement, à Arras.

Ces réunions sont parfois complétées d'échanges par voie électronique sur des points nécessitant des approfondissements.

Afin de permettre une durée d'instruction des avis plus longue, il a été nécessaire comme les années passées d'avoir recours à la possibilité de confier à un des membres de la MRAe<sup>4</sup> le soin de statuer sur des dossiers d'avis<sup>5</sup>, après échange par mail entre les membres (il est question alors de dossiers traités par délégation), notamment lorsque la date limite est largement postérieure à la date de réunion précédente.

Ainsi 66 avis ont été délégués sur 217 rendus au total.

---

<sup>2</sup>Convention actualisée notamment suite à la création de l'[IGEDD](#), signée entre le directeur de la DREAL et la présidente de la MRAe après avis de la MRAe du 27 septembre 2022 et du Comité technique de la DREAL du 22 novembre 2022

<sup>3</sup>Dont la liste est précisée à l'article 2 de la convention signée entre le directeur de la DREAL et la présidente de la MRAe après avis de la MRAe du 22 septembre 2020 et du CT de la DREAL du 8 octobre 2020.

<sup>4</sup>Décision du 6 septembre 2022 relative aux règles générales de délégation de la Mission régionale d'autorité environnementale Hauts-de-France (MRAe).

<sup>5</sup>Voir le nombre de dossiers au III-statistiques.

### 3.6 L'organisation des travaux de la MRAe

Les réunions collégiales sont quasiment toutes assurées par deux ou trois membres permanents et un ou deux membres associés de la MRAe<sup>6</sup>, et se passent en présence de la cheffe du service d'appui à la MRAe et/ou de ses adjointes (service IDDEE/PAe), présentes pour répondre aux questions de la MRAe. Des agents instructeurs du pôle autorité environnementale peuvent assister aussi à tout ou partie de la séance, dans le but de permettre une meilleure compréhension par les instructeurs de la DREAL des modes de travail de la MRAe et de ses attentes.

En 2023, trois groupes de travail MRAe/PAe se sont constitués pour avancer sur :

- la révision du contenu du dossier de cas par cas de zonages d'assainissement, notes validées lors de la séance du 12 décembre 2023 et publiées ;
- une note sur les attentes de la MRAe pour les PLU(i), validée lors de la séance du 16 mai 2023 et publiée ;
- une note sur les attentes de la MRAe, publiée début 2024<sup>7</sup>.

Plusieurs travaux ont pu être réalisés et présentés durant les réunions de la MRAe en 2023 :

- la mise à jour de la note sur le traitement des demandes de cadrage préalable, le 19 septembre ;
- la mise à jour des préambules des avis, pour rappeler d'une part pour les projets que l'autorité compétente prend en considération l'avis dans la décision d'octroi ou de refus d'autorisation du projet et informe l'autorité environnementale et le public de la décision, de la synthèse des observations ainsi que de leur prise en compte (article L. 122-1-1 du code de l'environnement), d'autre part pour les documents d'urbanisme que, conformément à l'article R. 104-39 du code de l'urbanisme, lorsque le document d'urbanisme est adopté, l'autorité compétente en informe le public, l'autorité environnementale et les autorités consultées en mettant à leur disposition ce document, qui comporte notamment des indications relatives à la manière dont il a été tenu compte des consultations auxquelles il a été procédé ainsi que les motifs qui ont fondé les choix opérés par le plan ou le document compte tenu des diverses solutions envisagées.

## 4. L'activité de la MRAe Hauts-de-France en chiffres

### 4.1 Les décisions au cas-par cas sur les plans-programmes

L'année 2023 a été marquée par la mise en œuvre sur une année pleine des dispositions du décret n° 2021-1345 du 13 octobre 2021 portant modification des dispositions relatives à l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme et des unités touristiques nouvelles. Le décret précité modifie le régime de l'évaluation environnementale de ces documents : il étend le champ de l'évaluation environnementale systématique des documents d'urbanisme et crée un second dispositif d'examen au cas par cas, dit « *ad hoc* », pour certaines procédures d'élaboration ou d'évolution de documents d'urbanisme, en complément de la procédure existante d'examen au cas par cas réalisé par l'autorité environnementale, dite « *de droit commun* ». L'examen au cas par cas « *ad hoc* » permet à la personne publique responsable d'auto-évaluer la nécessité de réaliser une évaluation environnementale, cette auto-évaluation étant soumise à un avis conforme de l'autorité environnementale. Cette dernière disposition a été effective à partir de septembre 2022.

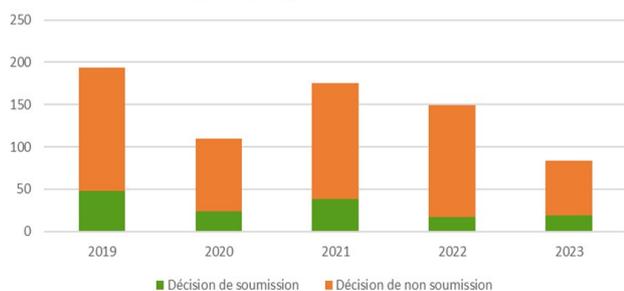
Le nombre de décisions au cas par cas traitées (84) a fortement diminué de 44 % en 2023, avec une montée en puissance concomitante des avis conformes (130).

---

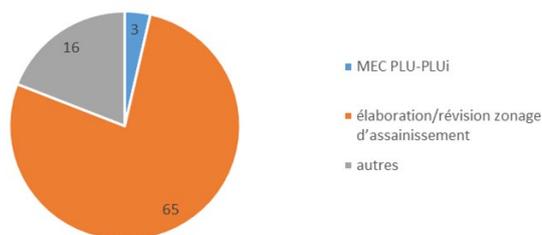
<sup>6</sup>Il est rappelé que le quorum pour la prise d'une décision délibérée collégalement par une MRAe est de deux : un membre permanent et un membre associé.

<sup>7</sup>[https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/note\\_de\\_l\\_autorite\\_environnementale\\_a\\_destination\\_des\\_porteurs\\_de\\_projet\\_et\\_bureaux\\_d\\_etude\\_mrae\\_hdf.pdf](https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/note_de_l_autorite_environnementale_a_destination_des_porteurs_de_projet_et_bureaux_d_etude_mrae_hdf.pdf)

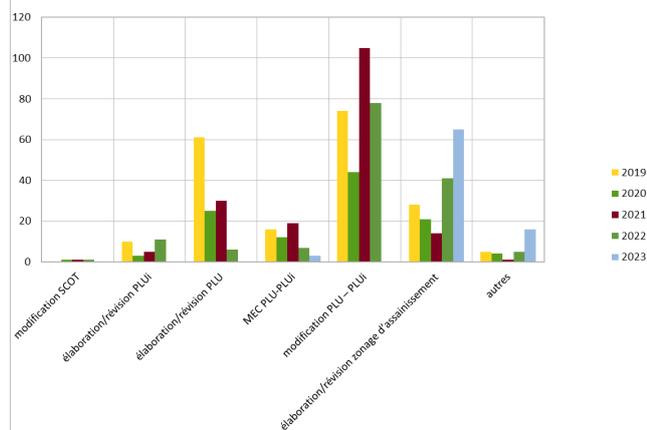
Nombre de décisions cas par cas plans-programmes



Répartition des décisions cas par cas plans-programmes



Evolution des cas par cas plans-programmes par type de dossiers



Très forte diminution des saisines de cas par cas plans-programmes en 2023 notamment sur les SCOT, les élaborations, révisions et modifications de PLUi et PLU, ce qui s'explique par l'évolution de la réglementation. L'essentiel des saisines concerne les zonages d'assainissement et des plans de prévention des risques.

Une augmentation significative et régulière depuis 2021 est observée sur les zonages d'assainissement. Ces derniers qui avaient quasiment triplé en 2018 (80 dossiers) par rapport à 2017<sup>8</sup> étaient ensuite en constante diminution jusqu'en 2021. Une communauté de communes de l'Oise a en particulier déposé une dizaine de révisions de zonages d'assainissement sur plusieurs communes.

