



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

Bilan annuel d'activité 2023

La MRAe constate en 2023 une très légère baisse du nombre de saisines, notamment au 4^e trimestre 2023 sur les dossiers relatifs aux projets, ce qui lui a permis pour la première fois depuis sa mise en place en 2016 d'émettre un avis sur toutes les saisines qu'elle a reçues (aucun avis tacite). Le volume de saisines est proche de celui de l'année 2022 pour les décisions au cas par cas et de l'année 2021 pour les avis.

Les dossiers étudiés restent pour certains complexes et porteurs d'enjeux environnementaux très forts, tels que par exemple : PCAET de la Métropole Toulon Provence Méditerranée, PLUi du territoire du Pays d'Aix de la Métropole Aix Marseille Provence, Rocher Mistral à La Barben (13), parc éolien d'Artigues-Ollières (83). En plan programme, la majorité des avis ont porté sur des plans locaux d'urbanisme (élaboration, révision, modification). En projet, les énergies renouvelables et les opérations d'aménagement représentent les deux tiers des dossiers instruits.

L'évolution réglementaire relative au transfert de la compétence d'autorité environnementale des plans de prévention des risques (PPR) de l'Ae nationale (IGEDD) vers les MRAe a nécessité une formation et une appropriation de ce type de dossiers, porteurs d'enjeux importants.

Enfin, en application du R122-24-2 II du Code de l'environnement relatif à la gestion des conflits d'intérêt, le préfet de région a confié à la MRAe l'instruction de l'examen au cas par cas de trois projets de requalification d'îlots dégradés dans le centre-ville de Marseille, portés par la Société publique locale d'aménagement d'intérêt national de la métropole d'Aix-Marseille Provence (SPLA-IN).

1 Fonctionnement de la MRAe et MRAe/DREAL

Activité et organisation

Le nombre de saisines pour avis en 2023 s'élève à 139 contre 152 en 2022, et 145 en 2021. Pour la première fois depuis sa mise en place en 2016, la MRAe a exprimé un avis sur tous les dossiers qui lui ont été soumis. Avec les décisions et avis conformes ad hoc sur les plans-programmes, ce sont 268 dossiers qui ont été examinés par la MRAe PACA, soit 6 % de moins qu'en 2022 (286 dossiers). En prenant en compte les examens au cas par cas projet, ce sont au total 639 dossiers qui ont été instruits par l'Unité évaluation environnementale de la DREAL (contre 667 en 2022).

Les flux de saisines au long de l'année 2023, comme en 2022, ont été hétérogènes et ont vu une baisse marquée pour les projets au cours du 4^e trimestre. Afin de s'adapter à ces flux, l'instruction des avis a parfois nécessité de retarder légèrement les délais d'instruction des cas par projet.

Pour la première fois, en application du R122-24-2 II du Code de l'environnement relatif à la gestion des conflits d'intérêt, le préfet de région a confié à la MRAe l'instruction de l'examen au cas par cas de trois projets de requalification d'îlots dégradés dans le centre-ville de Marseille, portés par la Société publique locale d'aménagement d'intérêt national (SPLA-IN) de la métropole d'Aix-Marseille Provence, dans la mesure où l'EPA Euroméditerranée est membre du conseil d'administration de la SPLA-IN.

Suite à l'entrée des plans de préventions des risques dans le champ d'intervention des MRAe fin 2022, les membres de la MRAe et la DREAL se sont investis dans le groupe de travail national réunissant toutes les parties prenantes.

L'équipe de la DREAL s'est par ailleurs fortement investie dans les différents groupes de travail nationaux relatifs à l'élaboration d'un nouvel outil (Novae¹) qui permettra d'offrir une solution complète de gestion des dossiers allant des saisines par télé-déclaration à la notification des avis et décisions rendus. La région PACA est une des 4 régions pilotes qui déploiera l'outil dès février 2024.

Modalités de validation et délibération

- **21 commissions** ont été tenues en 2023.
- **Collégialité** : tous les avis ont été rendus en collégialité.

Avis communs aux projets et aux évolutions du document d'urbanisme associées

Comme l'année dernière, 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 simultanément de la part de plusieurs autorités compétentes : cette pratique, 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 de rendre les avis de la MRAe plus autoportants.

