



RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE

*Liberté
Égalité
Fraternité*



IGEDD

INSPECTION GÉNÉRALE
DE L'ENVIRONNEMENT ET
DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

RAPPORT ANNUEL

MRA^e

Mission régionale d'autorité environnementale
PROVENCE - ALPES - CÔTE D'AZUR

2022



SOMMAIRE

- 1.** Fonctionnement de la MRAe et de son équipe d'appui (DREAL/UEE)
- 2.** Avis sur les plans et programmes
- 3.** Décisions et avis conformes sur les plans et programmes
- 4.** Avis sur les projets
- 5.** Décisions sur les projets

ÉDITORIAL



À effectif constant, et dans un contexte réglementaire évolutif, la MRAe constate en 2022 une augmentation du nombre de saisines, sans toutefois être revenu au niveau de 2019. Les dossiers soumis pour avis sont souvent complexes et ne prennent pas encore pleinement la mesure des problématiques du changement climatique, et de ressource en eau. Le taux d'avis sans observation a été réduit à 3 %.

Concernant les projets, les centrales photovoltaïques et les opérations d'aménagement représentent près de la moitié des dossiers instruits.

L'évolution réglementaire relative à l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme a eu pour conséquence d'augmenter le nombre de dossiers soumis au cas par cas, mais présentant des enjeux moindres.

1 Fonctionnement de la MRAe et de son équipe d'appui (DREAL/UEE)

Activité et l'organisation

Le nombre de saisines pour avis en 2022 s'élève à 152, contre 145 en 2021. La MRAe PACA a examiné 149 dossiers, ramenant le taux de tacite de 5 % à 3 %. Avec les décisions et avis conformes plan-programme, ce sont donc 286 dossiers qui ont été examinés par la MRAe, soit 14 % de plus qu'en 2021 (250 dossiers). En prenant en compte les examens cas par cas projet, ce sont au total 667 dossiers qui ont été instruits par l'unité évaluation environnementale de la DREAL (contre 625 en 2021).

Le maintien de ce niveau de production, dans un contexte de légère augmentation d'activité, a été difficile en raison de flux de saisines particulièrement hétérogène. Deux pics ont eu lieu : le premier au printemps et le deuxième à l'automne. L'instruction de ces avis a parfois nécessité de retarder légèrement les délais d'instruction des cas par projet.

Modalités de validation et de délibération

- **22 commissions** ont été tenues en 2022.
- **Collégialité** : tous les avis ont été rendus en collégialité.
- **Évolutions réglementaires** :
 - Le décret n° 2022-422 du 25 mars 2022 crée un dispositif permettant à l'autorité compétente, dans certaines conditions, de soumettre à examen au cas par cas tout projet situé en deçà des seuils de la nomenclature annexée à l'article R.122-2 du Code de l'environnement qui lui apparaît susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement et la santé humaine.
 - Le décret n° 2022-970 du 1er juillet 2022 a transféré la compétence d'autorité environnementale des plans de prévention des risques naturels, technologiques et miniers de l'Ae (IGEDD) vers les MRAe ; il a aussi modifié à la hausse les seuils de l'examen au cas par cas de la rubrique 30 du R.122-2 du Code de l'environnement concernant les installations photovoltaïques de production d'électricité.

Points saillants communs aux différents avis

Plusieurs saisines concomitantes au titre de différentes procédures de demandes d'autorisations concernant un même projet et/ou de révision ou de mise en compatibilité du document d'urbanisme sont arrivées en simultané de la part de plusieurs autorités compétentes : cette pratique, de plus en plus répandue, portée par l'UEE auprès des services instructeurs des demandes d'autorisations, permet à la MRAe d'exprimer des avis « multi-saisines », améliorant ainsi la vision d'ensemble des enjeux des différentes opérations d'un même projet et rendant les avis de la MRAe plus autoportants.

La MRAe s'est attachée à vérifier que les enjeux du changement climatique sont pris en compte dans les dossiers qui lui ont été soumis. Cela s'est traduit par une attention particulière sur 3 problématiques :

- la vulnérabilité des projets au changement climatique ;
- l'augmentation de la vulnérabilité des personnes et des biens ;
- la disponibilité de la ressource en eau.

La MRAe constate par ailleurs que la majorité des élaborations et révisions de plans locaux d'urbanisme sont lacunaires concernant l'analyse de l'adaptation de leur territoire au changement climatique.

