



RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE

*Liberté
Égalité
Fraternité*



IGEDD

INSPECTION GÉNÉRALE
DE L'ENVIRONNEMENT ET
DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

RAPPORT ANNUEL

MRA^e

Mission régionale d'autorité environnementale
OCCITANIE

2022



SOMMAIRE

01.	À retenir pour 2022	3
02.	Fonctionnement	4
03.	Plans et Programmes	5
04.	Projets	11
05.	Thématiques transversales	13
06.	Zooms	16
07.	Perspectives	20
08.	Annexe	21



À RETENIR POUR 2022

QUELQUES CHIFFRES



- Le nombre de saisines pour avis est en forte augmentation par rapport à 2021, à la fois pour les projets (+ 38 %) et pour les plans et programmes (+ 50 %) ;
- Une grande majorité d'avis « plans et programmes » concerne les PLU et PLUi ;
- Près de 50 % des avis « projets » concernent le développement des énergies renouvelables ;
- Une augmentation importante du nombre d'avis sans observation dits « tacites » (14 avis « plans et programmes » et 18 avis « projet », soit 13 %) contre 7 (4 %) en 2021, en lien avec l'augmentation du nombre de dossiers ;
- L'augmentation du nombre de saisines pour examen au cas par cas pour les plans et programmes (+ 16 %) se poursuit, concernant principalement les modifications de PLU et PLUi sans toutefois s'accompagner de soumission « tacite » ;
- Un taux de soumission qui passe de 8 % à 16 % entre 2021 et 2022, du fait d'une meilleure prise en compte des enjeux de changement climatique, de santé humaine et de mobilité ;

ET QUELQUES FAITS MARQUANTS :

- Une vigilance accrue de la MRAe sur les enjeux liés au changement climatique, mettant en évidence l'insuffisance de prise en compte de la disponibilité de la ressource en eau et des risques accrus d'inondation ;
- Les PCAET, cadre privilégié de la construction d'un projet de territoire en transition, d'ambition très inégale et ignorés pour la plupart lors de l'élaboration des documents d'urbanisme
- Le transfert de compétence de l'Ae nationale vers la MRAe des « plans de prévention des risques naturels et technologiques » à l'automne ;
- La mise en place d'une nouvelle procédure : les avis conformes dans le cadre de cas par cas liés aux documents d'urbanisme ;
- Le renouvellement du règlement intérieur permettant de prendre en compte les attentes des membres associés, affectés pour certains par la modification des conditions de rémunération ;



FONCTIONNEMENT

LES MEMBRES EN 2022

PRÉSIDENTE

Annie VIU

MEMBRES IGEDD

Georges DESCLAUX

Thierry GALIBERT

Jusqu'au 31/03/2022

Danièle GAY

Stéphane PELAT

Marc TISSEIRE

Arrivé au 01/04/2022

MEMBRES ASSOCIÉS

Philippe CHAMARET

Chimie de l'environnement

Arrivé au 28/09/2022

Yves GOUISSET

Hydrogéologie

Maya LEROY

Sciences de gestion de l'environnement

Jean-Michel SALLES

Economie de l'environnement

Jean-Michel SOUBEYROUX

Climatologie

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

LE RÈGLEMENT INTÉRIEUR DE LA MRAE A ÉTÉ RENOUVELÉ

Pour renforcer le positionnement de la MRAe en tant que tiers expert environnemental « objectif » (au sens des directives européennes), la MRAe a renouvelé son règlement intérieur en septembre 2022 : aucune collégialité ne peut désormais être prononcée sans la présence a minima d'un membre associé et d'un membre issu de l'IGEDD.

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

La MRAe s'est réunie 20 fois en 2022 (en mixte présentiel et visioconférence). Ces modalités de travail, complétées par l'organisation d'une collégialité électronique pour les dossiers ne pouvant pas être débattus en séance, ont permis de limiter à onze le nombre de dossiers endossés par délégation¹.

La fin de la crise sanitaire a permis le retour à des rencontres en présentiel ainsi que l'organisation d'un séminaire en septembre sur la thématique du photovoltaïque, dans un contexte d'augmentation du nombre de dossiers sur les énergies renouvelables.

Les avis publiés sont le fruit d'un travail collectif entre la MRAe et le département Ae de la DREAL. Le fonctionnement adopté est désormais fluide et robuste, il se fonde sur des échanges nourris sur des sujets techniques afin de construire des positions et postures partagées, pouvant se traduire par des éléments de doctrine, et également sur le fonctionnement et les modalités d'organisation.

¹ Avis validé par délégation de la MRAe par un membre désigné par la présidente



PLANS ET PROGRAMMES

Hausse de plus de 50 % de saisines et de 33 % d'avis exprimés entre 2022 et 2021

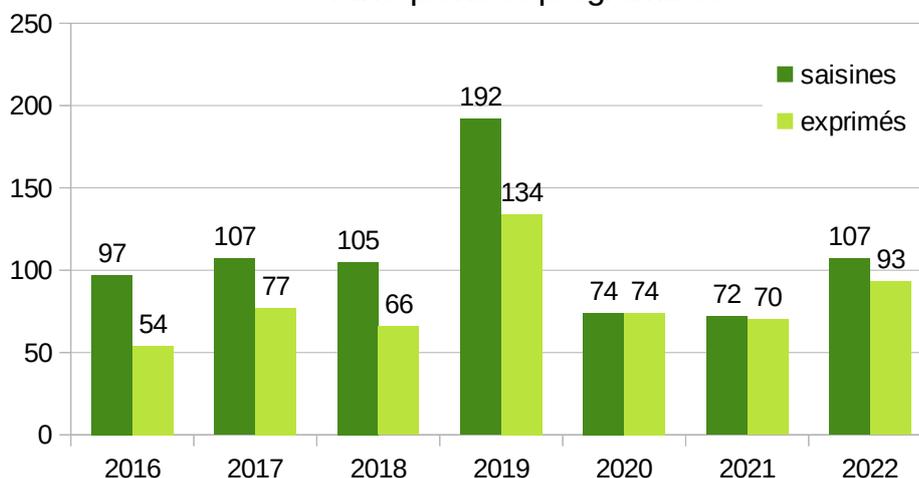
FORTE AUGMENTATION DU NOMBRE DE PCAET ET DE MISES EN COMPATIBILITÉ DE PLU(I)