1 Novae : nouvel outil destiné à faciliter l'instruction des dossiers d'évaluation environnementale.

Communication et formation

La DREAL a réalisé différents types de rencontres avec les services instructeurs que sont les DDT-M et les UD DREAL. En 2023, elle a organisé une rencontre en présentiel à destination de toutes les DDT-M de la région, en présence du président de la MRAe ainsi que deux réunions d'échanges avec les directions départementales des territoires (DDT 04 et DDT 05). Elle a aussi participé à la rencontre régionale des délégations départementales de l'ARS et échangé sur la prise en compte de la santé dans les différents plans, programmes et projets. Ces rencontres sont capitales pour améliorer en continu l'efficacité des échanges et les relations entre la DREAL et les services contributeurs. Elles permettent aussi 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.

L'équipe de la DREAL est également intervenue cette année à de nombreuses manifestations régionales afin de porter les messages et les attendus de l'évaluation environnementale : intervention aux rencontres du droit et de la procédure administrative organisée par la Cour administrative d'appel de Marseille sur le thème de l'aménagement et de l'environnement, intervention aux clubs pilotés par les services métiers de la DREAL PACA à destination des services métiers des DDT-M : clubs aménagement, mer et littoral, Natura 2000, et GEMAPI, formation initiale des commissaires enquêteurs et formation à la chambre d'agriculture du Var.

Évolutions réglementaires

Le décret n° 2023-504 du 22 juin 2023 a porté diverses dispositions relatives à l'évaluation environnementale des plans et programmes dont l'objet vise à compléter la liste des plans-programmes soumis à évaluation environnementale (EE), notamment en les étendant aux programmes d'actions de prévention des inondations (PAPI) et aux plans d'exposition au bruit (PEB). Les PAPI et les aérodromes de catégorie A et B sont désormais soumis à EE, et les aérodromes de catégorie C et D sont soumis à examen au cas par cas.

Ce texte comporte également une disposition permettant aux MRAe de déléguer le traitement du cas par cas ad hoc des documents d'urbanisme à l'un de leur membre.

Plusieurs lois ont été promulguées en 2023, pour lesquelles des décrets d'application sont attendus qui pourraient impacter l'activité des MRAe en 2024 :

- Loi du 10 mars 2023 relative à l'accélération de la production des énergies renouvelables, notamment son article 27 qui prévoit une possibilité de dispense d'évaluation environnementale accordée par le ministère de l'Environnement pour des projets localisés sur les sites à définir par décret ;
- Loi du 20 juillet 2023 visant à faciliter la mise en œuvre des objectifs de lutte contre l'artificialisation des sols qui prévoit que les projets dits de grande ampleur ne seront pas comptabilisés dans la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers des collectivités pour la première tranche de 10 ans ;
- Loi industrie verte du 23 octobre 2023 qui prévoit de réformer en profondeur la procédure d'autorisation environnementale.

ÉVOLUTION DES EFFECTIFS ÉQUIVALENTS TEMPS PLEINS DEPUIS 2020

Catégorie	EFFECTIF (ETP)			
	2020	2021	2022	2023
A/A+	9,4	9,7	9,8	9,8
B/B+	3,8	4,5	4,8	4,8
C	1	1	0,7	1
Total	14,2	15,2	15,3	15,6

2 Avis sur les plans et programmes

Principales caractéristiques de l'activité 2023

	Nombre saisines	Avis avec observations	Avis sans observation (tacites)
SCoT Nouveau	1	1	0
PLU Révision (Gen. et All.)	21	21	0
PLU Modifications	13	13	0
PLU MECDU	12	12	0
PLU Nouveau	3	3	0
PLUi MEC	3	3	0
PLUi Nouveau	1	1	0
PLUi Modif	1	1	0
PCAET	2	2	0
Divers (PDM, PDPFCI,SGC et Schéma de desserte forestière)	4	4	0
Carte Communale	0	0	0
Zonage d'assainissement	1	1	0
TOTAL	62	62	0

Points saillants

Malgré une légère hausse du nombre de saisines (62 en 2023 contre 58 en 2022), la MRAe a émis un avis sur tous les dossiers plan-programme qui lui ont été soumis (le taux d'avis tacite était de 5 % en 2022). Des avis exprimés sur des dossiers plan-programme complexes :

- Élaboration du PLUi du territoire du Pays d'Aix de la Métropole Aix Marseille Provence (AMP) ;
- Révision générale du PLU d'Istres (13) ;
- Révision du zonage d'assainissement du territoire Marseille-Provence de la Métropole AMP ;
- PCAET de la Métropole Toulon Provence Méditerranée (TPM).