Toute la région PACA est concernée, mais à titre d'illustration, dans les territoires de montagne particulièrement exposés à cette question, la MRAe a rendu un avis sur le projet d'ensemble de l'unité touristique nouvelle du « hameau des Grands Bois » et du télésiège de « l'Homme de Pierre » et la mise en compatibilité du PLU de Risoul (05).

Focus sur les projets photovoltaïques :

Sans que la région PACA ne connaisse une réelle déprise des terres agricoles au profit d'installations de parcs photovoltaïques, la MRAe a été saisie en 2022 sur trois projets en zone agricole (projets sur les communes des Mées (04), Levens (06) et en co-activité avec du pâturage à La Garde-Colombe (05).

Concernant l'agrivoltaïsme, les projets d'ombrières sur cultures et de grandes serres photovoltaïques sont en expansion, plus particulièrement dans les Bouches-du-Rhône et le Vaucluse. Les institutions agricoles sont réticentes à l'égard de ces projets auxquels elles reprochent de ne pas garantir le maintien de l'activité agricole sur les terres concernées. Par ailleurs, les exploitants semblent encore privilégier l'irrigation (projets rarement soumis à étude d'impact), à la mise en place d'ombrières photovoltaïques susceptibles de limiter les besoins en eau dans un contexte de changement climatique. La MRAe a émis en 2022 son premier avis sur un projet d'ombrières agrivoltaïques à Ginasservis (83).

La MRAe note une légère baisse du nombre de projets implantés en plein milieu naturel, n'ayant pas fait l'objet de planification. Elle observe cependant que le territoire du Var reste, de loin, le plus concerné. Des défrichements sur des dizaines d'hectares de forêts (projet sur la commune de Montmeyan (83) par exemple) sont encore présentés à la MRAe à ces fins, en zone naturelle présentant parfois des statuts de protection relatifs à la biodiversité et particulièrement exposés au risque d'incendie de forêt.

La MRAe se satisfait toutefois de compter de plus en plus de saisines pour avis sur des projets dans des sites déjà anthropisés, majoritairement dans le Vaucluse, tels qu'une ancienne décharge (projet sur la commune de Piolenc (84)), une ancienne usine (projet sur la commune de Loriol-du-Comtat (84)), une ancienne carrière (projet sur les communes de Pernes-Les-Fontaines et de Mondragon (84)) ou des anciens terrains militaires désaffectés comme à Sault (84).

Un projet innovant de production d'énergie solaire, en implantation linéaire, a également été examiné par la MRAe cette année, le long du Rhône, à Caderousse (84).

Communication et formation

La DREAL réalise différents types de rencontres avec les services instructeurs que sont les DDT(M) et les UD DREAL. En 2022, elle a organisé deux réunions d'échanges avec les directions départementales des territoires (DDTM 13 et DDT 84). Elle a aussi réuni les unités départementales et le service prévention des risques de la DREAL sur les notions essentielles de l'évaluation environnementale et l'application à des cas concrets. Ces rencontres sont capitales pour améliorer en continu l'efficacité des échanges et les relations entre la DREAL et les services contributeurs. Elles doivent aussi permettre de consolider l'accompagnement des pétitionnaires par les DDT(M) sur l'évaluation environnementale, dans le cadre de leur rôle de « porte d'entrée unique » des territoires.

Pour la première fois, l'unité, déjà investie dans la formation initiale des commissaires enquêteurs, s'est engagée dans leur formation continue et a ainsi pu proposer des formations sur mesure aux différentes compagnies. L'objectif est de permettre aux commissaires enquêteurs de mieux et plus utiliser les avis de la MRAe.

Évolution des effectifs équivalents temps pleins de l'UEE/DREAL depuis 2019

Catégorie	EFFECTIF (ETP)			
	2022	2021	2020	2019
A/A+	9,8	9,7	9,4	8,4
B/B+	4,8	4,5	3,8	4
C	0,7	1	1	1
Total	15,3	15,2	14,2	13,4

2 Avis sur les plans et programmes

Principales caractéristiques de l'activité 2022

	Nombre saisines	Avis avec observations	Avis sans observation (tacites)
PLU MECDU	20	19	1
PLU Révision (Générale et Allégée)	13	13	0
PLU Nouveau	7	7	0
PLUi MECDU	4	4	0
PLU Modifications	3	3	0
PCAET	3	2	1
Divers (Schéma cynégétique et PIDAF)	3	2	1
PLUi Nouveau	2	2	0
SCoT Modification	1	1	0
Carte communale	1	1	0
PLUi Modification	1	1	0
Total	58	55	3

