



RAPPORT D'ACTIVITÉ 2025



Crédit photographique

En couverture :

Montchanin (Saône-et-Loire) (Andbz/Abaca)

Bâtiments Pepper et Spicy à Dijon (Batifranc)

Vue aérienne Besançon (Franck Lallemand)

Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe) de Bourgogne-Franche-Comté Rapport d'activité 2025

L'attention du lecteur est attirée sur le fait que la première partie de ce rapport est le rappel habituel du cadre national et que les suivantes reflètent plus spécifiquement l'activité en Bourgogne-Franche-Comté au cours de l'année 2025.

Les avis et décisions de l'autorité environnementale sont établis en application de deux directives de l'Union européenne¹ transposées en droit français². Le droit français a été profondément modifié en 2016 par les dispositions de l'ordonnance n°2016-1058 du 3 août 2016³, et par les décrets n° 2016-519 du 28 avril 2016 et n° 2016-1110 du 11 août 2016⁴.

Certains projets et plans/programmes⁵ sont soumis à évaluation environnementale en fonction de leurs caractéristiques propres et de leurs impacts potentiels sur les milieux qu'ils affectent.

Ces évaluations sont réalisées sous la responsabilité des pétitionnaires eux-mêmes. Les évaluations environnementales ont vocation à être proportionnées à l'importance et aux effets du projet ou du plan/programme ainsi qu'aux enjeux environnementaux de la zone concernée.

Pour permettre au public d'être correctement informé au moment de sa consultation et, afin qu'il puisse participer à l'élaboration de la décision, il est prévu qu'une « autorité environnementale » rende un avis public sur la qualité des évaluations et la bonne prise en compte de l'environnement par les projets et les plans/programmes évalués.

La formation d'autorité environnementale (Ae) et les missions régionales d'autorité environnementale (MRAe) de l'Inspection générale de l'environnement et du développement durable (IGEDD)⁶ exercent cette compétence sur les évaluations environnementales de tous les plans/programmes et les projets.

Le ministre chargé de l'environnement peut, par décision motivée au regard de la complexité et des enjeux environnementaux du dossier, confier à la formation (nationale) d'autorité environnementale de l'IGEDD (Ae) la charge de se prononcer en lieu et place de la MRAe territorialement compétente.

Le Code de l'environnement (R122-3 et suivants) distingue l'autorité chargée de l'examen au cas par cas et l'autorité environnementale. Il maintient la compétence du préfet de région pour mener, dans la plupart des cas, l'examen au cas par cas des projets locaux et confie à la mission régionale d'autorité environnementale de l'inspection générale de l'environnement et du développement durable (MRAe) la compétence d'autorité environnementale pour ces mêmes projets.

1Cf. directive 85/337/CEE dite « projets » (codifiée par la directive 2011/92/UE du 13 décembre 2011), et directive 2001/42/CE dite « plans et programmes »).

2La directive 2011/92/UE a été amendée en 2014 par la directive 2014/52/UE du 16 avril 2014 dont la limite de transposition par les Etats membres est fixée au 16 mai 2017.

3Codifiées aux articles L.122-1 à L.122-14 du code de l'environnement et L.104-1 à L.104-8 du code de l'urbanisme

4Codifiées aux articles R.122-1 à R.122-28 du code de l'environnement et R.104-1 à R.104-33 du code de l'urbanisme

5Dans toute la suite, l'expression "plans/programmes" fait référence à tous les schémas, plans, programmes et autres documents de planification (documents d'urbanisme notamment) devant faire l'objet d'une évaluation environnementale

6Le CGEDD est devenu l'IGEDD en septembre 2022

Lorsque l'autorité chargée de l'examen au cas par cas estime se trouver dans une situation de conflit d'intérêts, elle confie, sans délai, cet examen à l'autorité environnementale (Ae ou MRAe selon les cas).

Les avis de l'autorité environnementale

Les avis de l'autorité environnementale visent à améliorer la qualité du processus d'évaluation environnementale quel que soit leur objet (projet, plan/programme), et la prise en compte de l'environnement. Ils portent sur la qualité du rapport qui rend compte de cette démarche, et analysent la façon dont l'environnement a été pris en compte par le projet ou le plan /programme. Ils sont publics et s'adressent :

- à la personne responsable ou au maître d'ouvrage, généralement assisté d'un ou plusieurs bureaux d'étude, qui a conduit la démarche et qui a préparé les documents soumis à l'autorité environnementale ;
- au public, conformément au principe de participation et au droit d'accès à l'information environnementale, afin de l'éclairer et lui permettre ainsi de prendre part plus facilement aux débats ;
- à l'autorité chargée d'approuver le projet ou le plan/programme à l'issue de l'ensemble du processus.

Ils visent ainsi à améliorer, dans le cadre d'un processus itératif, la conception des projets ou plans/programmes et la participation du public à l'élaboration des décisions qui portent sur ceux-ci.