Le taux global de soumission des plans-programmes à évaluation environnementale est doublé par rapport à 2022 (23 %) et retrouve un niveau similaire à celui de 2021. Cette augmentation s'explique en partie par un nombre important de plans-programmes qui concernent des zonages d'assainissement avec des enjeux plus importants que sur l'exercice précédent et des impacts environnementaux augmentés. L'évolution du contexte réglementaire sur l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme, rendant systématique l'évaluation environnementale pour les élaborations et selon les situations des révisions, mises en compatibilité et modifications de documents d'urbanisme est aussi a priori un facteur d'explication.

Le nombre total de recours gracieux augmente très fortement par rapport à 2022, de trois à onze, avec un retrait de la soumission pour l'ensemble des dossiers après des compléments apportés aux demandes.

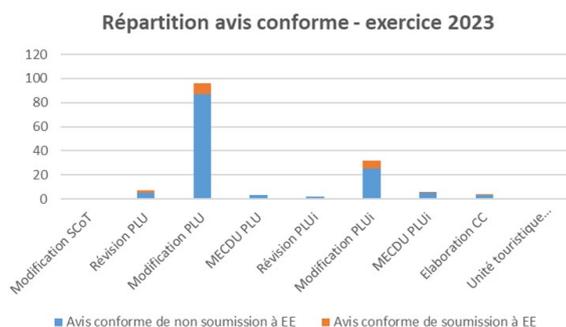
<sup>8</sup>Il y avait eu de nombreux dossiers de révision de zonages d'assainissement en particulier sur le territoire d'un syndicat dans l'Aisne, et le nombre de nouveaux zonages avait également doublé, un très gros syndicat d'eau et d'assainissement ayant décidé de définir des zonages d'assainissement sur les nombreuses communes dont il gère l'assainissement et qui en était dépourvues.

## 4.2 Les avis sur cas par cas ad hoc

Depuis septembre 2022, les autorités environnementales sont saisies pour avis conforme sur certaines procédures d'évolution de documents d'urbanisme. La personne publique responsable du document d'urbanisme évalue elle-même la nécessité de réaliser une évaluation environnementale en réalisant l'examen au cas par cas, et saisit l'autorité environnementale pour avis conforme sur sa proposition de réaliser ou non une évaluation environnementale.

L'autorité environnementale dispose alors d'un délai de deux mois pour se prononcer. À défaut, son avis est réputé favorable à la proposition formulée par la personne publique responsable (à l'inverse du cas des décisions où l'absence de décision vaut obligation de réaliser une évaluation environnementale).

La MRAe Hauts-de-France avait été saisie de 11 dossiers dans ce cadre en 2022 sur environ un trimestre, elle avait rendu 11 avis conformes favorables (équivalent à une non soumission à évaluation environnementale). En 2023, la MRAe a été saisie de 130 dossiers et a rendu 110 avis conformes favorables à une non soumission à évaluation environnementale.



L'essentiel des saisines porte sur des modifications de PLU et PLUi. Le taux de soumission à évaluation environnementale est de 15 % des saisines.

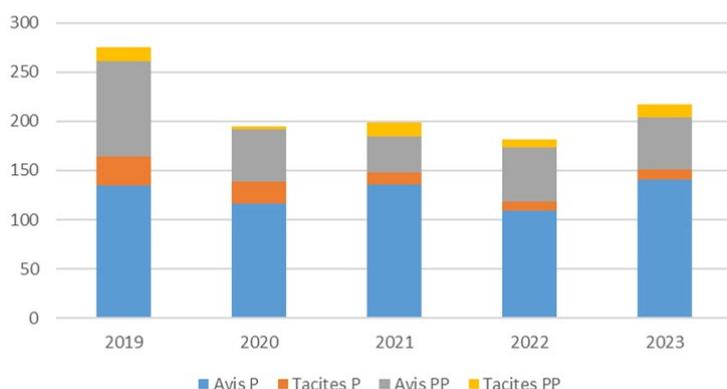
Le cumul en 2023 des décisions sur plans et programmes et des dossiers de cas par cas ad-hoc (214) enregistre une forte augmentation de 34 % par rapport à 2022 (160) et 20 % par rapport au nombre de décisions sur les plans et programmes de 2021 (178). La diminution enregistrée sur les décisions cas par cas est largement compensée par les avis sur cas par cas ad hoc.

## 4.3 Les données globales sur les avis plans-programmes et les avis projets

Le nombre total de saisines sur les avis à émettre (217) a augmenté de 20 % en 2023 par rapport à 2022 (181). Après des difficultés en 2021 pour absorber la charge des avis plans-programmes et projets, le bilan amélioré en 2022 se maintient en 2023 sur les avis sans observation dans le délai, au sens de l'article R. 122-7 du code de l'environnement<sup>9</sup>, appelés aussi avis « tacites » ou « absence d'avis » par souci de simplification.

<sup>9</sup>L'avis sans observation dans les délais ne bloque néanmoins ni la consultation du public (qui est informé de cette absence d'avis dans les délais), ni les autres procédures.

### Avis rendus et tacites - MRAe Hauts-de-France



Le nombre de saisines est en augmentation de 20 % sur l'exercice 2023.

Le taux d'avis tacites en 2023 s'élève à 10,6 % en 2023 contre 9,4 % en 2022. Ce taux a été particulièrement élevé au début de l'année 2023 en raison d'un nombre important de saisines à cette période avec un rattrapage progressif sur le reste de l'exercice malgré l'augmentation du nombre de saisines.

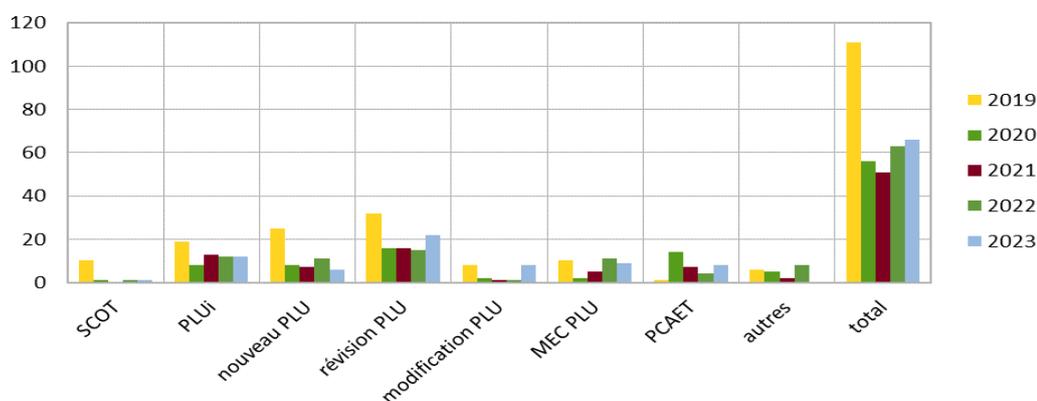
Le taux des avis sans observations sur les plans-programmes (20 %) est plus important que sur les projets (7 %).

Comme les années passées, les principes suivants ont été respectés dans la mesure du possible : éviter les absences d'avis sur des dossiers dont la MRAe a demandé la soumission à évaluation environnementale ; choisir l'absence d'avis sur un dossier par délibération collégiale sur la base d'une grille d'analyse établie par la DREAL permettant de juger des enjeux environnementaux du territoire et du dossier.