Quatre avis ont porté sur des documents atypiques : l'élaboration du plan départemental de protection des forêts contre l'incendie (PDPFCI) 2022-2032 des Bouches-du-Rhône, le plan de mobilité (PDM) de la Communauté d'agglomération Cannes Pays de Lérins (CACPL), le schéma de gestion cynégétique (SGC) du Var et le Schéma de desserte forestière du Parc naturel régional de la Sainte-Baume.

Deux avis de la MRAe ont été exprimés sur des plans soumis à évaluation environnementale après examen au cas par cas.

Cinq déclarations de projet emportant mise en compatibilité du plan local d'urbanisme pour la création d'une centrale photovoltaïque au sol ont été examinées, dont celle de Vins-sur-Caramy et Cabasse pour un parc PV de très grande surface (121 ha).

D'une manière générale, la MRAe constate que ses avis sur les plans et programmes sont toujours peu pris en compte par les collectivités porteuses des documents d'urbanisme. La méthodologie d'une évaluation environnementale utilisée par un SCoT n'a pas permis à la MRAe de se prononcer en vue d'améliorer la prise en compte de l'environnement, faute de territorialisation des secteurs de projets et malgré un cadrage préalable de la DREAL.

De nombreux avis ont porté sur des PLU comprenant 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 de santé humaine.

Concernant la consommation d'espace, les PLU affichent, dans leur grande majorité, la trajectoire zéro artificialisation nette à l'horizon 2050, en réduisant de moitié la consommation d'espaces par rapport aux 10 dernières années. Néanmoins, la méthodologie utilisée pour le calcul de la consommation d'espace reste toujours difficile à comprendre et comporte souvent des biais.

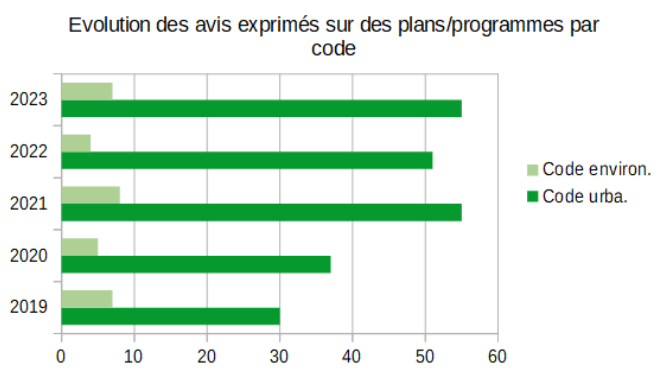
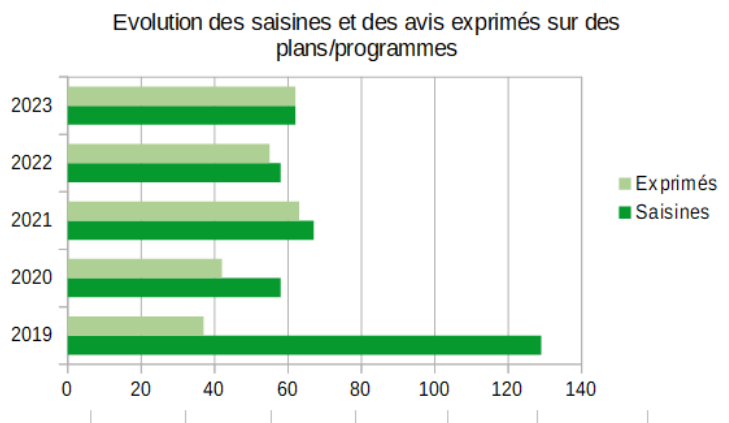
La ressource en eau est insuffisamment traitée par les PLU : l'adéquation entre les besoins et les ressources disponibles est rarement démontrée quantitativement. La préservation de la ressource en eau, dans un contexte de changement climatique avéré avec des épisodes de sécheresse importants en 2022 et 2023 ou pour des communes situées en zone de répartition des eaux (ZRE), n'est pas traitée à la hauteur des enjeux.