Dans cet esprit, ce sont des **avis consultatifs** : ils ne se prononcent pas en opportunité et, en conséquence, ne sont **ni favorables, ni défavorables**. En particulier, sans prendre position sur les choix proposés, les avis doivent évaluer la méthode qui a conduit le pétitionnaire à retenir une option, après avoir comparé ses avantages et ses inconvénients vis-à-vis de l'environnement avec ceux d'autres solutions de substitution raisonnables.

Ils apportent une **expertise environnementale indépendante** sur la démarche du pétitionnaire, pour ce qui concerne le champ de l'environnement. Ce dernier embrassant, selon le Code de l'environnement, de nombreuses thématiques (milieux, ressources, qualité de vie, que ce soit en termes de commodité du voisinage ou de santé, de sécurité ou de salubrité publique), et s'intéressant aux effets qu'ils soient négatifs ou positifs, directs ou indirects (notamment du fait de l'utilisation de l'espace ou des déplacements), temporaires ou permanents, à court, moyen ou long terme.

Les avis visent aussi à **améliorer la qualité et la lisibilité** des éléments mis à la disposition du public, que ce soit en termes de présentation et de structuration des dossiers ou en termes de fiabilité et de pertinence des hypothèses retenues et des résultats présentés, de sorte que ces éléments soient à la fois exacts et compréhensibles.

Les décisions de l'autorité environnementale

Certains projets et plans/programmes relèvent d'un examen au cas par cas. Dans ce cas, l'autorité en charge de l'examen au cas par cas est saisie par le maître d'ouvrage d'un dossier présentant le projet afin de déterminer si celui-ci doit être soumis à évaluation environnementale.

Les autorités environnementales sont en charge de l'examen au cas par cas pour les plans/programmes, les préfets de région restant l'autorité compétente sur les projets locaux. La formation d'autorité environnementale de l'IGEDD est en charge de l'examen au cas par cas des projets élaborés par les services ou établissements publics de l'État relevant du ministre chargé de l'environnement ou agissant dans les domaines relevant des attributions de ce dernier et par SNCF Réseaux.

Les motivations de ces décisions concernant les plans et programmes s'appuient sur deux grands types de considérants : les caractéristiques de la modification du plan/programme, d'une part, les

caractéristiques des incidences et des zones susceptibles d'être touchées, d'autre part⁷.

Seules les décisions soumettant un projet à étude d'impact ou un plan/programme à évaluation environnementale sont susceptibles de faire juridiquement grief. Les décisions de « *non soumission* » n'interdisent pas aux pétitionnaires de réaliser une étude d'impact ou une évaluation environnementale, lorsqu'ils l'estiment opportun, voire de solliciter un avis d'autorité environnementale.

Les avis sur cas par cas ad hoc

Depuis septembre 2022, les autorités environnementales peuvent être saisies pour avis conforme sur certaines procédures d'évolution de documents d'urbanisme⁸. La personne publique responsable du document d'urbanisme est responsabilisée : elle évalue elle-même la nécessité de réaliser une évaluation environnementale en réalisant l'examen au cas par cas, et saisit le cas échéant l'autorité environnementale pour avis conforme sur sa proposition de ne pas réaliser d'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 de non soumission 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.

Composition de la MRAe BFC au cours de l'année 2025

Les autorités environnementales de l'IGEDD sont composées de membres permanents de l'IGEDD et de membres associés⁹ nommés pour une durée de trois ans renouvelables par le ministre chargé de l'environnement.

En Bourgogne-Franche-Comté, la MRAe est composée de quatre membres permanents et de trois membres associés :

Hugues DOLLAT, ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts, membre permanent de l'IGEDD et président de la MRAe ;

Bertrand LOOSES, ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts, coordonnateur MIGT de Lyon, membre permanent de l'IGEDD,

Marie WOZNIAK, architecte urbaniste générale de l'Etat, membre permanent de l'IGEDD ;

Hervé PARMENTIER, inspecteur général de l'administration et du développement durable, membre permanent de l'IGEDD ;

Carole BEGEOT, enseignante chercheur section biologie des populations et écologie, membre associé ;

Aurélie TOMADINI, maître de conférences en droit public, membre associé ;

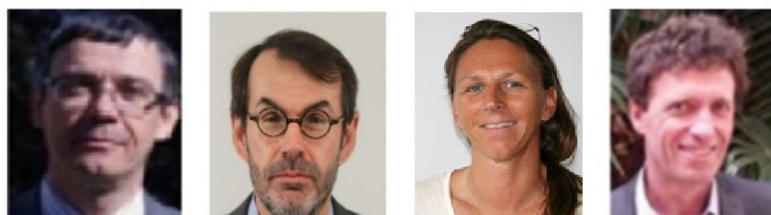
Bernard FRESLIER, ingénieur en chef des TPE retraité, membre associé.

⁷ En référence aux deux catégories de critères de l'annexe II de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001.

⁸ 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. L'examen au cas par cas « ad hoc » permet, pour des évolutions limitées de documents d'urbanisme, à la personne publique responsable d'autoévaluer la nécessité de réaliser une évaluation environnementale, cette autoévaluation étant soumise à un avis conforme de l'autorité environnementale. Les élaborations et révisions importantes de documents d'urbanisme sont en revanche soumises automatiquement à évaluation environnementale.