Comparaison de l'activité 2022 par rapport aux années précédentes (PP)

	Nombre de saisines*				Nombre d'avis exprimés			
	2022	2021	2020	2019	2022	2021	2020	2019
Élaboration PLU	21	14	22	59	17	13	22	29
Élaboration PLUi	6	7	9	12	6	7	9	12
Révisions PLU/PLUi	25	23	16	25	24	23	16	19
Modif. PLU/PLUi	8	6	3	4	7	5	3	4
Mise en compatibilité PLU/ PLUi	21	10	8	19	16	10	8	13
Carte Communale	6	6	5	7	3	6	5	0
SCoT (élaboration et évolution)	6	1	6	16	6	1	6	16
PCAET	11	3	5	43	11	3	5	35
Divers (PDU, S3REnR, PRPGD...)	2	1	0	3	2	1	0	2
SAGE	0	0	0	2	0	0	0	2
Zonage assainissement	1	1	0	2	1	1	0	2
Total	107	72	74	192	93	70	74	134

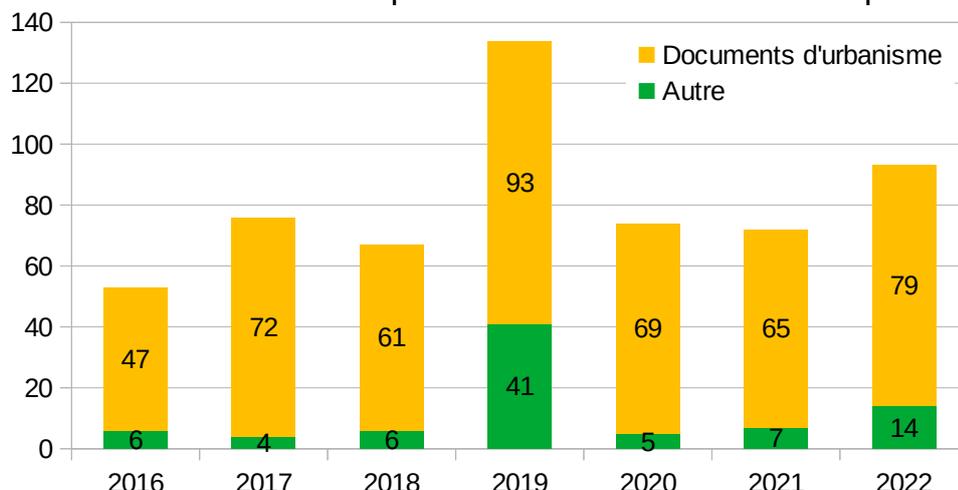
* hors retraits

Avis plans et programmes

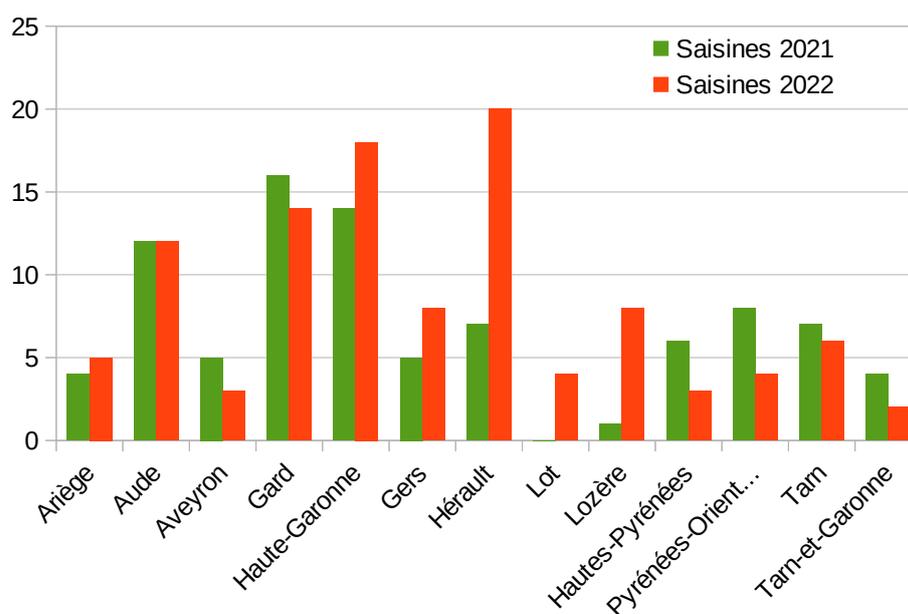


UNE MAJORITÉ DE SAISINES CONCERNE LES PLU

Avis exprimés en fonction des thématiques



Evolution 2016-2022 des avis plans/programmes selon code environnement ou urbanisme



Evolution 2021-2022 des saisines plans/programmes selon les départements

- Comme les années précédentes, une majorité de saisines (75 % en 2022 et 80 % en 2021) concerne les PLU et PLUi (élaboration, révision, modification)
- L'augmentation du nombre de saisines a conduit à des avis sans observation (tacite) : 14 en 2022 (13 % des saisines) alors qu'il n'y en avait eu aucun en 2020 et 2021 ; ces tacites sont ciblés sur les dossiers de moindre enjeu (aucun avis tacite pour un PLUi, un SCoT ou un PCAET par exemple) ;
- Le nombre de saisines et d'avis exprimés est supérieur aux années 2020 et 2021 et proche de 2017 et 2018 (l'année 2019 reste atypique, marquée par un afflux de dossiers lié aux élections municipales et par une échéance en lien avec des obligations d'approbation des PCAET). Si le nombre de saisines est proche de celui des années 2017 et 2018, le nombre d'avis exprimés est sensiblement supérieur, traduisant une meilleure efficacité dans le traitement des dossiers ;

- ➔ Le nombre d'avis pour les PCAET est en forte augmentation (11 en 2022, contre 4 en moyenne en 2020 et 2021) ;
- ➔ Cadrages préalables / cadrages amonts : aucun cadrage préalable formel au sens de l'article R. 104-19 du code de l'urbanisme² n'a été sollicité, mais un nombre important de dossiers a fait l'objet de cadrages « informels » ou d'accompagnement « amont » par les équipes de la DREAL : réunions avec la collectivité, participation aux pôles « énergies renouvelables » dans les départements, échanges divers...
- ➔ Le nombre des saisines est en augmentation sur les évolutions de PLU(i) et notamment les mises en compatibilité (MEC) de document d'urbanisme (21 saisines en 2022 contre 10 en 2021 et 8 en 2020) : l'absence de vision claire du projet à l'origine de la MEC rend parfois la rédaction des avis difficile. Cette augmentation s'inscrit dans le cycle classique de « vie » des documents d'urbanisme très lié aux cycles électoraux municipaux. L'année exceptionnelle de 2019 est en grande partie liée à un nombre de saisines pour avis sur des PLU(i) arrêtés en amont des élections, ces mêmes PLU(i) entrant en évolution quelques mois et années après leur approbation ;