La MRAe s'est prononcée sur le recul du trait de côte dans deux avis portant sur des révisions de PLU de communes littorales (Gassin et Le Lavandou). Il s'agit d'un enjeu important à développer concernant l'adaptation au changement climatique des communes littorales.

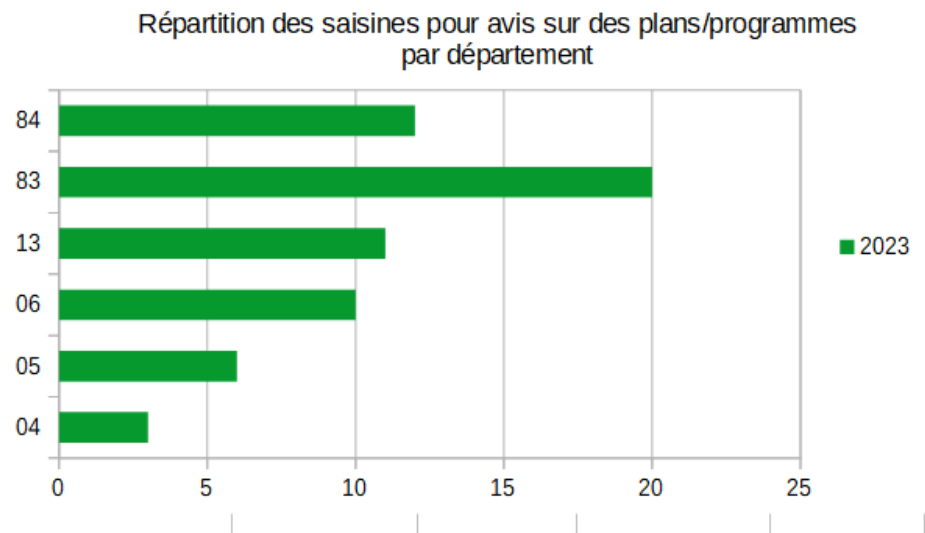
Cadrages préalables

Comme les trois années précédentes, quatre cadrages préalables informels ont été réalisés en 2023. La MRAe note que les demandes de cadrage préalable restent très faibles sur les plans et programmes, alors que ces cadrages permettent de préciser le contenu des études environnementales et par conséquent d'améliorer la prise en compte des enjeux environnementaux en présence.

Comparaison de l'activité 2023 par rapport aux années précédentes pour les avis :



Répartition des saisines par département



3 Décisions et avis conformes sur les plans et programmes

Principales caractéristiques de l'activité 2023

Cas par cas « ad hoc » : avis conformes

	Nombre de saisines cas par cas pour avis conforme	Soumission à évaluation environnementale
Modifications de PLU	84	12
Révision allégée de PLU	11	0
MECDU	4	1
Total	99	13

Cas par cas « de droit commun » : décisions

	Nombre de saisines (droit commun)	Soumission à évaluation environnementale
PPR (plan de prévention des risques)	16	0 (après recours)
Zonage d'assainissement	7	1
MECDU (mise en compatibilité des documents d'urbanisme)	2	0
Paysage et patrimoine	3	0
PAQA (plan d'amélioration de la qualité de l'air)	1	1
SDGC (schéma départemental de gestion cynégétique)	1	0
TOTAL	30	2

D'un point de vue quantitatif :

- **129 saisines pour avis conformes ou décisions en 2023**, contre 134 en 2022 ; le nombre de saisine est stable. La MRAe a instruit 99 avis conformes en 2023 contre 9 en 2022. 2022 a été une année de transition, la procédure « ad hoc » ayant été mise en place au cours du dernier trimestre. En 2023 les avis conformes sont devenus majoritaires. La moyenne pour les années 2019 à 2023 est de 124 saisines annuelles.
- **78 % des saisines concernent le Code de l'urbanisme, en baisse relative** (modifications des plans locaux d'urbanisme pour l'essentiel) contre 87 % en 2022.