⁹ Les membres associés sont des personnalités qualifiées, choisies en raison de leurs compétences en matière d'environnement et, pour ceux de la MRAe, de leur connaissance des enjeux environnementaux de la région concernée.

Membres permanents De gauche à droite : Hugues Dollat, Bertrand Looses, Marie Wozniak, Hervé Parmentier



Membres associés De gauche à droite : Carole Begeot ; Bernard Freslier ; Aurélie Tomadini



Composition de l'équipe d'appui à la MRAe (département évaluation environnementale de la DREAL BFC) :

Cécile BERNARD cheffe du département et Pascale ROUSSOT, adjointe,
Ludivine MOUGIN et Frédérique SEGOND, chargées de procédures

Les chargé(e)s de mission :

Jérôme ASTIER, Florine BOUNON, Amélie CHRISTEL, Patricia DUFLOS, Laetitia LEBLANC, Julien MATHIEU, Alix REISSER, Marilyn RENOUARD, Leila SERIEF.

La fonction des autorités environnementales

La fonction des autorités environnementales est celle de garants indépendants qui doivent attester de la bonne prise en compte des enjeux environnementaux par les pétitionnaires et les autorités décisionnelles. La crédibilité du garant nécessite donc l'absence de tout lien avec ces derniers.

C'est ce qui a conduit à mettre en place des instances dédiées, adossées à l'IGEDD, dotées de règles de fonctionnement spécifiques préservant leur autonomie de jugement et d'expression vis-à-vis de tous ceux qui ont contribué à l'élaboration du projet ou du plan/programme, ainsi que vis-à-vis des services de l'État chargés de leur instruction.

Les méthodes de travail de l'Ae ont été mises en place, dès sa création en 2009. Elles ont largement inspiré celles des MRAe à l'occasion de leur création. Chaque formation d'autorité environnementale (Ae et MRAe) dispose d'un règlement intérieur publié sur leur site Internet.

Le décret 2022-335 du 9 mars 2022 relatif aux services de l'inspection générale est entré en vigueur au 1er janvier 2023. Par ailleurs, le décret 2022-1165 du 20 août 2022 portant création et organisation de l'inspection générale de l'environnement et du développement durable a rappelé les missions et l'organisation des autorités environnementales. L'arrêté du 30 août 2022 portant organisation et règlement intérieur de l'inspection générale de l'environnement et du développement durable précise également les dispositions communes relatives à la fonction d'autorité environnementale.

Le fonctionnement des autorités environnementales (Ae et MRAe) s'appuie sur plusieurs principes communs : **indépendance** des avis rendus et respect du principe de séparation fonctionnelle¹⁰ vis-

¹⁰Selon le Conseil d'État, les dispositions de l'article 6 de la directive plans/programmes « ne font pas obstacle à ce qu'une même autorité élabore le plan ou programme litigieux et soit chargée de la consultation en matière environnementale et n'imposent pas, en particulier, qu'une autre autorité de consultation au sens de cette disposition soit créée ou désignée, pour autant que, au sein de l'autorité normalement chargée de procéder à la consultation en matière environnementale et désignée comme telle, une séparation fonctionnelle soit organisée de manière à ce qu'une entité administrative, interne à celle-ci, dispose d'une autonomie réelle, impliquant notamment qu'elle soit pourvue de moyens administratifs et humains qui lui sont propres, et soit ainsi en mesure de remplir les missions confiées aux autorités de consultation par ces dispositions » (CE - Association FNE - 26 juin – 360212).

à-vis des organismes qui préparent, approuvent les projets, plans, schémas, programmes et autres documents de planification soumis à leur avis ; **transparence** des différentes étapes d'élaboration des avis et des décisions ; **collégialité** pour la majeure partie des dossiers.

Méthodes et fonctionnement de l'Ae et des MRAe

Par leur collégialité, leurs méthodes de travail et leurs règles de délibération, l'Ae et les MRAe veillent à écarter *a priori* toute suspicion de partialité, voire d'instrumentalisation de leurs avis. Elles mettent ainsi en œuvre les dispositions suivantes :

- déclarations individuelles d'intérêt produites par tous les membres ;
- publication des noms des membres délibérants sur chaque avis ;
- non-participation des membres susceptibles de conflits d'intérêt sur certaines délibérations.

Les projets d'avis ou de décision des MRAe sont préparés par des agents des services régionaux de l'environnement¹¹, placés sous l'autorité fonctionnelle de leur président.

Après analyse des enjeux, ils sont traités par délégation ou par délibération, sur rapport d'un membre - permanent ou associé - désigné comme « référent » du dossier. Ils sont alors soumis à consultation de tous leurs membres et modifiés le cas échéant, pour prendre en compte leurs réactions ou propositions.

L'apport de la discussion collégiale est déterminant, car elle permet de croiser des expertises ou des lectures complémentaires sur chacun des avis et d'établir progressivement des éléments de réponse stabilisés aux questions de principe.