Points saillants

- **Une relative baisse du nombre de saisines (58 en 2022 contre 67 en 2021) et du nombre d'avis exprimés (55 en 2022 contre 63 en 2021).** Le taux d'avis tacites en plan-programme en 2022 est relativement stable : 5 % en 2022 contre 6 % en 2021 et 28 % en 2020. Le niveau de saisines reste faible au regard des années précédentes.
- **Des avis exprimés sur des dossiers plan-programme complexes :**
 - l'élaboration du PLUi du Pays d'Aubagne et de l'Étoile,
 - la révision générale du PLU d'Avignon,
 - la révision générale du PLU d'Istres.
- 4 avis ont porté sur des modifications et mises en compatibilité de PLU nécessaires à la réalisation de projets de logements situés dans des zones exposées aux nuisances sonores et à la pollution de l'air. Pour chacun d'entre eux, la MRAe a constaté que le document ne répond pas aux attentes de l'évaluation environnementale, dans la mesure où les études réalisées ne sont pas proportionnées aux enjeux en présence.

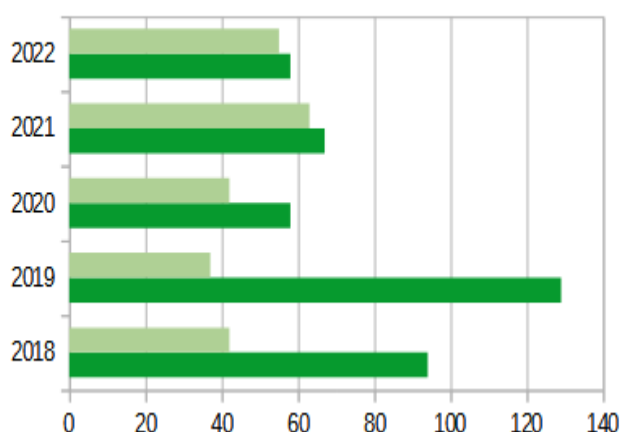
- 8 déclarations de projet emportant mise en compatibilité du plan local d'urbanisme pour la création d'une centrale photovoltaïque au sol ont été examinées.
- 11 avis de la MRAe ont été exprimés sur des plans soumis à évaluation environnementale après examen au cas par cas.
- 3 avis ont porté sur des documents atypiques : deux schémas cynégétiques et un plan intercommunal de débroussaillage et d'aménagement forestier.
- Le flux de saisine sur les PCAET reste faible, malgré le retard d'approbation de ces plans dans la région.

Cadrages préalables

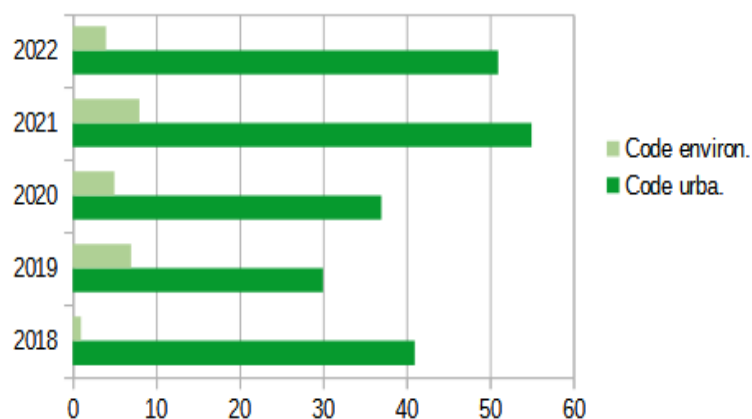
Comme les deux années précédentes, quatre cadrages préalables informels ont ainsi été réalisés en 2022, dont celui sur le SCoT de la Métropole Aix Marseille Provence.