## 4.4 Les statistiques relatives aux avis plans-programmes

Les chiffres principaux de l'activité relative aux avis plans-programmes en 2023 et leur évolution depuis 2019 sont représentés ci-après :

Saisines sur plans-programmes par type de dossiers



Pour ce qui concerne les avis plans-programmes, par rapport au bilan de l'année 2022, on note :

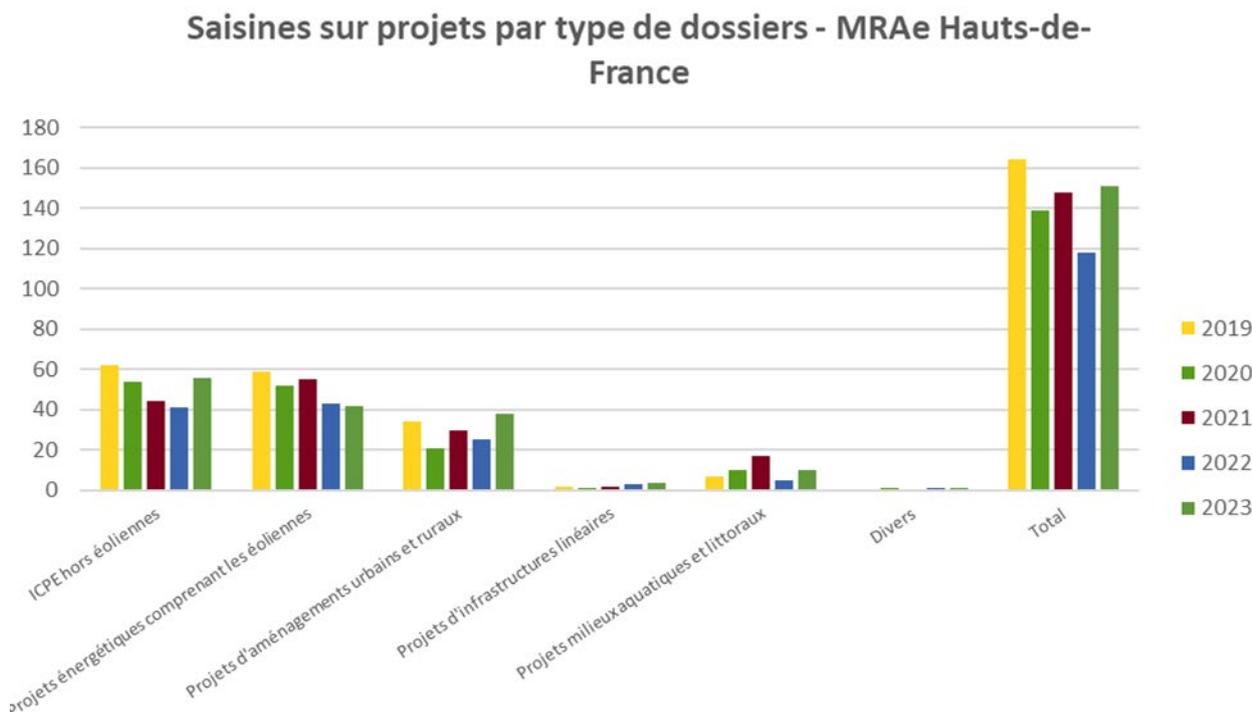
- une légère augmentation de 5 % du nombre de dossiers déposés, due essentiellement à des saisines sur les révisions et modifications de PLU et les PCAET, ces derniers ayant diminué depuis 2020 ;
- une seule saisine sur un SCoT dans la continuité d'une forte diminution, de 90 %, en 2020 ;
- les avis par délégation représentent 12 % des avis exprimés, en forte diminution par rapport à 2022 (25 %).

Comme les années passées, la MRAe a rendu essentiellement des avis qu'elle dénomme ciblés<sup>10</sup>, c'est-à-dire qui ne traitent pas l'ensemble des thématiques environnementales. Ils peuvent néanmoins concerner un nombre d'enjeux élevé (en général systématiquement : consommation d'espace, biodiversité et Natura 2000, eau, risques naturels, souvent paysages, et régulièrement impacts liés aux déplacements, nuisances et pollutions, énergie et climat).

<sup>10</sup>Un avis complet traite de tous les enjeux environnementaux quel que soit leur niveau d'importance, tout en pouvant le faire de façon proportionnée : les enjeux peu importants peuvent ainsi n'être que rapidement abordés. Un avis ciblé ne traite que des enjeux considérés par la MRAe comme les plus importants.

## 4.5 Les statistiques relatives aux projets

Les chiffres principaux de l'activité relative aux projets en 2023 par type de dossiers et leur évolution depuis 2019 sont représentés ci-après :



Le nombre de dossiers projets reçus a augmenté de 28 % par rapport à l'exercice 2022. La proportion d'avis délibérés en collégial est similaire à celle de 2022, le taux de recours à la délégation passant à 41 % des avis exprimés en 2023 contre 42 % en 2022, 38 % en 2021, 36 % en 2020, 47 % en 2019. Le taux d'avis sans observation dans le délai est stable par rapport à 2022 (7,3 % des dossiers reçus en 2023, 7,6 % en 2022, 8,1 % en 2021, mais 16,5 % en 2020 et 19,6 % en 2019). Il convient de rappeler que, dans la mesure du possible, la MRAe sélectionne les dossiers sur lesquels elle n'exprimera pas d'observations : a priori des dossiers sur lesquels les enjeux sont plus limités.

Globalement les installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE), hors les éoliennes, représentent 56 dossiers.

Les dossiers d'éoliennes représentent une part toujours importante (17 %) du nombre de dossiers reçus (26 dossiers), en diminution par rapport à 2022 (23 % avec 27 dossiers) qui avait vu une rupture par rapport à 2021 (50 dossiers).

Ensuite viennent les dossiers relatifs aux ZAC et aménagements urbains (29 dossiers, + 71 % par rapport à 2022), aux centrales photovoltaïques (16 dossiers, + 23 % par rapport à 2022), aux entrepôts logistiques (14 dossiers, + 40 % par rapport à 2022), à la gestion et au traitement des déchets (12 dossiers, stable).

Les projets de travaux littoraux et maritimes, ainsi que les installations, ouvrages, travaux ou activités dans le domaine de l'eau et des milieux aquatiques (IOTA), dont les forages ont doublé en 2023 (10 dossiers) après une diminution significative en 2022 et une forte augmentation en 2021.

Le taux d'avis en délégation pour les projets (41 %), supérieur à ce qui est pratiqué pour les plans-programmes (15 %) est dû essentiellement aux délais à respecter plus contraints<sup>11</sup> que pour les plans-programmes. Pour certains types de dossiers récurrents (parcs éoliens, désormais parcs photovoltaïques, entrepôts logistiques), des doctrines ont été débattues en amont au sein du collège de la MRAe, et l'avis suit un plan type ciblé sur les enjeux principaux, ce qui facilite la délégation.

<sup>11</sup>Deux mois de délais pour rendre un avis une fois le dossier reçu complet contre trois mois pour les plans-programmes.

## 4.6 Les cadrages préalables

Le code de l'environnement prévoit la possibilité de solliciter des cadrages préalables<sup>12</sup>, c'est-à-dire que la personne responsable du plan ou programme ou du projet peut consulter en amont la MRAE sur l'ampleur et le degré de précision des informations que doit contenir le rapport environnemental. Il ne s'agit en aucun cas d'une étape de co-construction du plan, programme ou projet, ni d'une substitution au pétitionnaire pour la réalisation de son évaluation environnementale.

Pour que la MRAE puisse rendre un cadrage, la personne responsable du plan ou programme ou du projet doit fournir les éléments dont elle dispose sur les objectifs et caractéristiques du plan ou programme ou projet, ainsi que les caractéristiques et enjeux de la ou des zones qui sont susceptibles d'être affectées et une liste de questions ou de points spécifiques sur lesquels elle souhaite des éclairages ainsi que les raisons pour lesquelles elle les souhaite.

La MRAE a précisé les démarches à suivre dans une note d'information publiée sur son site internet et mise à jour en 2023<sup>13</sup>, en rappelant l'utilité pour le porteur de projet de réaliser un rapport de cadrage bien structuré, sur lequel la MRAE peut être sollicitée pour avis, soit pour valider les approfondissements ou les absences d'approfondissement prévus, soit pour répondre à des interrogations méthodologiques.