Ils sont délibérés selon des modalités convenues collégialement, spécifiques à chaque formation, puis mis en ligne sur Internet immédiatement sur les sites suivants :

Ae: <https://www.igedd.developpement-durable.gouv.fr/l-autorite-environnementale-r145.html>

MRAe: <http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/>

Au cours de l'année 2025, une plateforme nationale a été déployée avec son [Portail Public](#) permettant d'accéder aux pièces du dossier et à l'avis de la MRAe .

La collégialité des délibérations et le caractère public des avis et décisions à l'issue des séances, ainsi que la critique publique à laquelle ils sont soumis, constituent vraisemblablement les meilleures garanties en matière d'indépendance et de crédibilité.

Tous les avis portant sur des plans/programmes sont émis dans un délai maximal de trois mois après saisine ; pour les projets ce délai est de deux mois. L'examen au cas par cas et la prise de décision qui le clôt suivent les mêmes principes : pour les plans/programmes, ces décisions sont émises dans un délai de deux mois après saisine de la MRAe.

2 – Un fonctionnement respectueux des principes posés par la réforme d'avril 2016

La MRAe de Bourgogne-Franche-Comté (BFC) est formellement installée depuis le 26 mai 2016.

Les modalités de fonctionnement de la MRAe BFC sont définies dans son règlement intérieur adopté le 23 janvier 2024 et publié sur le site Internet.

Les relations de la MRAe avec la DREAL, et tout particulièrement son département évaluation environnementale, sont définies dans une convention qui a été actualisée le 21 octobre 2024¹² entre le président de la MRAe et le directeur de la DREAL, et qui est publiée sur le site Internet.

¹¹Directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (métropole hors Île-de-France) ; direction régionale et interdépartementale de l'environnement et de l'énergie en Île-de-France ; directions de l'environnement, de l'aménagement et du logement dans les départements d'outremer.

¹² [convention DREAL-MRAe du 21 octobre 2024](#)

Les points clés du processus de travail organisé entre les membres permanents ou associés de la MRAe et le département évaluation environnementale de la DREAL défini dans le règlement intérieur et la convention, sont les suivants :

- un outil de suivi des dossiers est établi par la DREAL qui permet le suivi et le pilotage des modalités de traitement, notamment pour ce qui concerne le respect des délais. Il est mis à jour régulièrement et il est partagé avec tous les membres de la MRAe ; un point régulier est fait entre la MRAe (président ou membre permanent) et la DREAL/DEE (cheffe de département et/ou adjointe) pour orienter le traitement des dossiers (avis complets, ciblés, flash, tacites (faibles enjeux) ou tacites contraints compte tenu du plan de charge...) ;
- le nouveau site collaboratif national NOVAE sur lequel la DREAL verse les dossiers numérisés que lui ont transmis les demandeurs et auquel les membres de la MRAe ont accès ;
- une forme des avis et décisions prenant en considération les travaux du réseau national des MRAe et de l'Ae, avec un préambule commun à tous les avis et pour les décisions une mention générique sur les recours ;
- un compte rendu écrit de chaque réunion de la MRAe, traçant les décisions prises, adopté formellement par ses membres ;
- une publication des avis et décisions assurée par la MRAe et une notification aux porteurs de dossiers assurée par la DREAL avec une formule de rappel des obligations réglementaires en termes de rendu compte des suites données aux avis.

Au plan national, les autorités environnementales conduisent des travaux en commun pour améliorer et harmoniser leurs avis.

3 – Le bilan d'activité 2025 :

La MRAe de Bourgogne-Franche-Comté s'est réunie 26 fois en 2025, dont 23 fois en visioconférence et 3 fois en présentiel à Dijon. Comme les années précédentes, le recours à la délégation a été systématique pour les dossiers de « cas par cas » et avis conformes, avec un échange préalable entre les membres pour les décisions de soumission à évaluation environnementale.

Cette année, le nombre de saisines sur les dossiers plans programmes soumis pour avis a connu une forte augmentation au cours de l'année 2025: 66 en 2025 contre 53 en 2024. Il est stable sur les examens au cas par cas (26 en 2025 contre 27 en 2024), les avis conformes ont augmenté étant au nombre de 91 en 2025 contre 66 en 2024) .