LES PCAET : DES DOCUMENTS STRATÉGIQUES DONT LA DÉMARCHE RESTE INABOUTIE

Les bilans à mi-parcours produits par les EPCI pour les premiers PCAET montrent pour la plupart des difficultés importantes dans la mise en œuvre des actions et l'atteinte des objectifs fixés. La MRAe constate que les nouveaux projets ne tirent pas profit de ces enseignements, comportent toujours les mêmes lacunes et que les évaluations environnementales restent très majoritairement insuffisantes.

Les états initiaux sont souvent incomplets, parfois déconnectés du territoire (données bibliographiques généralistes) et peu opérationnels. Ils présentent une série de données mais sans mettre en avant les leviers d'action propres au territoire et ses réelles potentialités. Aucun enseignement n'est tiré des bilans des actions engagées sur le territoire ou des difficultés rencontrées pour leur mise en œuvre : actions qui fonctionnent et sont à consolider, celles qui sont inutiles et qu'il convient de ne pas pour-

suivre, identification des freins au développement des actions opérationnelles...)

Ainsi même si un certain nombre de PCAET présentent une stratégie et des objectifs très ambitieux en visant l'atteinte d'un « territoire à énergie positive », les éléments du diagnostic ne permettent pas de fonder de telles ambitions.

Par ailleurs le contenu des plans d'actions ne permet en général pas de convaincre de la capacité à atteindre les objectifs, en ne proposant aucune règle prescriptive. Les actions sont au contraire formulées de manière très générale et beaucoup se limitent à accompagner ou sensibiliser les acteurs du territoire.



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

DES DOCUMENTS D'URBANISME QUI IGNORENT LES STRATÉGIES DÉFINIES DANS LES PCAET

Comme en 2021, la MRAe fait le constat que nombre de PLU, PLUi, voire de projets sont conçus sans intention de traduire les ambitions et les actions du PCAET, et peuvent même dans certains cas se révéler en contradiction. C'est particulièrement le cas en matière de dépendance aux énergies fossiles du fait de l'organisation de l'urbanisme et des déplacements, l'atté-

nuation des effets du changement climatique, la disponibilité de la ressource en eau, la recherche d'économie d'énergie, ou encore le développement des énergies renouvelables.

La MRAe rappelle la nécessité d'une articulation entre documents d'urbanisme et PCAET en respectant la trajectoire et les objectifs fixés par le PCAET.

LA CONSOMMATION D'ESPACE : DES OBJECTIFS RÉGLEMENTAIRES À ANTICIPER

La consommation d'espaces naturels et agricoles, l'artificialisation des sols et l'étalement urbain constituent des facteurs importants d'érosion de la biodiversité et comportent également des impacts négatifs en matière de consommation d'énergie et d'émission de gaz à effet de serre.

L'objectif de maîtrise de la consommation d'espace constitue la première mesure d'évitement des enjeux environnementaux les plus importants, conformément aux orientations nationales et régionales (instruction du gouvernement du 29 juillet 2019, SRADDET Occitanie...). La loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets (dite « *loi Climat et Résilience* »), promulguée le 22 août 2021, revient sur l'urgence d'accomplir des progrès conséquents en la matière, afin de tendre vers l'objectif d'absence de toute artificialisation nette des sols. Ainsi le rythme de consommation des espaces naturels, agricoles ou forestiers doit

respecter d'ici 2030 l'objectif de ne pas dépasser la moitié de la consommation d'espace observée sur la période des dix ans précédent l'adoption de la loi.

Face à cet enjeu, la MRAe relève que de nombreux documents d'urbanisme ne s'inscrivent pas dans la trajectoire de la loi, alors même que l'horizon de mise en œuvre de ces mêmes documents d'urbanisme va au-delà de 2031.

La MRAe rappelle pour chaque document que, même en l'absence de l'ensemble des outils réglementaires, l'objectif de diminution de la consommation d'espace est nécessaire, et recommande de démontrer comment le document s'inscrit dans les trajectoires de la loi, en intégrant l'ensemble des espaces à vocation naturelle, agricole ou forestière pour lesquels le même document permet un changement de vocation (secteurs à urbaniser ouverts ou fermés, STECAL, emplacements réservés, certaines dents creuses, etc.).



LES AVIS CONFORMES : UNE NOUVELLE PROCÉDURE APPLICABLE EN 2022

Le décret n° 2021-1345 du 13 octobre 2021 (pris en application de l'article 40 de la loi dite ASAP) portant modification des dispositions relatives à l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme et des unités touristiques nouvelles, modifie le régime de l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme.

Il transfère la compétence de décision suite à examen au cas par cas pour une partie des documents d'urbanisme aux « personnes publiques responsables », c'est-à-dire en charge de l'élaboration du document d'urbanisme ou de

son évolution. Cette procédure est pleinement opérationnelle depuis le 1^{er} septembre 2022.

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

LE TRANSFERT DE COMPÉTENCE POUR TRAITER LES PLANS DE PRÉVENTIONS DES RISQUES

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

C'est une charge nouvelle pour la MRAe qui, depuis cette date, a été saisie de 7 demandes d'examen au cas par cas concernant l'élaboration, la révision ou la modification de PPRn. Au 31 décembre, sur ces 7 demandes, 3 décisions ont été signées, les 4 autres étant encore en instruction.

Le premier PPRi reçu (*révision du PPRi de la commune de Canet-en-Roussillon, Pyrénées-Orientales*) a fait l'objet d'une soumission à EE du fait, notamment, du classement du territoire en TRI (« Territoire à risque important ») et de l'ab-

sence d'étude hydrologique et hydraulique permettant d'actualiser la connaissance des aléas, et de la nécessité de tirer, entre autres, les conséquences d'inondations antérieures.