- **22 % des saisines concernent le Code de l'environnement, en hausse relative** contre 13 % en 2022. La moitié portent sur les PPR qui ont constitué une part importante de l'activité 2023, nécessitant une acculturation et une appropriation des enjeux, suite à leur entrée dans le champ de compétence des MRAe en 2022.
- **Taux de soumission** : il s'élève à 12,4 % en 2023 (13 % pour les avis conformes, 10 % pour les décisions) contre 1,5 % en 2022, 11 % en 2021 et 16 % en 2020. Le faible taux de soumission de 2022 n'est pas représentatif, car il s'agissait d'une année de transition pour le nouveau dispositif d'avis conforme. Le taux de soumission 2023 reste dans l'ordre de grandeur de ceux de 2020 et 2021.

Les faits marquants 2023 :

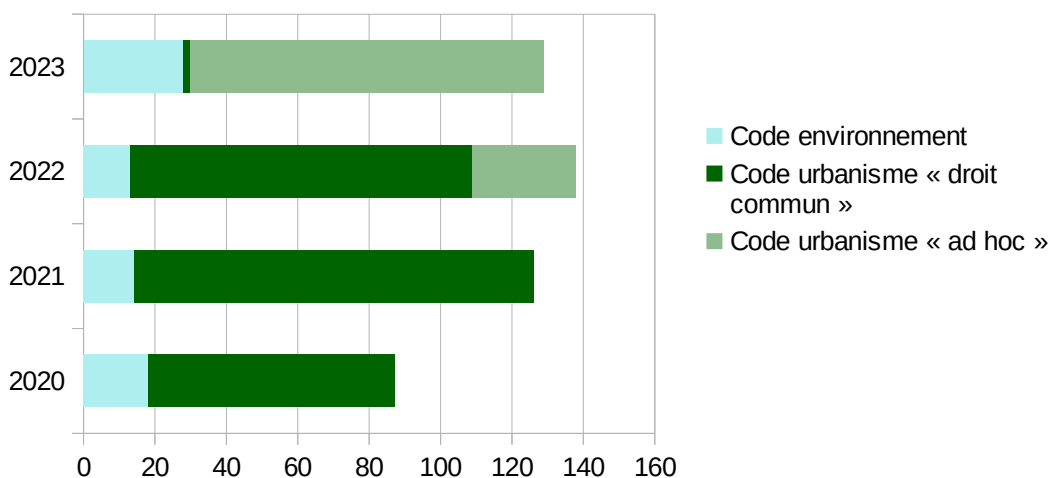
- De nombreux plans de prévention, relatifs aux risques naturels (incendies, inondations) ont été instruits notamment pour le département des Bouches du Rhône, mais aussi relatifs aux risques miniers / carrières et technologiques (PPRT) ;
- Concernant les avis conformes, le constat de la MRAe est que les autoévaluations sont souvent insuffisantes et nécessitent de demander des compléments notamment sur la qualité de l'air, la ressource en eau, ou Natura 2000. La MRAe constate que les collectivités ne se sont pas encore entièrement emparées de l'auto-évaluation à la hauteur des enjeux de leur territoire. Sur la forme, certains dossiers présentant plusieurs secteurs de projet globalisent à tort les incidences.

Les décisions complexes :

- Une décision de soumission a concerné la modification du PPRi de Saint Martin Vésubie (06) en 2023, commune ayant subi des dommages importants suite à la tempête Alex. Une décision de dispense a été émise suite à l'instruction du recours gracieux.
- Une demande « *d'abroger la soumission* » de l'avis conforme a été émise sur une modification du PLU de Grasse (06). L'avis conforme de la MRAe demandant une évaluation environnementale a été maintenu.