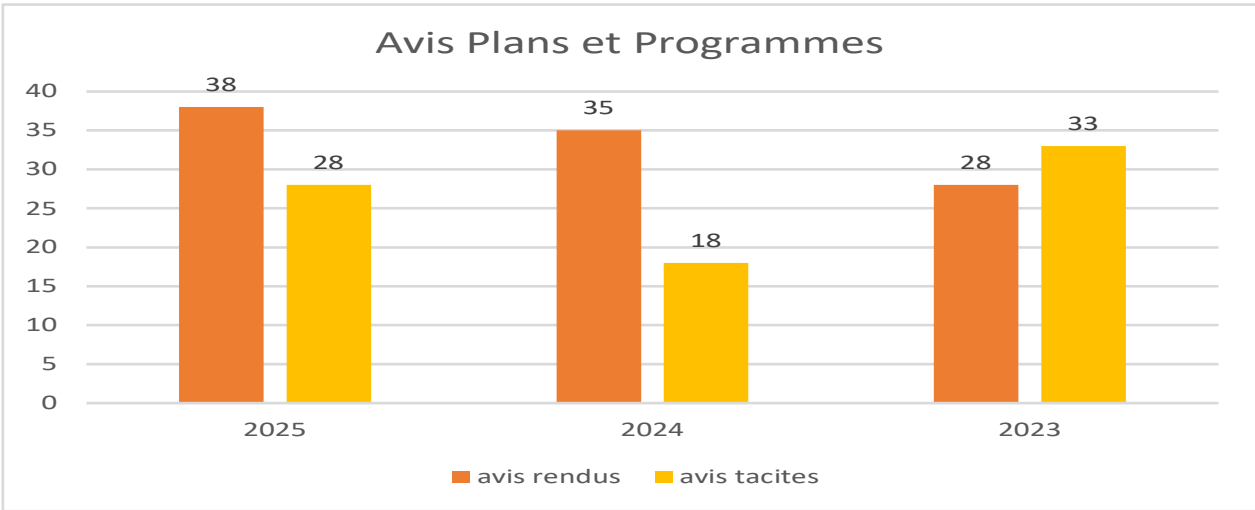
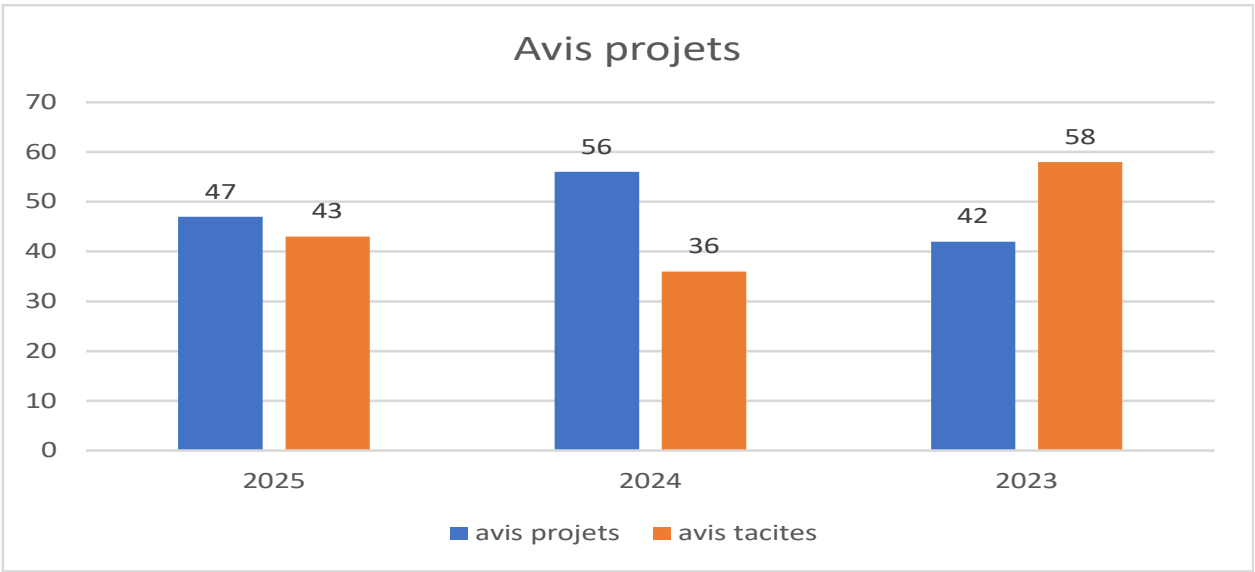
Les demandes d'avis sur projets restent très soutenues : 90 en 2025 contre 92 en 2024, 97 en 2023 et 75 en 2022) avec 74 % (67 dossiers) de dossiers concernant des projets de production d'énergie renouvelable (8 pour l'éolien, 56 pour le photovoltaïque au sol et 3 parcs photovoltaïques flottants).

En 2025, la MRAe BFC a été en mesure de formuler 85 avis au total (91 en 2024, 71 en 2023) avec 47 avis rendus sur les projets contre 56 en 2024 et 38 avis plans et programmes contre 35 en 2024. Une analyse systématique des enjeux est réalisée sur chaque dossier présenté, ce qui permet de prioriser les activités de la DREAL sur les dossiers présentant le plus d'enjeux environnementaux. Le taux de tacite sur les projets est plus fort qu'en 2024 : il est de 47 % sur les projets (39 % de « tacites » en 2024 et 58 % en 2023) et 16 % de tacites contraints sur l'ensemble des avis projets. Pour les plans et programmes, le taux de tacite est plus haut qu'en 2024 soit 38 % (contre 34 % en 2023 et 55 % en 2023) mais le taux de « tacite contraint » est de 11,7 %.

Il convient de préciser qu'un avis tacite rendu par la MRAe ne doit pas être interprété comme étant favorable au projet évalué.