Comparaison de l'activité 2022 par rapport aux années précédentes pour les avis

Evolution des saisines et des avis exprimés sur des plans/programmes

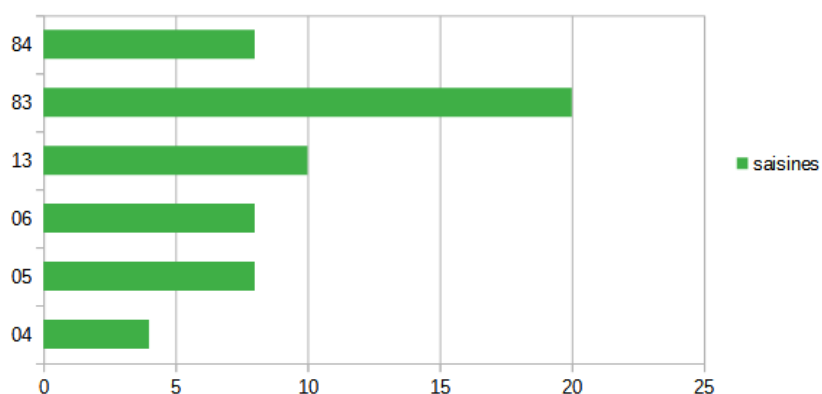


Evolution des avis exprimés sur des plans/programmes par code



Répartition des saisines par département

Saisines sur des avis plans/programmes par département en 2022



3 Décisions et avis conformes sur les plans et programmes

Principales caractéristiques de l'activité 2022

Cas par cas de droit commun

	Nombre de demandes (droit commun)	Décision de soumission
Modification de SCOT	2	0
Révision de PLU	9	0
Modifications de PLU	88	1
MEC PLU	7	0
Carte communale	1	0
Plan de prévention des risques	2	0
Zonage d'assainissement	14	1
Plan de valorisation de l'architecture et du patrimoine	1	0
Unité touristique nouvelle (UTN)	1	0
Total	125	2

Cas par cas « ad hoc »

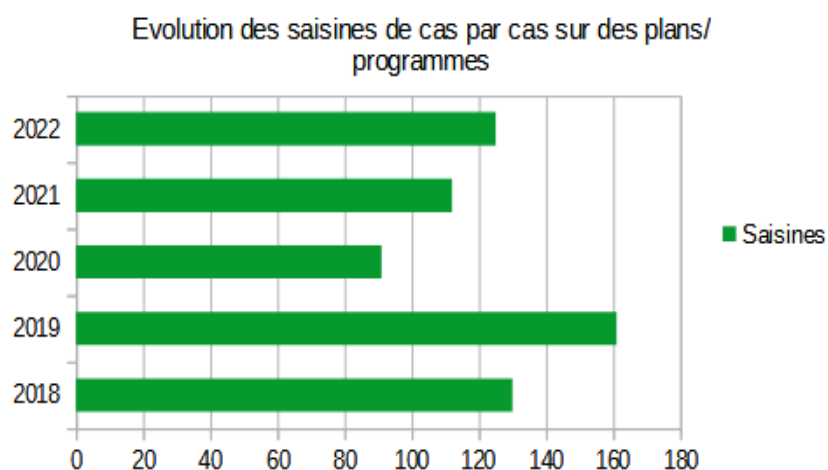
	Nombre de saisines pour avis conforme	Soumission à évaluation environnementale
Modification de PLU	7	0
Révision allégée de PLU	2	0
Total	9	0

- **Une augmentation du nombre de demandes d'examen au cas par cas** d'environ 20 % par rapport à 2021 : 134 dossiers comparés aux 112 de 2021. La moyenne 2018-2022 est de 126 saisines annuelles.
- **87 % des décisions rendues au titre du Code de l'urbanisme** (évolution de plans locaux d'urbanisme pour l'essentiel), dont les trois quarts pour les seules modifications de PLU.
- **Augmentation des demandes relatives au Code de l'environnement** : 18 en 2022, contre 11 en 2021. Elles représentent 13,4 % des décisions, la quasi-totalité portant sur des zonages d'assainissement des eaux usées et/ou des eaux pluviales.