La MRAE a été sollicitée en 2023 pour une contribution au cadrage sur quatre projets relatifs à un golf, un écoquartier, une aire de stockage de véhicules et un parc photovoltaïque. Pour les plans-programmes, les sollicitations de la MRAE pour des cadrages préalables ont été limitées en 2023, et aucun cadrage n'a été rendu.

## 5. Enseignements à retirer de l'année 2023

### 5.1 Les motivations de soumission au cas par cas

Sur 84 dossiers pour lesquels elle a été saisie, la MRAE a décidé de soumettre à évaluation environnementale 19 dossiers de « plans-programmes » dont 17 zonages d'assainissement (incluant une problématique unique sur dix communes voisines faisant l'objet d'une décision unique) et deux plans de prévention des risques d'inondation (PPRI).

Les causes de décision de soumission ont été pour le zonage d'assainissement la vulnérabilité des nappes avec la présence de captages et pour les PPRI la justification insuffisante des réductions du zonage.

La rédaction de la décision est centrée sur les enjeux ayant motivé la soumission, et permet d'orienter le pétitionnaire, notamment dans la réalisation de son évaluation environnementale.

La MRAE demande à la DREAL de se tenir à la disposition des pétitionnaires pour leur expliquer les décisions de soumission, en particulier dans les cas où une amélioration du projet (ou des explications à fournir) permettrait de lever les difficultés.

### 5.2 Les motivations d'avis conforme défavorable

Les motivations d'avis conformes défavorables ont été, comme elles l'étaient lorsque ces dossiers étaient soumis au cas par cas :

- une consommation d'espace élevée ;
- des urbanisations prévues sur des zones humides, parfois avec diagnostic insuffisant ;
- des impacts potentiels sur la biodiversité ou sur des espaces naturels à protéger (zones humides, espèces protégées, corridors biologiques, etc.) ;
- des risques technologiques ou de sols pollués qui paraissent insuffisamment pris en compte (parc photovoltaïque sur une ancienne décharge).
- des nuisances sonores ;
- l'urbanisation de terrains au bord d'infrastructures de transport majeures.
- Au-delà de ces motivations, la MRAE constate souvent une qualité insuffisante de l'autoévaluation, qui peut la conduire, en l'absence de garantie de l'absence d'impact significatif, à émettre un avis défavorable.

<sup>12</sup>La MRAE a des difficultés à répondre à ces sollicitations du fait de la charge de travail des services instructeurs.

<sup>13</sup>[https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/not\\_procedure\\_cadrage\\_mrae.odt.pdf](https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/not_procedure_cadrage_mrae.odt.pdf)

### 5.3 Les enseignements à retirer des avis plans-programmes

Les points suivants ont été soulignés très régulièrement par la MRAe en 2023 dans ses avis sur les documents d'urbanisme, qui constituent l'essentiel de son activité sur les plans-programmes :

- l'artificialisation a un impact sur le climat. Construire sur un sol naturel entraîne souvent un décapage des couches supérieures, et implique un déstockage d'une partie de ce carbone. En France 3 à 4 milliards de tonnes de carbone seraient stockées dans les 30 cm supérieurs du sol, ce qui représente trois fois plus de carbone que celui présent dans le bois des forêts du pays. En 2023 dans les Hauts-de-France neuf dossiers sur dix ne présentent pas d'évaluation quantitative, même succincte, de l'impact de l'artificialisation sur les émissions de gaz à effet de serre. Les révisions ou les élaborations des plans locaux d'urbanisme des villages, villes et intercommunalités, doivent être accompagnées d'une évaluation de leur impact sur le climat, comme le prévoit le Code de l'urbanisme à l'article R. 104 18 ;
- l'analyse de la cohérence avec les orientations du SRADDET, adopté en août 2020, est en général absente ou insuffisante, notamment en matière de consommation d'espace ;
- pour les PLU et PLUi, une justification insuffisante des besoins en consommation d'espace (pour l'habitat, une absence de justification des densités autre qu'un renvoi à des SCoT anciens où la justification était déjà insuffisante ; pour les activités, une absence d'analyse des besoins des entreprises et des disponibilités existantes à l'échelle du territoire) ;
- une prise en compte des risques naturels (aléa de remontée de nappe, coulées de boues...) parfois insuffisante ; cette prise en compte se résume souvent à une mention du fait que les urbanisations devront respecter les prescriptions du plan de prévention ;
- la faiblesse de la séquence ERC (« éviter, réduire, compenser ») :
  - l'évitement ne fait pas l'objet d'une analyse approfondie à travers la recherche d'alternatives, notamment pour les extensions d'urbanisation ;
  - la réduction des impacts ou des mesures correctives ou de compensation peuvent apparaître, mais ne sont pas systématiquement envisagées, et notamment les zones de compensation pour l'artificialisation de zones humides ne sont pas systématiquement prévues, alors que c'est un élément important permettant l'accélération de l'implantation d'entreprises ;
- les résumés non techniques des évaluations environnementales stratégiques, ne permettent le plus souvent pas au public à leur seule lecture de comprendre le projet, ses enjeux environnementaux et leur prise en compte, ils manquent d'iconographies et/ou ne font pas l'objet d'un document séparé aisément identifiable ;
- la qualité formelle est insuffisante avec des structures peu lisibles et des incohérences entre les pièces du dossier dans les chiffres donnés, notamment en matière de consommation d'espace et d'objectifs d'urbanisation ;
- le volet transports est insuffisant alors par exemple, que le développement de pistes cyclables, particulièrement pertinent lorsque la faible densité de population ne permet pas la mise en place d'une desserte en transports collectifs crédible, peut nécessiter des réservations d'emprise ;
- les volets relatifs à la qualité de l'air, l'énergie et au changement climatique sont très souvent absents ou examinés de façon sommaire ;
- d'après les avis de la MRAe, en 2023 seuls 22 % des dossiers présentent des scénarios ou des variantes suffisantes.
- Ces observations ont été détaillées dans une note publiée sur le site de la MRAe 14.

Pour les déclarations de projet, la description du projet est le plus souvent insuffisante, or c'est lui qui justifie la modification et définit son impact. Il arrive de plus souvent que le projet lui-même ne soit pas soumis à évaluation environnementale, parfois par décision au cas par cas (cf. mise en compatibilité du PLU de Lambres-lez-Douai<sup>15</sup>), alors que la modification du document d'urbanisme l'est. La MRAe ne peut donc que recommander de faire une évaluation environnementale commune au projet et à la modification du document d'urbanisme.

Les PCAET examinés ont des diagnostics et des stratégies souvent assez détaillés et pertinents, quoiqu'ils ne séparent pas suffisamment ce qui relève de l'action du territoire de ce qui relève des stratégies des niveaux supérieurs, national ou européen. La MRAe observe aussi des plans d'action sans quantification des effets attendus à différentes échéances, et a fortiori sans lien suffisamment établi avec les objectifs énoncés dans la stratégie. En conséquence, les PCAET s'analysent essentiellement pour l'instant comme des outils d'animation et de sensibilisation aux questions du changement climatique, de l'énergie et de la qualité de l'air.

<sup>14</sup>[https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/note\\_mrae\\_plui\\_finale-2.pdf](https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/note_mrae_plui_finale-2.pdf)

<sup>15</sup>[https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/7231\\_avis\\_mecdu\\_lambres\\_lez\\_douai.pdf](https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/7231_avis_mecdu_lambres_lez_douai.pdf)

Les PLU(i) et les PCAET devraient être l'occasion d'une analyse approfondie des potentiels éoliens, ou plus largement des énergies renouvelables (EnR), permettant un développement conciliant mieux la nécessité du développement des EnR et la maîtrise des enjeux environnementaux que l'approche par des porteurs de projet guidée par les opportunités. Mais force est de constater que cette possibilité n'est pas saisie par les acteurs locaux, malgré les reproches exprimés publiquement, et peu promue par les services territoriaux de l'État.

La création de nouveaux outils tels que zones d'accélération acte le constat de cet échec.