L'absence d'avis formulé par la MRAe se justifie soit :

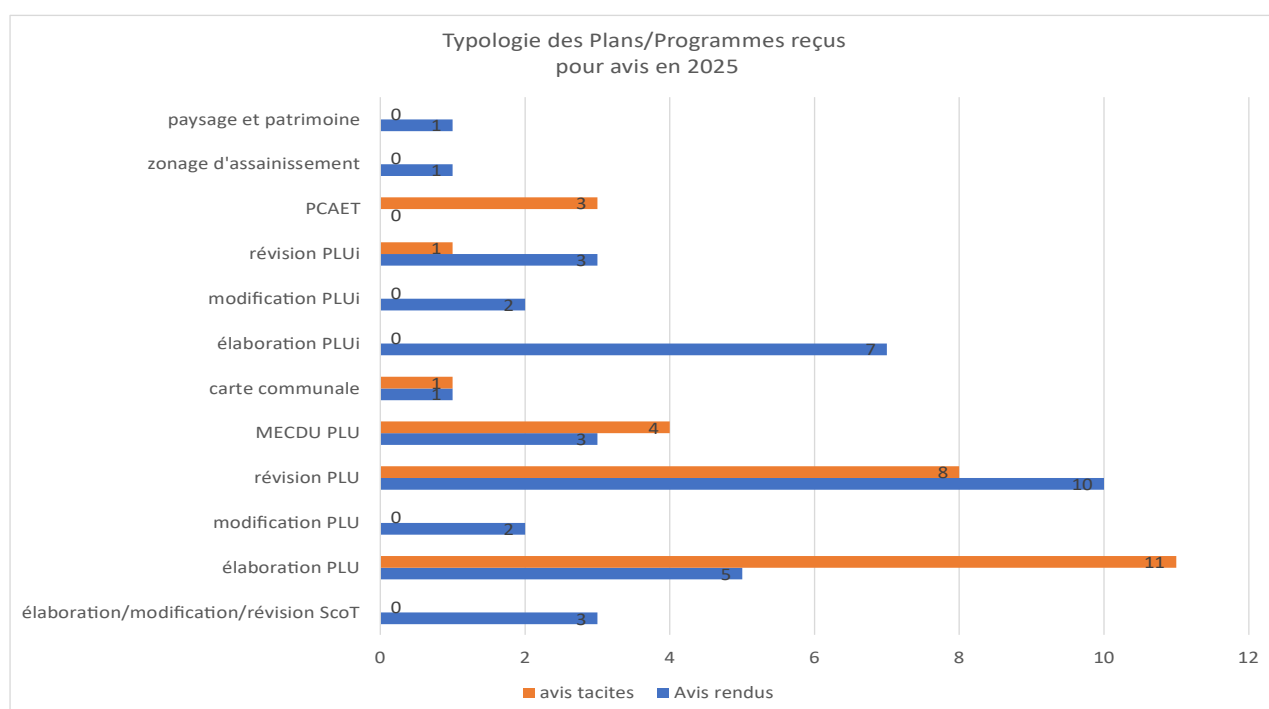
- par des enjeux faibles ou modérés relevés dans l'analyse des dossiers concernés qui ont conduit la MRAe à donner la priorité à d'autres dossiers plus importants au vu de la charge de travail du département évaluation environnementale de la DREAL ;
- par l'impossibilité de formuler un avis faute de moyens suffisants (tacite contraint):



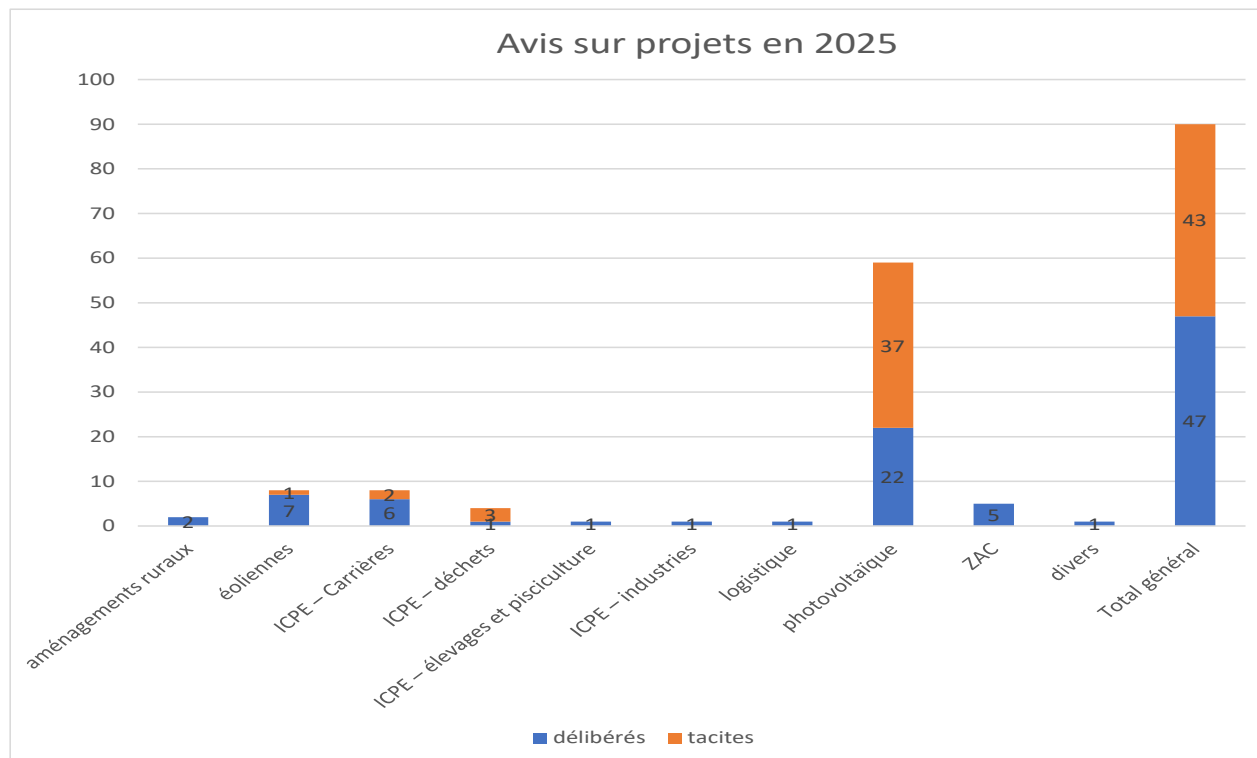
Les 38 avis émis par la MRAe sur les plans et programmes ont concerné essentiellement des documents d'urbanisme , soit :