Les deux autres PPRi (*révision du PPRi de l'Albigeois (Tarn) et élaboration du PPRi du bassin de Cahors (Lot)*) ont fait l'objet de décision de dispense, le premier après recours gracieux.

La MRAe constate l'absence de requalification de l'aléa, dans un contexte de changement climatique, alors qu'il est établi par la communauté scientifique que les phénomènes extrêmes se renforcent, et entraînent une augmentation des niveaux de crue de référence. Les PPRn constituant des documents dont la finalité est de protéger les biens et populations, la MRAe estime indispensable de tenir compte de ces tendances.

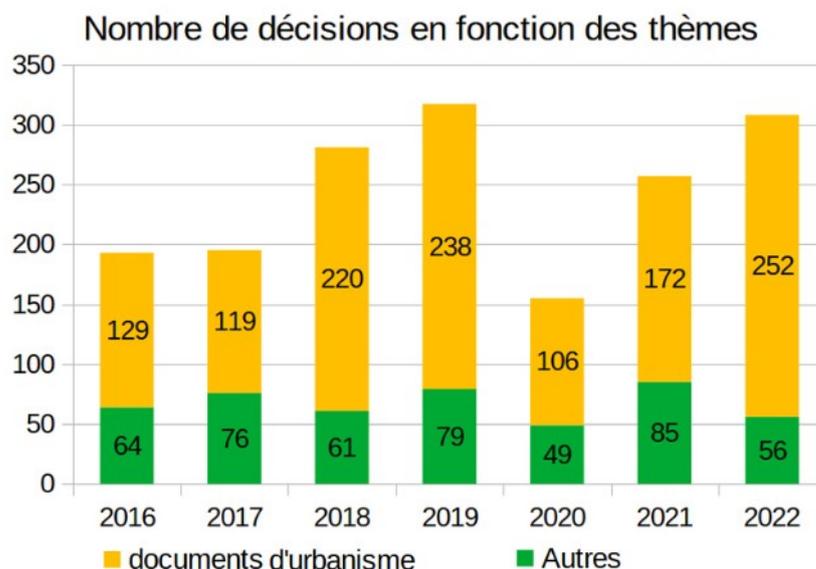
LES CAS PAR CAS : NOMBRE DE SAISINES EN FORTE ÉVOLUTION ET AUGMENTATION DU TAUX DE SOUMISSION

Le transfert de compétence de la MRAe vers les collectivités pour l’instruction des cas par cas est opérationnelle depuis le 1^{er} septembre 2022 (cf plus haut). Pour permettre des comparaisons avec les années précédentes, le choix a été fait d’agréger ci-dessous les données « décisions au cas par cas » et « avis conformes ».

	Nombre saisines 2022	Nombre saisines 2021	Nombre saisines 2020	Nombre saisines 2019	Nombre de soumissions* 2022	Taux de soumission* 2022
Élaboration PLU(i)	5	6	2	26	3	60 %
Révisions PLU(i)	31	19	19	46	6	19%
Modifications PLU(i)	190	126	75	128	26	14 %
MEC PLU(i)	16	16	6	19	5	31 %
Cartes communales	10	5	4	19	2	20 %
Zonages d’assainissement	48	82	44	67	4	8 %
Zonages patrimoine (AVAP, PVAP, PSMV)	3	3	5	12	0	0 %
PPR	3	-	-	-	1	33 %
Autre (PCAET, S3REnR, etc.)	2	0	0	0	1	50 %
Total	308	257	155	317	48	16 %

* : après recours gracieux (pour x décisions de soumissions)

- ➔ Une nouvelle augmentation du nombre de saisines pour examen au cas par cas : + 51, soit + 16 % par rapport à 2021 pour revenir à des niveaux comparables à 2019 ;
- ➔ Cette hausse est très largement portée par les modifications de PLU et PLUi, alors que le nombre de demandes d’examen pour zonage d’assainissement a été divisé par 2 ;
- ➔ Le taux de soumission a été multiplié par deux entre 2021 et 2022 (de 8 à 16 %), les soumissions concernant globalement tous les types de procédure ;
- ➔ Les recours gracieux : 8 demandes de recours en 2021 avec 4 dispenses accordées à l’issue du recours et 2 recours en cours d’instruction au 31 décembre, contre 6 en 2020, avec 2 dispenses accordées.



Evolution 2016-2022 des décisions plans/programmes selon code environnement ou urbanisme

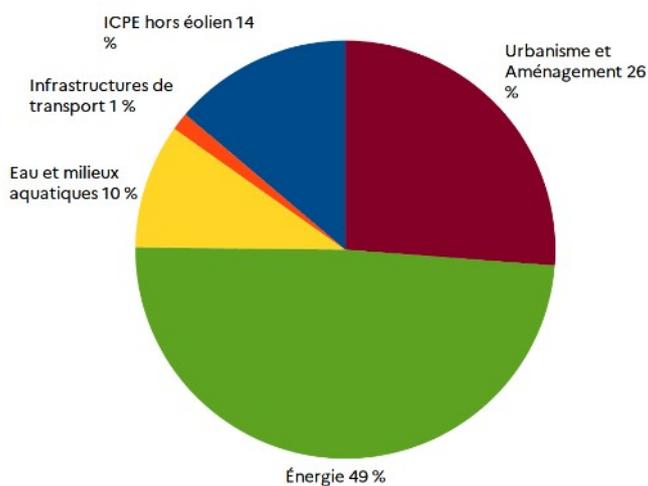


PROJETS

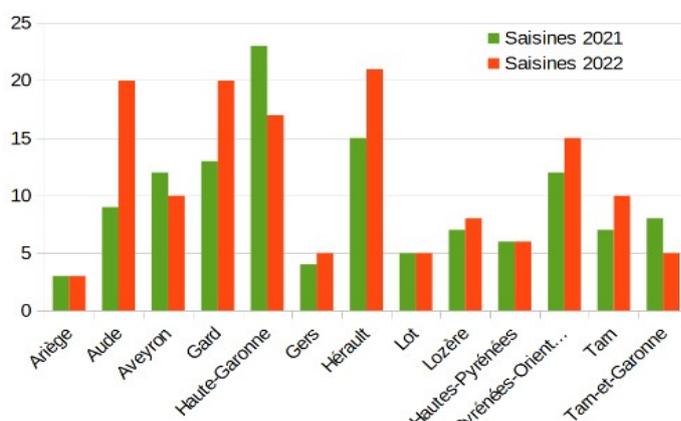
Hausse de plus de 25 % du nombre d'avis entre 2022 et 2021