## 5.4 Les enseignements à retirer des avis projets

En ce qui concerne l'éolien en Hauts-de-France, l'année 2023 reste marquée par le nombre de projets d'extension de parcs existants ou autorisés. Les projets de parcs éoliens représentent encore 17 % des dossiers reçus en recul par rapport à 2022 (23 %).

Sur les projets analysés, les enjeux liés au paysage et à la biodiversité, notamment chauves-souris et oiseaux restent les enjeux principaux.

Cette année encore, où le nombre de dossiers à examiner s'est maintenu à un niveau élevé, l'absence de schéma d'ensemble et de recherche de cohérence territoriale pour l'implantation des éoliennes continue à se faire ressentir, ce qui conduit la MRAe à ne pouvoir traiter que des projets arrivant au coup par coup et par des opérateurs différents, conduisant à des territoires pouvant compter plus de 200 machines.

Sur l'année 2023, la MRAe note en particulier :

- l'augmentation de la proportion de parcs en extension de parcs éoliens voisins avec parfois l'ajout d'une ou deux machines ;
- l'évolution des machines de plus en plus puissantes qui peuvent avoir des impacts accentués sur l'environnement et la santé, avec des hauteurs d'éoliennes de plus en plus importantes et une garde au sol à maintenir à une hauteur suffisante ;
- l'absence d'analyse des suivis environnementaux des parcs éoliens à proximité permettant notamment d'estimer la mortalité des oiseaux et chauves-souris due à la présence des éoliennes ;
- la prise en compte encore insuffisante des recommandations du guide Eurobats sur d'implantation à plus de 200 mètres de toutes lisières arborées, prévues pour réduire le risque de mortalité des chauves-souris<sup>16</sup> et de la note SFPEM Alerte sur les éoliennes à très faible garde au sol et sur les grands rotors, qui recommande notamment que pour les rotors dont le diamètre est supérieur à 90 mètres, ce qui est maintenant quasiment toujours le cas, la garde au sol soit au moins de 50 mètres<sup>17</sup>.

La MRAe a travaillé en 2023 sur une note à destination des bureaux d'études et des porteurs de projet récapitulant ses observations. Cette note a été publiée début 2024<sup>18</sup>.

L'année 2023 a vu un développement important des projets de parcs photovoltaïques, souvent sur des friches ou installations de stockage de déchets dont l'activité a cessé. Les enjeux sont essentiellement liés à la biodiversité, et dans les cas de friches et anciennes installations de stockage de déchets, aux sols pollués. La question de l'impact des parcs photovoltaïques est encore largement au stade des retours d'expérience et de la recherche, ce que la MRAe suit avec attention. Sur le bilan gaz à effet de serre, les bureaux d'études manquent d'une méthode nationale malgré les guides existants, ce qui nuit à la visibilité du choix essentiel qu'est l'origine des panneaux.

---

<sup>16</sup>[https://www.eurobats.org/sites/default/files/documents/publications/publication\\_series/EUROBATS\\_No6\\_Frz\\_2014\\_WEB\\_A4.pdf](https://www.eurobats.org/sites/default/files/documents/publications/publication_series/EUROBATS_No6_Frz_2014_WEB_A4.pdf)

<sup>17</sup>[https://www.sfepm.org/sites/default/files/inline-files/Note\\_technique\\_GT\\_eolien\\_SFPEM\\_2-12-2020-leger.pdf](https://www.sfepm.org/sites/default/files/inline-files/Note_technique_GT_eolien_SFPEM_2-12-2020-leger.pdf)

<sup>18</sup>[https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/note\\_de\\_l\\_autorite\\_environnementale\\_a\\_destination\\_des\\_porteurs\\_de\\_projet\\_et\\_bureaux\\_d\\_etude\\_mrae\\_hdf.pdf](https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/note_de_l_autorite_environnementale_a_destination_des_porteurs_de_projet_et_bureaux_d_etude_mrae_hdf.pdf)

D'une manière générale sur les avis projets, les points suivants sont régulièrement relevés par la MRAe :

- un respect insuffisant des dispositions de l'article R. 122-5 du code de l'environnement, notamment sur la présentation du projet, le résumé non technique, ou l'exhaustivité du traitement des différentes thématiques, ceci pouvant être accentué par une focalisation des services instructeurs, premiers interlocuteurs des porteurs de projet, sur les autorisations qu'ils doivent délivrer et qui relèvent d'autres parties du code ;
- un manque de hauteur de vue ou de jugement qui peuvent conduire à ce que des questions majeures ne soient pas traitées, telles que l'impact d'un grand projet logistique proche d'un nœud autoroutier sur celui-ci à l'échéance de la fin de la concession autoroutière alors que celle-ci est proche<sup>19</sup>, l'absence de vue à hauteur d'homme pour de nombreux projets, etc. ;
- des carences dans l'analyse de l'articulation du projet avec les différentes planifications environnementales<sup>20</sup>, et dans l'analyse des impacts cumulés avec d'autres projets ;
- des faiblesses dans la définition du projet (cf. article L. 122-1 III du code de l'environnement) telles que le devenir d'installations existantes ;
- l'absence ou la faiblesse de recherche de scénarios alternatifs ;
- des carences dans la recherche de réduction de la consommation d'espace et des conséquences de l'imperméabilisation des sols ;
- des insuffisances dans la caractérisation des zones humides et dans leur préservation ;
- des absences d'impacts sur la ressource en eau ou sur la qualité des sols à démontrer ;
- la faiblesse de la séquence ERC (« éviter, réduire, compenser ») : l'évitement ne fait pas l'objet d'une analyse approfondie à travers la recherche d'alternatives, la réduction des impacts ou des mesures correctives ou de compensation peuvent apparaître, mais ne sont pas systématiquement envisagées ou pas assez précises, ou n'assurent pas le maintien des fonctionnalités écologiques perdues qui n'ont pas été suffisamment étudiées, et leur mise en œuvre n'est pas garantie ;
- les volets relatifs à l'énergie, au changement climatique, à la qualité de l'air, sont souvent peu développés, sur la base d'un argumentaire selon lequel l'impact du projet sur l'augmentation des émissions est négligeable par rapport aux émissions régionales, sans prise en considération des objectifs nationaux qui sont une réduction des émissions et l'atteinte de la neutralité carbone à l'horizon 2050. Des études sur le développement des énergies renouvelables sont présentes dans certains dossiers projets, mais se limitent souvent à des analyses de potentialités sans servir le projet ;
- l'analyse des impacts du trafic routier généré par les projets est souvent insuffisante. Cette analyse se cantonne en général au trafic routier dans l'enceinte ou à proximité immédiate du projet même lorsque le projet est susceptible d'avoir des effets majeurs au-delà, tant sur le bon fonctionnement des réseaux routiers que sur les nuisances associées. Les possibilités de desserte ferrée ou par voie navigable sont rarement étudiées.

## 5.5 Focus sur quelques enjeux

### 5.5.1 Urbanisme opérationnel (ZAC, aménagement commercial, mobilité...)

Les projets, 23 en 2023, traités par la MRAe Hauts de France sont:

- très variés : lotissements, renouvellement urbain, zones d'activité, etc., sur des surfaces de quelques hectares à plusieurs dizaines d'hectares ;
- avec des enjeux très divers : en zone urbaine, avec des enjeux de pollution de l'air, des sols, de bruit, de poussières et vibration en phase travaux, de transport, etc., sur friches ou en zone agricole ou naturelle, avec des enjeux de consommation d'espace, de biodiversité ;
- parfois des enjeux de paysage, patrimoine, zones humides ;
- et toujours des enjeux de gaz à effet de serre (la construction est un domaine fortement émetteur).

La MRAe revoit souvent les projets plusieurs fois après actualisation de l'étude d'impact, dans le cadre de procédures d'autorisations successives (par exemple création de ZAC, réalisation de ZAC, autorisation environnementale). L'actualisation de l'étude d'impact a permis pour certains projets de tenir compte des recommandations de la MRAe dans son avis initial. Parfois, cela n'a pas été fait.