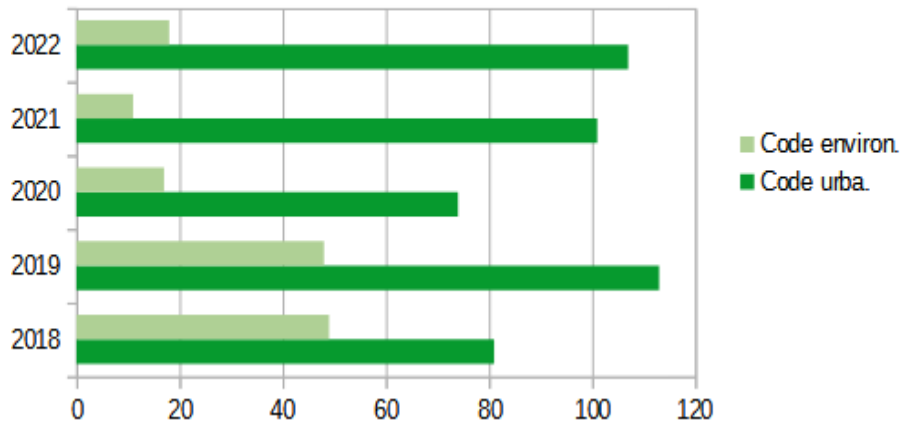
- **Taux de soumission** : il a très fortement baissé avec 1,5 % contre 11 % en 2021. Cela s'explique par l'évolution réglementaire d'octobre 2021 portant sur les documents d'urbanisme, ayant pour conséquence de sortir du champ du cas par cas les élaborations et les révisions de PLU et d'augmenter le nombre de modifications simplifiées avec des enjeux faibles. Par ailleurs, les dossiers de mise en compatibilité reçus cette année comportaient des enjeux plus faibles qu'en 2021.
- **Les nouveautés** : l'année 2022 est marquée par les réformes récentes du Code de l'urbanisme et du Code de l'environnement qui ont conduit à de nouveaux dossiers :
 - les cas par cas « ad hoc » depuis septembre 2022. la MRAe a été saisie sur 9 avis conformes sur 3 mois, soit 3 avis par mois en moyenne ce qui est relativement peu important pour ce nouveau dispositif censé devenir à terme la procédure majoritaire ;
 - deux cas par cas relatifs aux plans de prévention des risques naturels.
- **Les décisions complexes** :
 - l'élaboration du PPRi de Tarascon (13),
 - le PPRn de Bayons (04).

Les décisions après examen au cas par cas sont systématiquement rendues par délégation. Les recours éventuels sont examinés de manière collégiale. Il n'y a pas eu de recours en 2022.

Comparaison de l'activité 2022 sur les cas par cas de droit commun par rapport aux années précédentes

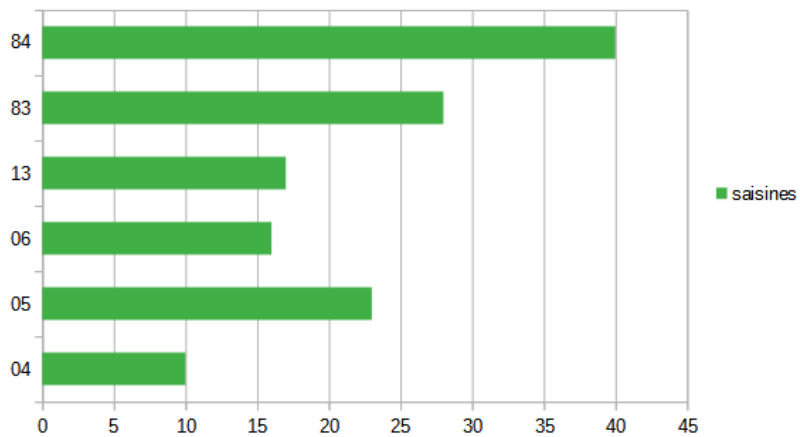


Evolution des décisions de cas par cas sur des plans/
programmes par code



Répartition des cas par cas plan-programme par département

Saisines sur des cas par cas plans/programmes
par département en 2022



4 Avis sur les projets

Principales caractéristiques de l'activité 2022

	Nombre de saisines	Avis avec observations	Avis sans observation (tacites)
Énergies renouvelables - Hydroélectricité	3	3	0
Énergies renouvelables - Photovoltaïque	25	25	0
ICPE - Carrières	7	7	0
ICPE - Déchets	8	8	0
ICPE – Élevages et pisciculture	1	1	0
ICPE - Industrie	3	3	0
Aménagements - Logistique	2	2	0
Aménagements - ZAC	2	2	0
Aménagements – Autres aménagements urbains	11	11	0
Aménagements – Loisirs, tourisme	10	10	0
Aménagements – Aménagements ruraux	11	11	0
IOTA – Forage, captage, adduction d'eau, irrigation	2	2	0
IOTA - Assainissement	2	2	0
IOTA – Cours d'eau	2	2	0
Infrastructures – Travaux maritimes	3	3	0
Infrastructures – Infrastructures linéaires et de transport	2	2	0
Total	94	94	0

Points saillants

- **L'absence d'avis tacite en 2022** : sur un total de 94 demandes d'avis, la MRAe a exprimé collégalement 94 avis. En 2021, 4 % des demandes n'avaient pas fait l'objet d'un avis de la MRAe.
- **Une hausse du nombre de saisines par rapport à 2021** : 94 contre 78 en 2021 (84 saisines en 2020), soit un bond de 20 % de saisines sur les projets.