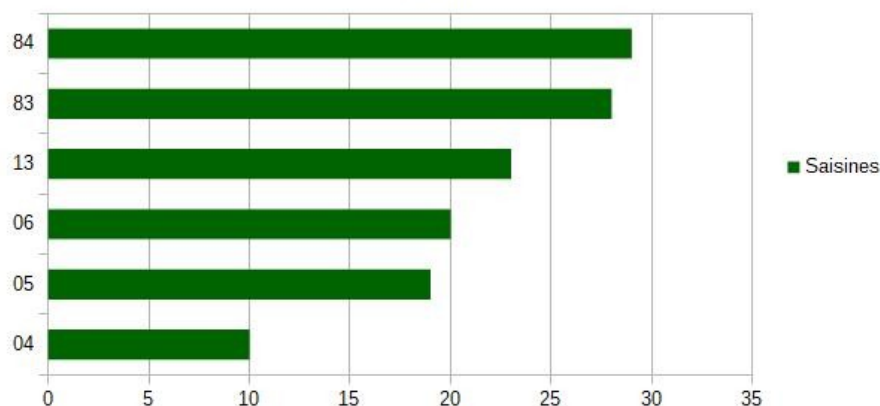
Comparaison de l'activité 2023 sur les cas par cas par rapport aux années précédentes

Evolution des décisions et avis conformes cas par cas sur des plans/programmes par code



Répartition des cas par cas plan-programme par département

Saisines sur cas par cas plans/programmes par département en 2023



4 Avis sur les projets

Principales caractéristiques de l'activité 2023

	Nombre de saisines	Avis avec observations	Avis sans observation (tacites)
Énergies renouvelables - Hydroélectricité	6	6	0
Énergies renouvelables - Photovoltaïques	23	23	0
ICPE - Éoliennes	1	1	0
ICPE - Carrières	6	6	0
ICPE - Déchets	3	3	0
ICPE – Élevages et pisciculture	1	1	0
ICPE - Industries	1	1	0
Aménagements - Logistique	1	1	0
Aménagements - ZAC	3	3	0
Aménagements – Autres aménagements urbains	9	9	0
Aménagements – Loisirs, tourisme	6	6	0
Aménagements – Aménagements ruraux	6	6	0
IOTA - Assainissement	2	2	0
IOTA – Cours d'eau	2	2	0
Infrastructures – Travaux maritimes	5	5	0
Infrastructures – Infrastructures linéaires et de transport	6	6	0
Total	77	77	0

Points saillants

L'absence d'avis tacite : sur un total de 77 demandes d'avis, la MRAe a exprimé collégalement 77 avis. En 2022, toutes les saisines pour avis sur les projets avaient déjà fait l'objet d'un avis de la MRAe.

Une baisse du nombre de saisines par rapport à 2022 : 77 contre 94 en 2022 (78 saisines en 2021), soit une baisse de 17 % de saisines sur les projets par rapport à l'année précédente. Le volume est similaire à celui de l'année 2021 (75 saisines).

14 avis de la MRAe ont été exprimés sur des projets soumis à évaluation environnementale après examen au cas par cas réalisé par le préfet de région entre 2018 et 2022 (1 projet suite à une décision rendue en 2015), contre 21 en 2022. Onze 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 (actualisation d'étude d'impact pour les projets comprenant plusieurs autorisations...) ou suite à la révision du projet.

Le domaine des installations photovoltaïques reste marquant pour cette année 2023 puisque le nombre de saisines (23) se maintient au niveau de 2022 (25 saisines, contre 11 en 2021) ce qui représente 30 % des avis exprimés par la MRAe. Le **domaine des opérations d'aménagement** (25 dont 3 zones d'aménagement concerté (ZAC)) continue également de prédominer dans l'activité. Le nombre de saisines pour des projets ICPE retombe à celui de 2021 (12 contre 19 en 2022), restant axé sur les renouvellements de carrières et les nouvelles installations de gestion des déchets (dont 2 projets de méthanisation de boues externes en station d'épuration), avec une baisse qui se confirme en 2023 sur les projets logistiques (2 saisines en 2023, 3 en 2022). Les demandes d'avis sur des projets d'hydroélectricité ont doublé en 2023 (6 contre 3 en 2022), et celles sur les infrastructures (travaux maritimes et transport) ont presque triplé (11 contre 4 en 2022).

Quelques dossiers marquants :

L'avis rendu sur le projet Rocher Mistral – Parc naturel et culturel provençal au cœur du domaine du château de La Barben (13).

L'avis rendu sur le projet réalisé de parc éolien d'Artigues-Ollières (83) dans le cadre de sa régularisation.