PRINCIPAUX CHIFFRES

Catégorie	Nombre de saisines				Nombre d'avis exprimés			
	2022	2021	2020	2019	2022	2021	2020	2019
ICPE hors éolien	20	22	21	41	17	20	21	34
Infrastructures de transport	2	9	5	4	2	9	5	3
Eau et milieux aquatiques	14	3	0	8	13	3	0	7
Énergie	71	42	44	42	66	39	44	30
Urbanisme et Aménagement	38	30	25	41	29	30	23	26
Total	146	106	95	136	127	101	93	100



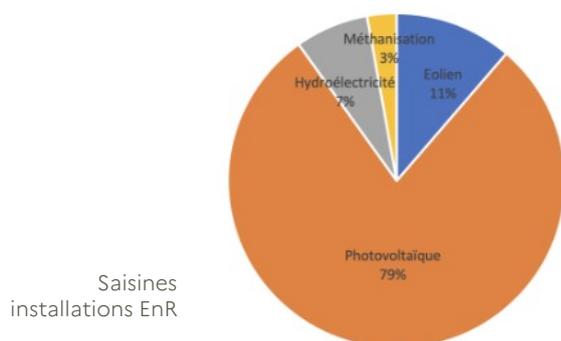
Evolution des saisines et des avis exprimés depuis 2016



Evolution 2021-2022 des saisines selon les départements

LES TENDANCES SUR LES AVIS SUR PROJETS³

- ➔ après une baisse continue entre 2016 et 2020, on constate une augmentation de 38 % du nombre de saisines entre 2022 et 2021 (contre +12 % entre 2021 et 2020), principalement en lien avec l'accélération des projets d'énergie renouvelable ;
- ➔ un nombre d'avis exprimés (127) en forte hausse également : + 25 % (après deux années de stabilité, de l'ordre d'une centaine d'avis)
- ➔ et par conséquent le nombre d'avis sans observations dans les délais (« tacites ») passe de 5 à 18 entre 2021 et 2022 : soit un taux de tacites pour les projets de 12 % (5 % en 2021) ;
- ➔ les installations de production d'énergie renouvelables (EnR) représentent cette année encore près de la moitié des saisines : 71 dossiers sur 146 au total, dont 8 parcs éoliens (9 en 2021), 56 parcs photovoltaïques (33 en 2021), cinq projets hydroélectriques et deux unités de méthanisation ;
- ➔ plusieurs projets considérés comme « complexes » ont nécessité un travail important d'expertise et d'échanges (cf. zooms ci-dessous)
- ➔ sur les 127 avis exprimés, 112 ont été validés de manière collégiale par la MRAe ; les autres, présentant généralement des enjeux plus faibles, l'ont été par délégation par l'un des membres ainsi que le permet le règlement intérieur ;
- ➔ comme les années précédentes, aucun « cadrage préalable », faculté offerte par le code de l'environnement, n'a été sollicité par les maîtres d'ouvrage. Il s'est agi plutôt d'échanges amont directs des maîtres d'ouvrages avec le service d'appui à la MRAe, basé en DREAL (Département autorité environnementale - DAE), en lien avec les services instructeurs (DDT(M) en général). Les contributions du DAE lors de phases amont ont doublé en 2022 (60, contre 30 en 2021), avec un effort particulier porté à la formalisation écrite, notamment dans le cadre des Pôles EnR des départements qui tendent à se généraliser à l'échelle de la région ;



- ➔ viennent ensuite les projets d'aménagement et d'urbanisme, soit 26 % du total ;

3 **Nota :** l'activité relative aux examens au cas par cas pour les projets (préparés également par le département autorité environnementale de la DREAL mais pour le compte du préfet de Région, autorité en charge des cas par cas) avec 462 décisions produites en 2022 est également en forte hausse : + 15 % (400 en 2021, 280 en 2020, 358 en 2019). Sur ces 462 saisines, 33 décisions de soumission à étude d'impact ont été prises (7 % contre 5 % en 2021).



THÉMATIQUES TRANSVERSALES

DES THÉMATIQUES TRANSVERSALES QUI FONT L'OBJET D'UNE ATTENTION PARTICULIÈRE

LA DISPONIBILITÉ DE LA RESSOURCE EN EAU, UN ENJEU INSUFFISAMMENT PRIS EN COMPTE DANS LES PROJETS ET LES DOCUMENTS D'URBANISME

L'année 2022 a été marquée par une sécheresse intense notamment sur la région Occitanie conduisant à l'application de mesures de restriction d'usage de l'eau. Les données disponibles concernant les conséquences du changement climatique montrent que ces épisodes se dérouleront à l'avenir de manière plus fréquente.

Pour autant, la gestion quantitative de la ressource est peu ou pas analysée dans les études d'impacts ou documents d'incidences des projets et documents d'urbanisme. Pour les projets d'aménagements ou les documents d'urbanisme qui prévoient une augmentation des populations et par conséquent une augmentation des besoins en eau potable, l'étude de l'adéquation entre la disponibilité de la ressource et les besoins est généralement absente. Il en est de même pour les projets nécessitant un prélèvement supplémentaire pour le développement d'une activité économique (industrie, tourisme,

agriculture...). Lorsque le sujet est abordé, la MRAe constate que l'analyse proposée est trop souvent limitée à une étude au point de prélèvement sans prendre en compte les tendances baissières de la ressource et les autres usages sur le bassin versant.

Dans un contexte déjà tendu sur certains secteurs et afin d'anticiper les évolutions du climat, la MRAe juge indispensable de mener une analyse des incidences sur l'équilibre quantitatif des ressources en eau et sur la viabilité à court et moyen terme du projet ou du document d'urbanisme dès lors que les prélèvements sont impactés. Cette analyse doit être conduite quelle que soit la nature de la masse d'eau prélevée (souterraine ou superficielle) et doit prendre en compte, à l'échelle du bassin versant, l'ensemble des prélèvements et leurs évolutions (qu'elles soient dues à l'augmentation des populations ou au changement climatique).