---

<sup>19</sup>cf. avis sur le projet d'extension du pôle Jules Vernes [https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/7260\\_actu\\_avis\\_extension\\_pole\\_jverne.odt.pdf](https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/7260_actu_avis_extension_pole_jverne.odt.pdf)

<sup>20</sup>SRCE, SRCAE, SDAGE, PGRI, chartes de parcs naturels régionaux...

Les manques observés régulièrement portent sur :

- les bilans carbone : ils sont rarement présentés. Lorsqu'ils sont établis, ils ne prennent pas toujours compte de l'ensemble des postes d'émission ou de captation des gaz à effet de serre, dont la perte de capacité de stockage des sols agricoles ou naturels par exemple. Enfin, contrairement à d'autres thématiques environnementales, ils ne semblent jamais établis dans un objectif d'amélioration du projet au regard de l'environnement, ce qui est le principe fondateur de l'évaluation environnementale ;
- l'étude de développement d'ENR (réseaux de chaleur, géothermie, photovoltaïque, etc.) et l'étude de densification, obligatoires au titre de l'article R. 122-5 VII du code de l'environnement ;
- la prise en compte du patrimoine, parfois récent.

## 5.5.2 Projets énergétiques en général

La MRAe Hauts-de-France a rendu comme les années précédentes de nombreux avis sur des projets de parcs éoliens terrestres, 26 en 2023, mais elle a vu aussi se développer les projets de parcs photovoltaïques, 13 en 2023. Elle a travaillé en 2023 sur une note publiée début 2024.

La région Hauts-de-France représente 25% de la puissance éolienne installée en France, ce qui se traduit sur le terrain par une forte densité de parcs, et donc de plus en plus de projets à proximité immédiate ou en extension de parcs existants ou autorisés.

La MRAe peut s'appuyer sur les travaux menés depuis de nombreuses années par la DREAL Hauts-de-France, avec des guides en complément des guides nationaux, sur la prise en compte de la faune volante et du paysage, et des travaux cartographiques, d'analyse du potentiel éolien et de suivi des parcs, dont les suivis post-implantation.

Les projets éoliens sont de plus en plus des projets contigus à des parcs existants ou autorisés, qui constitueront pour le paysage ou la biodiversité un ensemble unique. En revanche, les études d'impact prennent encore mal en compte l'existence des parcs voisins qui sont traités en effet cumulé de façon superficielle.

Les projets de parc photovoltaïque se sont développés, souvent sur des friches, carrières ou installations de stockage de déchets dont l'activité a cessé. Ces terrains sont déjà artificialisés, les utiliser semble donc a priori une bonne option mais présentent une biodiversité souvent plus riche que les terrains agricoles environnants, et des questions de pollution des sols méritant une attention particulière.

Les questions de paysage restent secondaires.

Sur la biodiversité, la connaissance sur l'impact de ces parcs semble encore mal établie. La MRAe suit donc attentivement les différentes publications pour améliorer sa doctrine.

## 5.5.3 Qualité des eaux/impact sanitaire

Les dossiers instruits par la MRAe en matière de qualité de l'eau, en 2023, ont peu porté sur des projets « du domaine de l'eau », qui n'ont concerné la qualité qu'au travers du lien entre qualité et quantité (réduction de la capacité de dilution dans les nappes, de la capacité de dilution et de la capacité d'autoépuration dans les eaux de surface), ou au travers des risques de contamination des nappes d'eau souterraine à l'occasion de forages : sur 105 projets en tout, on a relevé 2 captages d'eau destinée à la consommation humaine, 4 forages d'irrigation, 1 projet de géothermie. Par contre, un grand nombre d'autres projets est susceptible d'avoir un impact important sur la qualité des eaux, et par conséquent la santé humaine et/ou la santé des milieux.

Un tiers des dossiers instruits se trouve dans une zone en tension pour la ressource en eau, au titre des SDAGE, avec des impacts induits potentiels en termes de qualité. En particulier, dans ces zones, deux projets prévoyaient des volumes d'eau conséquents (plus de 400 000 m<sup>3</sup>/an pour chacun). Dans le Dunkerquois, secteur en tension sur l'approvisionnement en eau des populations, 3 dossiers instruits par la MRAe (sans compter ceux relevant de l'Ae nationale) cumulaient un besoin annuel en eau de 1,6 million de m<sup>3</sup>, essentiellement par des ressources autres que celles utilisées pour l'approvisionnement des populations.

La MRAe a porté une attention aux risques liés aux eaux d'extinction en cas d'incendie d'usines ou d'entrepôts, polluées par les produits présents sur le site, par les résidus de combustion, mais aussi par des produits contenus dans les mousses d'extinction utilisées par exemple pour éteindre des incendies d'hydrocarbures. Se posent en particulier des questions de capacités de confinement de ces eaux, le cas échéant mélangées à des eaux de pluies concomitantes à l'incendie, et de recueil efficace des eaux polluées ruisselant sur les sols extérieurs... Une fiche technique sur ce sujet est en cours de réalisation dans le cadre de la conférence des autorités environnementales, pour aider les porteurs de projets, bureaux d'études et instructeurs (cf. plus loin).

En matière de plans et programmes, l'année 2023 a conduit la MRAe à instruire 46 dossiers de plans locaux d'urbanisme, dont 40 % des dossiers présentaient une problématique de zone humide dans les zones ouvertes à l'urbanisation, et 54 dossiers de zonages d'assainissement. Sur les premiers, les impacts sur les zones humides ne sont souvent pas étudiés, ni les conséquences sur les ressources en eau. Sur les derniers, l'instruction révèle souvent le manque de vision globale du territoire, le dossier ne traitant que du zonage à l'échelle communale même quand le système d'assainissement est intercommunal et relève d'un EPCI ou d'un syndicat : la pertinence du zonage doit s'apprécier par rapport aux choix alternatifs à l'échelle d'un territoire cohérent et interdépendant. Par ailleurs, les projections de population et de besoins en assainissement sont rarement établies au niveau communal et encore moins au niveau du système d'assainissement.

D'une façon générale, la question de l'augmentation potentielle des besoins en eau et des impacts n'est pas suffisamment étudiée, en particulier en conséquence de l'extension de zones urbanisées : impact sur la ressource (en quantité et en qualité et en vulnérabilité), capacité des services publics et des dispositifs techniques existants à fournir les quantités demandées (réseau, traitement, fiabilité de la disponibilité de la ressource) ou à gérer les eaux usées ou pluviales collectées (capacité de collecte et de traitement, en regard de la capacité de la ressource à recevoir les rejets)...

Dans l'objectif de faciliter l'établissement des dossiers d'évaluation environnementale, d'en améliorer la qualité et d'en faciliter l'instruction, la MRAe produit, en propre ou en collaboration au sein de la conférence des autorités environnementales, des fiches et notes techniques.

Ainsi, en 2022 avait été produite une note sur les forages (Hauts-de-France). Conséquence ou non de cette action, un des dossiers 2023 a présenté une qualité inédite de l'évaluation environnementale, avec une meilleure prise en compte des captages d'eau destinée à la consommation humaine.

En 2023 ont été établies par la MRAe des notes respectivement sur les plans locaux d'urbanisme<sup>21</sup>, sur les zonages d'assainissement des eaux usées<sup>22</sup> et sur le plan et contenu du dossier cas par cas de zonage d'assainissement des eaux pluviales. Les notes établies par ailleurs dans le cadre collectif de la conférence, appuyées sur les retours d'expérience et qui ont vocation à paraître à partir de 2024, abordent un large spectre de thèmes et de problématiques spécifiques, tout en mettant en lumière les besoins de visions intégrées et cohérentes des projets et des plans et programmes, concernant les ressources en eau, leur qualité, et les impacts sanitaires.

#### **5.5.4 Sobriété foncière et consommation d'espaces dont zéro artificialisation nette (ZAN)**

La question de la consommation d'espace est traitée pour l'essentiel dans les documents d'urbanisme, et à un degré moindre dans les projets.

La MRAe a produit en 2023 une note sur les PLU(i)<sup>23</sup>.