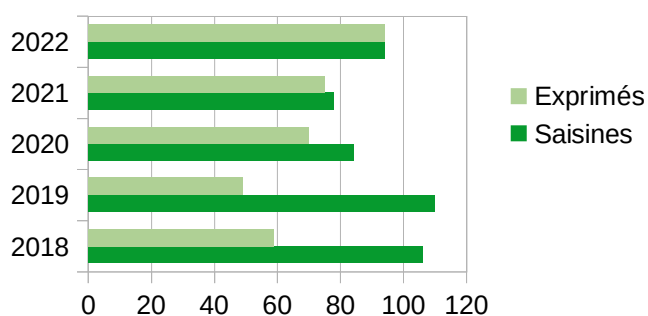
- **21 avis de la MRAe** ont été exprimés sur des projets soumis à évaluation environnementale après examen au cas par cas et décision par le préfet de Région en 2020 ou 2021 (1 projet suite à une décision rendue en 2018). Neuf avis de la MRAe portent sur des projets pour lesquels un avis de la MRAe avait déjà été exprimé dans le cadre d'une autre procédure (mise en compatibilité du document d'urbanisme, actualisation d'étude d'impact pour les projets comprenant plusieurs autorisations...) ou suite à la révision du projet. Trois avis font suite à des avis sans observation publiée en 2011, 2012 et 2019.
- **Le domaine des installations photovoltaïques marque cette année 2022**, puisque le nombre de saisines a plus que doublé (25, contre 11 en 2021) ce qui représente le quart des avis exprimés par la MRAe. Le **domaine des opérations d'aménagement** (21 dont 10 pour loisirs et tourisme) continue également de prédominer dans l'activité. On peut noter une hausse de saisines pour des projets ICPE (19 contre 12 en 2021), plus particulièrement sur les renouvellements de carrières et les nouvelles installations de gestion des déchets des activités économiques ; une baisse sur les projets logistiques (2 saisines, contre 6 en 2021) ; 3 avis ont porté sur des projets d'hydroélectricité.
- **Quelques dossiers marquants :**
 - Deux avis rendus sur des projets ICPE particulièrement stratégiques en termes de gestion des déchets des ménages et des entreprises en région : l'extension de l'installation de stockage de déchets non dangereux d'Entraigues sur la Sorgue (84) et l'unité de valorisation énergétique de Nice (06).
 - Deux avis rendus suite à un jugement du Tribunal Administratif de Marseille dans le cadre de contentieux portant sur l'entrepôt LOGIPREST à Saint-Martin-de-Crau (13), et la ZAC Barida à Aix-en-Provence (13) et un avis rendu suite à mise en demeure du préfet des Bouches-du-Rhône en vue de la régularisation de la capacité de traitement de NAPHTACHIMIE à Martigues-Lavéra (13).
 - À noter enfin l'avis sur le projet de dépollution et de réhabilitation de l'usine Legre Mante à Marseille (13).

Cadrages préalables

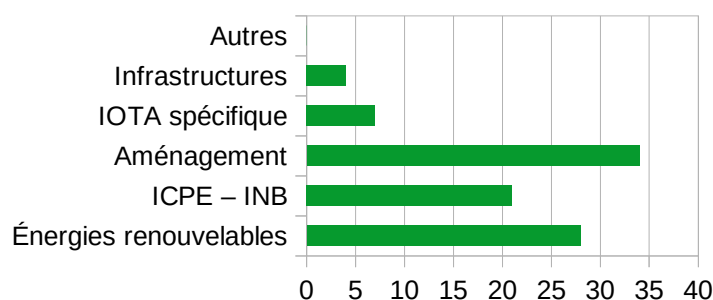
10 cadrages préalables informels ont ainsi été réalisés sur projets en 2022 contre 12 en 2021.