LA PRISE EN COMPTE DU CHANGEMENT CLIMATIQUE UNE URGENCE ENCORE LOIN D'ÊTRE INTÉGRÉE DANS LES PROJETS ET LES DOCUMENTS D'URBANISME

Les incidences du changement climatique (CC) sont déjà fortement présentes en Occitanie, elles affectent l'ensemble des compartiments environnementaux (eau, air, sol et sous-sol, biodiversité et écosystèmes, risques naturels) avec notamment des épisodes de sécheresse et des vagues de chaleur plus fréquents et une amplification dans les villes en raison des « îlots de chaleur urbains », la baisse de l'enneigement en montagne, le recul du trait de côte, mais aussi de fortes précipitations amplifiant les risques d'inondation ; elles affectent également les activités et la santé humaine.

La prise en compte du CC devrait constituer l'axe majeur d'appréciation des dossiers (projets, plans, programmes), qui nécessite des mesures d'atténuation et d'adaptation. Néanmoins la MRAe fait le constat que les volets relatifs au CC sont le plus souvent peu développés, sur la base d'un argumentaire selon lequel l'impact du projet sur l'augmentation des émissions de gaz à effets de serre (GES) est négligeable (s'exonérant ainsi des quantifications de ces GES), sans prise en considération des objectifs nationaux et régionaux de réduction de ces émissions. Elle est ainsi amenée à recommander de compléter les dossiers par :

- un diagnostic contextualisé et prospectif au regard des évolutions probables du climat et des incidences du CC sur tous les enjeux susceptibles d'être affectés,

- s'agissant des projets, une évaluation précise et globale des émissions de GES générées par le projet sur son cycle de vie et la définition de mesures adaptées d'évitement, de réduction, voire de compensation (ERC) de ces émissions, liées à la conception même du projet, intégrant notamment des solutions fondées sur la nature, et permettant de contribuer efficacement aux objectifs d'atténuation et d'adaptation,
- s'agissant des documents d'urbanisme, un bilan des émissions de GES remis dans le contexte d'un diagnostic plus global du territoire et dans le cadre des documents de planification de rang supérieur, permettant de justifier le parti d'urbanisme choisi et d'adapter au mieux les outils d'atténuation du CC,
- l'analyse de la vulnérabilité intrinsèque afin de mieux intégrer les facteurs de risques supplémentaires qu'induit le CC (notamment sur la ressource en eau, les îlots de chaleur) et de définir des mesures d'adaptation.

Les évaluations environnementales doivent, notamment à partir de ces éléments, faire la démonstration de la prise en compte du CC dans les projets et les documents d'urbanisme, dès leur conception et jusqu'à la définition de mesures ERC, permettant à ces derniers de s'inscrire dans la trajectoire de réduction des émissions de GES, tant au niveau régional que national.



Pont de Peyrassé à Saint-Etienne Vallée Française (48) le 12 juin 2020
Source : Mairie de Saint-Etienne Vallée Française

LE DÉVELOPPEMENT DU PHOTOVOLTAÏQUE EN ZONE AGRICOLE, FORESTIÈRE ET NATURELLE

Le nombre de projets de parcs photovoltaïques au sol sur des espaces présentant des caractéristiques naturelles, agricoles ou forestières poursuit sa trajectoire d'augmentation, déjà constatée en 2021 : cela a concerné environ 60 % des projets (contre environ 45 % en 2021), dont la moitié en zone à vocation agricole, en général sans maintien de cultures, et l'autre moitié en zones naturelles. Environ 40 % des projets examinés concernent des sites « dégradés » (comme d'anciennes décharges, carrières, friches industrielles, etc.) : bien que dans un certain nombre de dossiers les enjeux paysagers et de biodiversité puissent être prégnants (la nature ayant « repris ses droits »), ce type de projet qui s'inscrit pleinement dans les directives nationales et locales mérite être encouragé.

Un trop grand nombre de projets se situe dans des zones boisées alors qu'elles présentent, outre une richesse biologique, un intérêt certain

en termes de captation de CO₂ : leur défrichage et remplacement par des panneaux photovoltaïques affaiblit de fait considérablement le bilan global d'émission des gaz à effet de serre de l'équipement sur le long terme et contribue à l'effondrement de la biodiversité.

On observe également le développement de projets de parcs d'ombrières sur cultures ou parcs ovins, parfois de plus de 10 ha : ce sont des dossiers qui ne sont en général pas soumis à étude d'impact mais seulement à « examen au cas par cas » (le Préfet de région étant l'autorité décisionnaire) quelles qu'en soient la surface ou la puissance : ils ne font donc pas l'objet d'un avis de la MRAe (sur les 4 projets de ce type examinés au cas par cas en 2022 par la DREAL pour le compte du préfet, 3 ont fait l'objet d'une dispense d'étude d'impact après recours gracieux, un recours est en cours d'examen).



QUELQUES PROJETS À FORTS ENJEUX ILLUSTRENT LES PROBLÉMATIQUES ÉVOQUÉES

PHASE 2 DE L'EXTENSION DE PORT LA NOUVELLE ET CRÉATION D'UNE USINE D'HYDROGÈNE POUR CONTRIBUER AU DÉVELOPPEMENT DES ÉNERGIES RENOUVELABLES

Le port de Port-La-Nouvelle (Aude) fait l'objet d'un programme d'aménagement global comprenant le parc logistique portuaire autorisé en 2015 et l'extension du port avec le nouveau bassin portuaire, pour accompagner les projets de création de parcs éoliens en mer au large des côtes des Pyrénées Orientales et de l'Aude. En juin 2022 la MRAe a rendu un avis sur la seconde phase du programme, qui comprend une partie maritime (déconstruction et reprise des ouvrages de la digue nord du port historique, construction et protection du nouveau terre-plein (22 ha) du Grand Môle, construction de nouveaux quais polyvalents, dragage) et une partie terrestre avec les aménagements VRD des nouvelles plateformes.

Constatant que l'étude d'impact souffrait d'un manque de lisibilité sur la forme et sur le fond, la MRAe a recommandé de produire une information plus accessible et complète pour mieux informer le public, en prenant en compte les équipements de la phase 1.

Sur le fond, des recommandations ont concerné la protection des espèces et en particulier l'Anguille d'Europe, classée « en danger critique d'extinction », les aspects paysagers du fait de la création d'un terre-plein de 22 hectares ainsi que l'augmentation du trafic routier et maritime générée

par l'aménagement, qui s'accompagnera d'une augmentation des émissions sonores et des polluants atmosphériques.