Pour les besoins liés à l'habitat justifiant la part la plus importante des extensions d'urbanisation, le besoin en logement est dû pour l'essentiel à la baisse de la taille des ménages, baisse qui conduit par ailleurs, dans les diagnostics, à identifier un manque de logements de petite taille, or le raisonnement développé n'en tient pas compte alors que de l'habitat intermédiaire ou du petit collectif, en rénovation ou en dents creuses, permettrait à la fois de répondre au besoin et de réduire, voire supprimer les besoins d'extension.

Au-delà des aspects quantitatifs, différents outils nouveaux seront nécessaires pour arriver au ZAN tels que le concept de village, ville, agglomération, qui réorganise et réutilise la rotation des logements dans différents types d'habitat, en tenant compte des modes de vie ainsi proposés, pour ne plus avoir besoin d'extension.

Pour les besoins liés aux activités, les PLU ne donnent le plus souvent aucune analyse, tant des besoins par type d'activité, sur le marché pertinent (européen ou mondial pour des grandes usines, local pour le commerce ou l'artisanat), que des disponibilités existantes.

Au niveau des projets, des efforts sont visibles pour limiter les effets de l'artificialisation tels que la réduction de l'imperméabilisation, mais cela reste limité.

---

<sup>21</sup>[https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/note\\_mrae\\_plui\\_finale-2.pdf](https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/note_mrae_plui_finale-2.pdf)

<sup>22</sup>[https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/fiche\\_za\\_eu.pdf](https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/fiche_za_eu.pdf)

<sup>23</sup>[https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/note\\_mrae\\_plui\\_finale-2.pdf](https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/note_mrae_plui_finale-2.pdf)

## **6. Relations de la MRAe avec ses interlocuteurs**

### **6.1 Les relations régionales**

Pour appréhender la façon dont ses avis sont perçus, et comprendre les suites qui leur sont données, plusieurs échanges ont été organisés courant 2023 avec des représentants des parties prenantes concernées par ses avis.

Elle a participé avec la responsable du pôle Ae ou des agents du pôle Ae, à des réunions avec les commissaires enquêteurs le 21 mars, les services environnement des DDT(M) le 12 avril, les bureaux d'études spécialisés sur l'éolien le 6 juin, les chefs de service urbanisme le 15 septembre, l'OFB le 20 septembre, les bureaux d'études ICPE le 10 novembre, les chefs d'unité départementales de la DREAL le 18 décembre 2023.

### **6.2 Les relations entre la MRAe et le niveau national**

Le cadre réglementaire des autorités environnementales a évolué en 2022 avec le décret n° 2022-1165 du 20 août 2022 portant création et organisation de l'inspection générale de l'environnement et du développement durable. Il abroge le décret n° 2015-1229 du 2 octobre 2015 relatif au Conseil général de l'environnement et du développement durable qui avait créé la « conférence des autorités environnementales ». Cette conférence, confirmée par le nouveau décret et placée sous la présidence du chef de l'inspection générale, vise à faciliter les échanges de bonnes pratiques et encourager l'harmonisation des interprétations et des méthodes entre entités assurant des missions d'autorité environnementale.

Chaque année, la conférence des autorités environnementale organise une journée permettant de réunir tous les membres des MRAe et des autres autorités environnementales. En 2023 cette journée a eu lieu le 30 mars.

La MRAe Hauts-de-France et le pôle autorité environnementale de la DREAL ont participé en 2023 à des groupes de travail de la conférence des autorités environnementales sur l'eau, dont les conclusions ont été rendues en 2024 et sont présentées dans la synthèse 2023 de la conférence.

Des membres de la MRAe peuvent aussi contribuer à l'instruction de dossiers relevant du niveau national, notamment lorsqu'ils sont sur le territoire des Hauts-de-France, certains étant en lien avec d'autres dossiers traités par la MRAe.

Ceci a notamment été le cas du dossier porté par la cimenterie EQIOM à Lumbres, traité par la MRAe, avec un appui de l'Ae, projet d'aménagement et de mise en exploitation d'un nouveau four voie sèche, dédié à la production de clinker, qui viendra à terme, remplacer les deux fours actuellement exploités sur le site de Lumbres.

Les caractéristiques et la technologie de ce nouveau four lui permettront d'être couplé à un dispositif de capture et de séquestration du carbone (CSC) permettant d'éviter les rejets de gaz à effet de serre dans l'atmosphère, en captant le dioxyde de carbone directement en sortie de cheminée. Ce projet est cohérent et lié au projet d'Artagnan plus vaste de « décarbonation » de l'industrie regroupant notamment EQIOM, Lhoist, Air Liquide France industrie, Dunkerque LNG et RTE qui sera implanté sur le site du grand port maritime de Dunkerque, et qui a traité par l'Ae, avec un membre de la MRAe comme co-rapporteur.

# Annexe 1 :

## Rappel de la réforme de l'autorité environnementale en 2016, 2020 et 2022

Les directives 2001/42/CE dite « plans et programmes » et 2011/92/UE dite « projets », transposées en droit français, prévoient à leur article 6 que les « autorités (...) [à] responsabilité(s) spécifique(s) en matière d'environnement » aient la possibilité de donner leur avis sur l'évaluation environnementale établie par le responsable du « plan-programme » ou du projet.

Tirant les conséquences de jurisprudences, tant de la Cour de justice de l'Union européenne que du Conseil d'État, relatives à la nécessité de mettre en place des autorités environnementales disposant d'une autonomie réelle et pourvues de moyens administratifs et financiers qui leur soient propres, le décret n°2016-519 du 28 avril 2016 avait mis en place une réforme de l'autorité administrative de l'État compétente en matière d'environnement pour les plans, schémas et programmes ainsi que pour les documents d'urbanisme relevant du champ de l'évaluation environnementale, notamment en confiant la compétence d'autorité environnementale au niveau local à une nouvelle autorité, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) du Conseil général de l'environnement et du développement durable<sup>24</sup>. Il avait aussi élargi la liste des « plans-programmes » soumis à évaluation environnementale soit de façon systématique, soit au cas par cas sur décision de l'autorité environnementale (Ae ou MRAe)<sup>25</sup>.

Suite à la décision du Conseil d'État n° 400559 du 6 décembre 2017, annulant les dispositions du décret n° 2016-519 du 28 avril 2016 en tant qu'elles maintenaient le préfet de région comme autorité environnementale, le nouveau décret n° 2020-844 du 3 juillet 2020 relatif à l'autorité environnementale et à l'autorité chargée de l'examen au cas par cas a été publié au journal officiel le 4 juillet 2020. Le texte :

- prévoit une réforme de l'autorité environnementale et de l'autorité chargée de mener l'examen au cas par cas pour les projets relevant du champ de l'évaluation environnementale ;
- distingue autorité chargée de l'examen au cas par cas des projets et autorité environnementale. Il prévoit un dispositif de prévention des conflits d'intérêts pour ces autorités ;
- maintient la compétence du préfet de région pour mener, dans la plupart des cas, l'examen au cas par cas des projets qui ne relèvent ni du ministre chargé de l'environnement ni de l'Ae de l'IGEDD ;
- confie à la mission régionale d'autorité environnementale de l'IGEDD (MRAe) la compétence d'autorité environnementale pour ces mêmes projets.

Le décret n° 2022-1025 du 20 juillet 2022 substitue la dénomination « Inspection générale de l'environnement et du développement durable » à la dénomination « Conseil général de l'environnement et du développement durable ».

Le décret n° 2022-1165 du 20 août 2022 portant création et organisation de l'inspection générale de l'environnement et du développement durable abroge le décret n° 2015-1229 du 2 octobre 2015 relatif au Conseil général de l'environnement et du développement durable et adapte les modalités de fonctionnement de l'Ae et des MRAe de l'IGEDD.

---

<sup>24</sup>Le Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) remplacé par l'IGEDD est le service d'audit, d'inspection et d'évaluation des ministères en charge de l'écologie et de la cohésion sociale

<sup>25</sup>Le décret prévoyait aussi la possibilité pour l'Ae, de sa propre initiative et par décision motivée au regard de la complexité des enjeux environnementaux du dossier (dite « décision d'évocation »), d'exercer la compétence normalement dévolue à une MRAe.