- Une élaboration et deux révisions / modifications de SCoT
- Sept élaborations, trois révisions, deux modifications de PLUi
- 20 PLU, dont cinq élaborations, 10 révisions et deux modifications et trois MECDU
- Une élaboration de carte communale

Le graphique ci-dessous reprend les statistiques des **avis publiés et des absences d'avis par type de plans/programmes** .



Le graphique ci-dessous reprend les statistiques des **avis publiés et absence d'avis par type de projets** :



Les 47 avis sur projets émis par la MRAe ont concerné principalement :

- des projets de production d'énergie renouvelable dont sept projets de parc éolien, 21 projets de parc photovoltaïque
- des projets de carrières (6) ;
- des projets d'aménagement (ZAC, aménagement ruraux ou urbains) (8) ;
- deux projets d'élevages (2) ;
- un projet ICPE-INB déchets (1) ;
- un projet ICPE-INB industries (1)
- un projet divers (1)

Au cours de l'année 2025, la MRAe a également rendu 117 décisions et avis conformes qui ont été pris au titre de l'examen au cas par cas (26 décisions et 91 avis conformes) :

Les dossiers ont essentiellement concerné des modifications de documents d'urbanisme (65 pour des PLU ou PLUi – révision, modification ou mise en compatibilité – et 23 pour des cartes communales) et des zonages d'assainissement (17), 7 PPR, autres 5)

Après analyse, 23 demandes au cas par cas et 83 avis conformes ont conduit à exonérer d'évaluation environnementale les dossiers présentés, compte tenu de la nature des enjeux et du faible impact du projet de plan ou programme. Toutefois, les « considérants » de la décision ont été rédigés pour attirer l'attention du porteur de projet sur les aspects nécessitant de la vigilance. Ces décisions ont été prises par délégation à l'un des membres permanents de la MRAe, parfois après échange collégial.

11 dossiers ont fait l'objet d'une décision de soumission à évaluation environnementale (soit 9,4 % des dossiers examinés), prise après délibération au sein de la MRAe sur la base des analyses produites par la DREAL.

La soumission à évaluation environnementale repose essentiellement sur les enjeux de consommation d'espace, de préservation des zones humides, de biodiversité (trame verte et bleue), de ressource en eau et d'assainissement, de prévention des risques naturels et d'imperméabilisation des sols. Cette analyse qualitative s'appuie sur un nombre relativement réduit de décisions et avis mais se confirme sur plusieurs années.

La MRAe a été saisie de 5 recours gracieux formés contre des avis conformes ou décisions de soumission à évaluation environnementale.

Aucune intervention visant à influencer ou à remettre en cause un avis ou une décision – que ce soit en cours d'instruction ou à l'issue de celle-ci – n'est à relever, ce qui conforte les choix opérés en matière de garantie d'indépendance.

En conclusion, la MRAe attire régulièrement l'attention des porteurs de projet sur la qualité de l'évaluation environnementale produite. Au-delà des éléments attendus listés dans l'article R.122-5 du Code de l'environnement, une attention particulière est à porter notamment sur la qualité des illustrations servant de base aux analyses et au recueil des données, la cohérence et la mise à jour des données, la bonne mise en œuvre de la séquence Éviter – Réduire – Compenser. Par nature de projets, un certain nombre d'attendus sont précisés ci-après (cf.4).