Comparaison de l'activité 2022 par rapport aux années précédentes pour les avis :

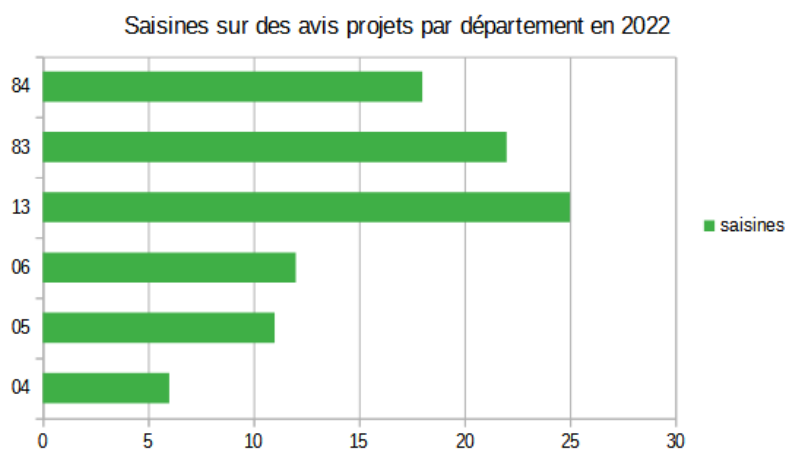
Evolution des saisines et des avis exprimés sur des projets



Répartition thématique des saisines pour avis sur des projets en 2022



Répartition des saisines par département



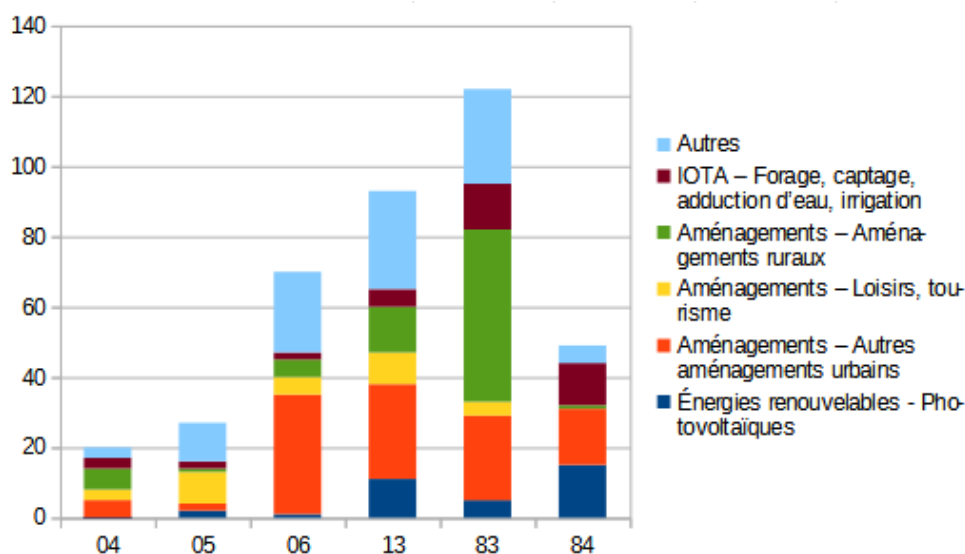
5 Décisions sur les projets

- 381 demandes d'examen au cas par cas projet ont été traitées, pour le compte du préfet de région, par l'UEE/DREAL ;
- 57 d'entre elles ont été soumises à étude d'impact. Après 10 recours, ce nombre s'abaisse à 55, soit un taux de soumission final de 14 %.

Après une chute du nombre de demandes en 2020 (300), le niveau d'activité est resté au niveau de 2021 (375) et de 2019 (378).

Le nombre de projets d'ombrières et de serres photovoltaïques sur des terrains agricoles ou des élevages continue d'augmenter (+50 % par rapport à 2021). Malgré la modification à la hausse des seuils de l'examen au cas par cas de la rubrique 30 du R122-2 CE pour ce type de projet en juillet 2022¹ (à partir de 300 kWc pour les ombrières), plusieurs projets relèvent d'un examen par le biais de la rubrique 39a, en raison de leur importante emprise au sol (supérieure à 40 000 m²).

Répartition des cas par cas projet par département et par catégorie



¹ [Lien vers page Internet du site de la DREAL au sujet du décret n°2022-970 du 02 juillet 2022.](#)