## Annexe 2 : Parcours professionnel des membres de la MRAe

Madame Patricia Corrèze-Lénée, ingénieure agronome, ingénieure générale des Ponts, des Eaux et des Forêts, a occupé plusieurs postes consacrés au développement des territoires ruraux, au ministère de l'agriculture, à la DATAR où elle était adjointe au commissaire à l'aménagement et au développement économique du Massif Central, ainsi qu'en tant que secrétaire générale d'une conférence interministérielle du tourisme rural. Elle a également dirigé en Nouvelle-Calédonie l'Établissement de Régulation des Prix Agricoles, créé suite aux accords de Matignon pour développer les productions locales et l'autosuffisance alimentaire du territoire. Dans le champ des politiques environnementales en particulier, elle a exercé des responsabilités dans le domaine de la recherche et de la prospective au ministère de l'environnement, et a été directrice de l'environnement, puis de l'environnement, de l'agriculture et de l'énergie au Conseil régional d'Île-de-France de 2006 à 2015. Depuis 2016, elle est membre de l'inspection générale de l'environnement et du développement durable. Elle a été membre suppléante de la mission régionale d'autorité environnementale Centre Val de Loire de mai 2016 à mai 2017, et préside la MRAe Hauts-de-France depuis mai 2017.

Monsieur Philippe Gratadour, polytechnicien, ingénieur général des Ponts, des Eaux et des Forêts, a été responsable de services de maîtrise d'ouvrage et de maîtrise d'œuvre de projets routiers, directeur des transports à la Région Rhône-Alpes, sous-directeur de l'action internationale au ministère de l'Équipement, chargé de mission grands projets aéroportuaires puis sous-directeur de l'Europe et de l'international à la direction générale de l'aviation civile. Depuis fin 2018, il est membre de l'inspection générale de l'environnement et du développement durable. Il est membre de la MRAe Hauts-de-France depuis mai 2019.

Madame Héléne Foucher, ingénieure agronome, ingénieure générale des Ponts des Eaux et des Forêts, a travaillé en coopération au Sénégal sur le développement agrosylvopastoral intégré au Sahel, puis au SGAR de Basse-Normandie sur les dossiers agriculture, pêche et environnement et à la DIREN de Basse-Normandie sur la façade maritime. Elle a également occupé plusieurs postes en collectivité territoriale : directrice du PNR des marais du Cotentin et du Bessin, directrice de l'environnement et du cadre de vie à la ville de Caen, directrice du cycle de l'eau à la Communauté urbaine Caen la mer et directrice générale du syndicat Eau du bassin caennais et enfin adjointe au directeur général, en charge de la coordination de l'espace publique à la Communauté urbaine Caen la mer. Depuis juin 2020, elle est membre de l'inspection générale de l'environnement et du développement durable et membre de la MRAe Hauts-de-France.

Monsieur Pierre Noualhaguet, ingénieur hors classe de l'industrie et des mines, a commencé sa carrière dans un laboratoire de recherche et développement en imagerie médicale sur des travaux de conception et réalisation de tubes à rayons X. En 1992, il intègre l'administration et occupe plusieurs postes successivement en DRIRE et DREAL, dans les domaines de l'environnement, de la sécurité, et de l'industrie dans les régions Limousin, Pays de Loire et Corse. Durant 20 ans, il exercera plusieurs postes d'inspecteur des installations classées. En 2012, il occupe un poste à l'Autorité de sûreté nucléaire à Paris, plus particulièrement chargé de l'expertise et de la recherche. En 2019, il est recruté par l'IGEDD comme chargé de mission dans les missions régionales d'autorité environnementale Hauts-de-France et Centre-Val de Loire, et est nommé membre de la MRAe Hauts-de-France en août 2020.

Monsieur Philippe Ducrocq Ingénieur Général des Mines honoraire, a commencé sa carrière en 1973 en tant qu'ingénieur dans le domaine du bâtiment et des travaux publics. En 1979, il intègre l'administration en étant rattaché à la fois au ministère en charge de l'environnement et au ministère en charge de l'industrie. Il occupe plusieurs postes en région et en administration centrale dans les domaines de l'environnement, de la sécurité, de la sûreté et de l'industrie. En 1999, il est nommé directeur régional de l'industrie de la recherche et de l'environnement (DRIRE) de Picardie. En 2005, il est nommé directeur de la DRIRE et directeur de la Direction régionale de l'Environnement (DIREN) de Haute-Normandie dans le cadre de l'expérimentation nationale de rapprochement DRIRE/DIREN. À partir de 2008, il est nommé préfigurateur puis directeur de la Direction régionale de l'environnement de l'aménagement et du logement – (DREAL fusion DRIRE, DIREN, DRE) de Haute-Normandie, poste qu'il occupe jusqu'en 2012.

Madame Valérie Morel est géographe, maître de conférences à l'Université d'Artois (Pas-de-Calais) depuis 1998. Elle développe une recherche sur les littoraux et notamment sur l'évaluation de leur vulnérabilité aux risques naturels. D'octobre 2008 à octobre 2012, elle a occupé un poste de chargé de mission à l'IRD lors d'une délégation au centre IRD de Cayenne où elle a développé une recherche en santé-environnement en travaillant sur l'évaluation de la vulnérabilité des territoires de marges aux maladies environnementales infectieuses. Son activité de recherche ancrée sur les littoraux s'est construite en trois phases : à une première phase de recherche exclusivement universitaire s'est développée une phase de recherche-expertise partenariale avec les services de l'État et enfin une phase de recherche action portée sur le développement des Suds en outre-mer et à l'international.

M. Christophe Bacholle, environnementaliste de formation (1981) a d'abord été agriculteur maraîcher en agriculture biologique puis a rejoint une entreprise spécialisée dans l'épandage de déchets organiques urbains et agro-industriels pour y exercer des fonctions opérationnelles et fonctionnelles. Il a ensuite été consultant agro-environnement et a réalisé à ce titre des études relatives au retour au sol des matières et déchets organiques, à leur traitement par compostage ou par méthanisation, portant tant sur des enjeux économiques qu'environnementaux notamment pour l'Ademe, l'Ineris et la Commission Européenne. Il est commissaire enquêteur dans le département de l'Oise depuis 2006 et est également garant au sein de la CNDP.

Madame Anne Pons, architecte DPLG et urbaniste, a travaillé comme architecte dans plusieurs pays et à Paris, puis comme spécialiste du développement et de l'aménagement territorial dans des équipes pluridisciplinaires auprès de la Caisse des Dépôts, d'agences spécialisées de l'ONU pour le développement, d'organisations internationales d'élus. Elle a fait partie du groupe d'experts de la Commission européenne qui a produit les livres vert et blanc sur la Ville Durable. Elle a participé aux politiques de support à l'innovation à Grenoble, puis dirigé deux agences d'urbanisme en France dont une également de développement économique. Depuis juillet 2023, elle a intégré l'IGEDD comme inspectrice générale.

Monsieur Jean Philippe Torterotot, polytechnicien, ingénieur général des Ponts, des Eaux et des Forêts, docteur en sciences et techniques de l'environnement, a partagé son parcours professionnel entre des fonctions de production, de pilotage et d'orientation stratégique - aux niveaux national et européen - de la recherche appliquée (gestion des risques d'inondations, gestion des ressources en eau, des milieux aquatiques et de leurs usages, notamment), des responsabilités de management dans les services déconcentrés de l'État (en Isère et en Grand-Est, domaines de l'eau, de la forêt, de la biodiversité, des risques naturels et hydrauliques notamment), et la fonction d'adjoint au directeur de la recherche et de l'innovation pour le bloc ministériel « environnement - développement durable - cohésion des territoires - transports - énergie ». En juin 2021 il a intégré l'IGEDD comme inspecteur général, et a rejoint la MRAe en mai 2023.