Le site industriel de Port-La-Nouvelle doit accueillir une usine de production d'hydrogène dit « vert ». Alors que les porteurs du projet annoncent que la future ferme éolienne alimentera les électrolyseurs, l'étude d'impact n'apporte pas de précision sur l'origine renouvelable de l'énergie consommée, dépendante à ce stade de la réalisation de projets photovoltaïques encore mal identifiés.

La cohérence du projet d'aménagement du port et des projets industriels associés doit se traduire dans le contenu des dossiers soumis à l'enquête publique. Aussi la MRAe a recommandé aux porteurs de projet de prendre en compte les effets du changement climatique, en portant une attention particulière sur le niveau d'aléa (côté des plus hautes eaux) et en se fondant sur une évaluation complète des émissions de GES pour les phases travaux et exploitation de l'ensemble en s'inscrivant dans la stratégie nationale bas carbone.

Port de Port-La nouvelle aujourd'hui
source étude d'impact phase 2 du projet
d'extension du port de Port-La nouvelle



RÉAMÉNAGEMENT DE L'ÎLE DU RAMIER ET LE SUJET DE LA NATURE EN VILLE

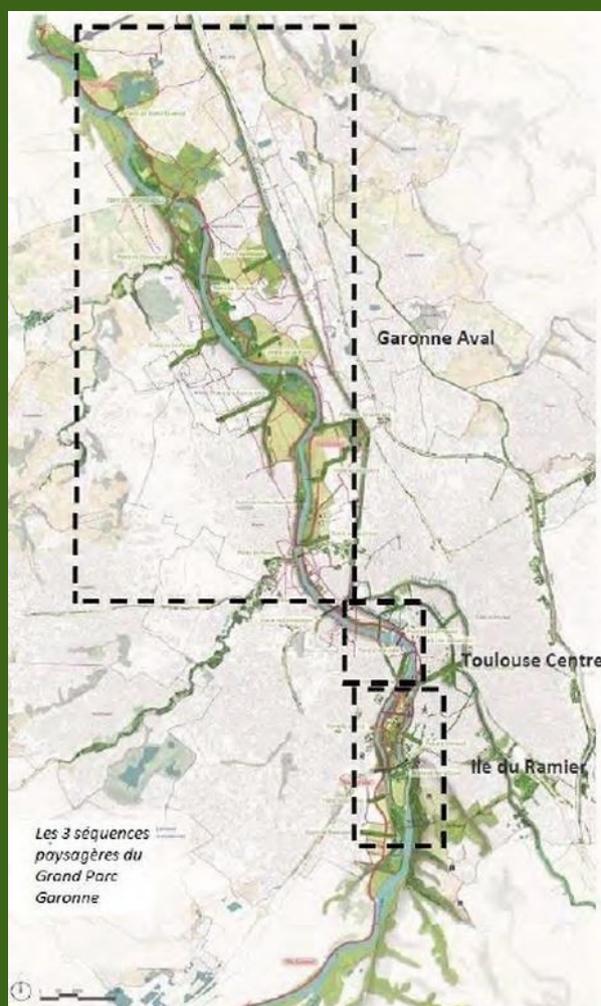
Le projet de réaménagement de l'île du Ramier, porté par Toulouse Métropole, est situé au cœur de la ville de Toulouse. Il s'inscrit au sein du « Grand Parc Garonne », véritable colonne vertébrale verte qui s'étend sur près de 32 km le long de la Garonne sur le territoire de la Métropole.

Les objectifs affichés du projet sont de « réintroduire la nature en ville » et créer de nouvelles fonctions autour du fleuve et de ses berges afin qu'ils deviennent des lieux de détente, de loisirs et de mise en valeur du patrimoine.

Si l'étude d'impact est claire et complète sur de nombreux points, la MRAe a considéré que le sujet de la biodiversité était insuffisamment pris en compte. Alors que l'île constitue un refuge et une halte pour de nombreuses espèces transitant par la Garonne, l'étude d'impact sous-estimait ce fait et ne démontrait pas suffisamment la manière dont la "renaturation" de l'île pouvait être un support de biodiversité et non un simple écrin vert, dédié principalement à l'accueil d'activités de loisirs.

La MRAe rappelle l'importance d'analyser les fonctions environnementales des milieux supports des projets afin de présenter des solutions à même de préserver, voire renforcer ces fonctions.

Toulouse Métropole s'attache à faire évoluer le projet en s'appuyant sur les recommandations de la MRAe.



L'île du Ramier, élément clé du Grand Parc Garonne, axe vert de la Métropole Toulousaine (images, source étude d'impact du projet de réaménagement de l'île du Ramier)



Le Schéma Régional de Raccordement au Réseau des Energies Renouvelables Occitanie (S3REnR)

UN DOCUMENT STRATÉGIQUE AU SERVICE DE L'ACCÉLÉRATION DES ÉNERGIES

Le S3REnR Occitanie est un document stratégique qui doit permettre, pour les 10 années à venir, de définir les capacités de raccordement sur le réseau électrique des projets d'énergies renouvelables (6 800 MW pour l'Occitanie) et de déterminer les modalités de financement des investissements correspondants à réaliser sur le réseau électrique (quote-part pour les développeurs ENR). Ce schéma présente trois solutions techniques pour le réseau électrique en priorisant à la fois selon une logique de coût financier et de recherche de solution de moindre impact pour l'environnement :

1. d'abord le déploiement d'outils numériques et la numérisation des équipements pour optimiser les flux électriques (impacts environnementaux nuls) ;
2. puis le renforcement des 84 postes électriques existants et l'augmentation de la capacité de transit d'environ 285 km de lignes électriques (impacts environnementaux faibles) ;
3. enfin, en réalisant 14 nouveaux ouvrages qui nécessiteront la création de 249 km de lignes électriques (impacts environnementaux de faibles à très forts).