Un avis sur un projet de parc photovoltaïque de 121 ha à cheval sur les communes de Vins-sur-Caramy et Cabasse (83).

Deux avis rendus sur des projets de tramway : le Val'tram sur les communes d'Aubagne et de La Bouilladisse (13), la ligne 4 sur Nice (06).

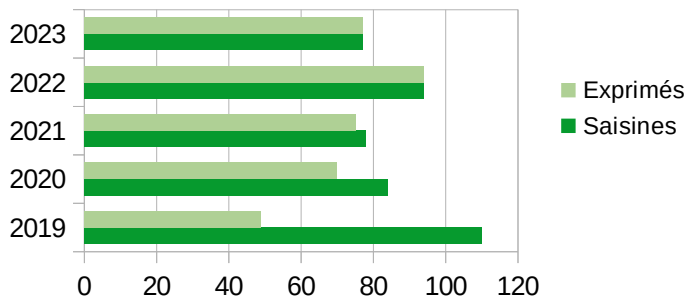
Trois avis sur des projets de dragage et rechargement de plage : rechargement d'entretien pluriannuel des plages de Cannes et reconstruction des pontons permanents des plages de la Croisette à Cannes (06), rechargement des plages du parc balnéaire du Prado sur la période 2022-2032 à Marseille (13), travaux de dragage d'entretien des ports de la Métropole Aix-Marseille Provence, du Conseil départemental des Bouches du Rhône et des villes de Carry-le-Rouet, Marseille et Saint-Chamas (13) ;

Cadrages préalables

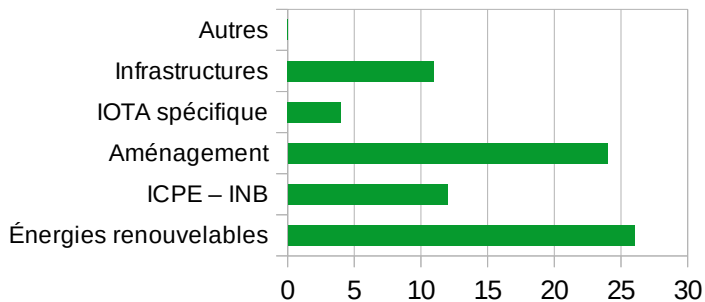
6 cadrages préalables informels ont ainsi été réalisés sur des projets en 2023 contre 10 en 2022 (12 en 2021).

Comparaison de l'activité 2023 par rapport aux années précédentes pour les avis

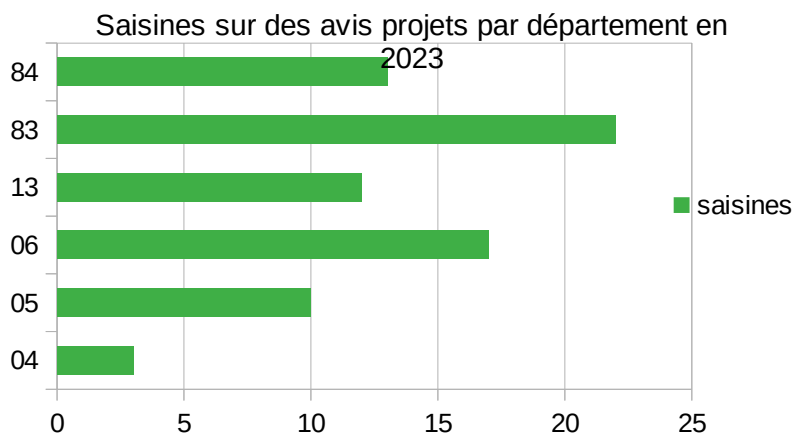
Evolution des saisines et des avis exprimés sur des projets



Répartition thématique des saisines pour avis sur des projets en 2023



Répartition des saisines par département



5 Décisions sur les projets

371 demandes d'examen au cas par cas projet ont été traitées. 75 ont été soumises à étude d'impact. Après 20 recours (seulement 10 en 2022), ce nombre s'abaisse à 68, soit un taux de soumission final de 18 %.

Après une chute du nombre de demandes en 2020 (300), le niveau d'activité se maintient au niveau des années 2022 (381), 2021 (375) et de 2019 (378).

Répartition des cas par cas projet par département et par catégorie - 2023