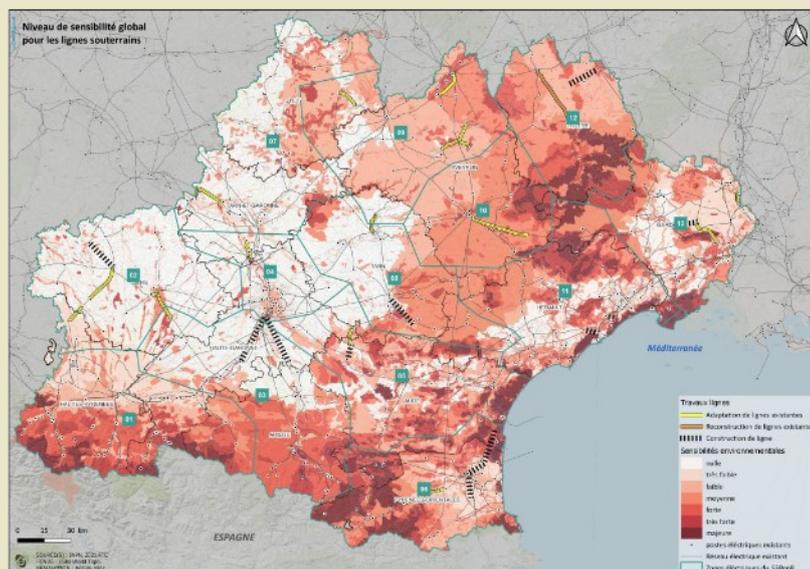
La MRAe a relevé certains points de l'évaluation environnementale qui pouvaient

être améliorés.

Ainsi, le renforcement d'un poste électrique, et de surcroît la création d'un poste et d'une nouvelle ligne électrique, sont susceptibles de générer des impacts sur l'environnement. Le choix entre les différentes solutions techniques notamment dans un arbitrage entre lignes aériennes et lignes enterrées n'est à ce jour pas arrêté pour l'ensemble des infrastructures et le critère environnemental n'entre pas suffisamment en compte dans le choix final réalisé.

Par ailleurs, la MRAe considère que le pré-positionnement d'un renforcement d'un poste électrique ou la création d'un poste conduit à l'attractivité immédiate de la zone pour des projets photovoltaïques et pour des projets éoliens pour profiter des capacités disponibles et/ou réduire les coûts de raccordement (un kilomètre de lignes électriques coûte en moyenne 1 million d'euros). Or, l'absence d'exclusion des secteurs à forts enjeux environnementaux est susceptible de favoriser l'implantation de projets EnR dans ces secteurs à enjeux.

Hormis ces sujets, la MRAe estime que la hiérarchisation vertueuse décrite initialement permet l'évitement de nombreuses incidences environnementales.



Le développement des EnR entraîne un besoin en ligne nouvelle dans des secteurs à enjeux, enjeux qu'il convient de prendre en compte dans le choix entre ligne enterrée ou ligne aérienne (carte, source résumé non technique du S3REnR)

LE SCOT DE GASCOGNE ET L'ENJEU DE LA RESSOURCE EN EAU

Le territoire du SCoT de Gascogne est un très vaste territoire à dominante rurale, regroupant 396 communes dans le département du Gers et une commune dans le département de la Haute-Garonne. L'élaboration de ce premier SCoT vise à favoriser l'accueil de 34 000 nouveaux habitants et 10 000 nouveaux emplois d'ici 2040, soit 19 % d'augmentation de sa population actuelle.

Le territoire du SCoT de Gascogne ne dispose pas naturellement d'une ressource en eau en quantité suffisante pour satisfaire aux différents besoins. Grâce à la réalimentation par le système Neste et aux ouvrages de stockage, le territoire bénéficie d'une ressource en eau superficielle mais très dépendante de celle des Pyrénées. Il connaît aussi une raréfaction tendancielle de la ressource en eau entravant la capacité de couvrir à l'avenir le développement des besoins tous usages confondus (agricole, soutien d'étiage, eau potable, activités touristiques...). Le territoire apparaît ainsi particulièrement vulnérable face aux évolutions climatiques en cours et à venir, notamment avec une baisse significative prévisible des débits des cours d'eau.



Canal de la Neste à Hèches, canal d'alimentation de 17 rivières des coteaux de Gascogne (photo source wikipédia)

Pour autant, cet enjeu, fondamental pour permettre l'accueil d'une telle population, est largement ignoré par l'évaluation environnementale du SCoT qui renvoie cette question aux communes du territoire. Un SCoT est un outil de planification qui organise l'accueil des populations et dont les orientations devront être reprises dans les PLU(i), mais qui doit également afficher une préoccupation constante de préservation de l'environnement. Dans ce cadre toute contrainte environnementale susceptible de contrarier le projet de développement doit être suffisamment analysée et prise en compte afin d'assurer un développement durable et équilibré.

PERSPECTIVES

L'année 2023 devrait s'inscrire dans la dynamique en cours d'augmentation du nombre de saisines pour avis, ce qui amène la MRAe à poursuivre sa recherche d'efficacité, en prenant en compte le niveau d'enjeux des dossiers qui lui sont soumis.

Concernant les projets, un nouveau décret est attendu qui transmettra la compétence d'examen au cas par cas "projets", à la MRAe : ce sont plus de 450 décisions au cas par cas projets jusqu'ici signées par délégation du préfet de région qui devront être validées par la MRAe.

Une nouvelle convention DREAL-MRAe devra être signée afin de s'adapter à cette évolution.

Peu d'évolutions réglementaires sont attendues cette année sur les plans et programmes, si ce n'est la soumission à procédure de certains documents, à l'instar des plans d'actions et de prévention des inondations (PAPI).

Sur le fond, durant l'année qui s'ouvre, la MRAe sera particulièrement attentive aux sujets liés au changement climatique en cours, à la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers ainsi qu'à la préservation quantitative et qualitative de la ressource en eau.



Garrigue audoise - Source DREAL Occitanie

ANNEXE

GLOSSAIRE

AVAP : Aire de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine

DREAL : Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement

EnR : énergie renouvelable

EPCI : Établissement de coopération intercommunale

ERC : éviter-réduire-compenser

ICPE : Installation classée pour la protection de l'environnement

MEC : Mise en compatibilité

MRAe : Mission régionale d'autorité environnementale

PLU : Plan local d'urbanisme

PLUi : Plan local d'urbanisme intercommunal

PSMV : Plan de sauvegarde et de mise en valeur

PVAP : Plan de valorisation de l'architecture et du patrimoine

SCoT : Schéma de cohérence territoriale

PCAET : Plan climat-air-énergie territorial

PDU : plan de déplacement urbain

PRPGD : Plan régional de prévention et de gestion des déchets

SAGE : Schéma d'aménagement et de gestion des eaux

ZAC : Zone d'aménagement concerté