4 - Quelques points de vue d'actualité de la MRAe BFC issus des avis émis au cours de l'année 2025

4-1 De nombreux documents de planification ont été finalisés en 2025 dans la perspective des échéances municipales de mars 2026

Les documents de planification intercommunaux de type SCoT et PLUi :

Les trois SCoT étudiés en 2025 :

Une nette amélioration de la qualité des projets de SCoT mais la prise en compte du changement climatique reste perfectible.

La MRAe a été amenée à formuler trois avis concernant l'élaboration de SCoT pour les trois territoires suivants : Loue Lison (25), Pays Lédonien (39), Besançon Cœur Franche-Comté (CFC) (25/70).

Notons tout d'abord qu'elle a été amenée à souligner des éléments positifs, par exemple, la bonne prise en compte de la loi Montagne et la préservation de la qualité du paysage en ce qui concerne le SCoT Loue Lison. S'agissant de la révision du SCoT du Pays Lédonien, elle a constaté avec satisfaction la prise en compte des remarques et des recommandations qui avaient été émises lors de la précédente version, avec notamment un objectif de sobriété foncière qui a été significativement amélioré par rapport à la version de 2021. Pour le SCoT Besançon CFC, le dossier a été jugé globalement de bonne qualité, avec une structuration et une rédaction du document d'objectif et d'orientation (DOO) de bonne facture, ce qui facilitera son application par les collectivités. Le rapport d'évaluation environnementale démontre une volonté de transparence et une démarche itérative, suggérant des améliorations au dossier. Les objectifs de densité brute

moyenne (variant de 20 à 50 logements par hectare) sont jugés également suffisamment ambitieux.

Parmi les éléments perfectibles et les principales recommandations formulées, la première concerne l'effort de sobriété foncière qui devrait soutenir une trajectoire vers l'ambition « zéro artificialisation nette » (ZAN), soit en réévaluant les besoins en logements nouveaux pas toujours suffisamment justifiés, soit en justifiant mieux les besoins concernant les activités économiques à l'échelle des EPCI. La seconde rejoint le sujet de la prise en compte du changement climatique qui devrait amener à conditionner l'urbanisation future à la capacité de la ressource en eau disponible mobilisable, ou à éviter le développement urbain dans les secteurs inondables ou soumis aux risques géologiques, ou encore à réaliser une étude de vulnérabilité à l'échelle du SCoT en prenant comme référence la trajectoire de réchauffement de référence pour l'adaptation au changement climatique (TRACC) .

Le SCoT étant un document à vocation stratégique pour l'aménagement et la planification territoriale, il constitue la bonne échelle pour accompagner les futurs PLU(i) dans la mise en œuvre d'une séquence « Éviter Réduire Compenser » aboutie et efficace. Ces mesures sont à prévoir dans le SCoT et à l'échelle de son périmètre, notamment pour la préservation des zones humides et des continuités écologiques. Ces démarches ne sont pas toujours intégrées dans les documents étudiés par la MRAe.

Les PLUI étudiés en 2025 :

La MRAe a formulé une douzaine d'avis sur PLUI (en élaboration comme en révision) au cours de l'année 2025.

Les efforts de sobriété foncière ne sont toujours pas au rendez-vous dans la plupart des documents ayant fait l'objet d'un avis en 2025.

Un point commun apparaît dans les projets de PLUI, qui n'est pas nouveau : le décalage entre la dynamique démographique observée à partir des données INSEE et les scénarios retenus par les collectivités souvent orientés à la hausse sans être suffisamment étayés qui conduit presque systématiquement à une surestimation des besoins en nouveaux logements, et donc du foncier qui sera consommé. A titre d'exemple, la communauté de communes Vosges du Sud (CCVS) retient un scénario de croissance de +0,4 % par an jusqu'en 2027 en contradiction avec la décroissance observée (-0,4% entre 2025 et 2021), la communauté de communes Arbois Poligny Salins (CCAPS) Cœur de Jura retient une hypothèse de croissance de 0,12% par an jusqu'en 2025 malgré une perte constante d'habitants depuis 2010 (-5 % sur 2010-2021). Par ailleurs, plusieurs territoires présentent des taux de vacance supérieurs à la moyenne nationale (7 %), notamment la CCAPS Cœur du Jura (11,6 %) et certaines communes de la CCVS (Girromagny 13 %, Rougemont-le-Château 12 %), ce qui conduit logiquement la MRAe à recommander de privilégier la réduction de la vacance de logements avant de développer de nouvelles opérations.

Dans plusieurs cas, la MRAe constate que le projet de PLUI ne s'inscrit pas suffisamment dans la trajectoire ZAN et du ~~œ~~ le Sradet BFC. Au-delà des scénarios démographiques et de leurs impacts fonciers cités précédemment, certains PLUI prévoient dans leurs projets urbains des objectifs de densité minimale faibles, notamment dans les polarités rurales. C'est ainsi que la communauté de communes Saône Doubs Bresse (CCSDB) impose seulement 8 logements/ha dans les polarités rurales, une densité jugée peu ambitieuse et ne concourant pas suffisamment à la réduction de l'étalement urbain. La MRAe recommande plutôt des densités minimales de 13 à 15 logements/ha dans ces secteurs. De même, la densité retenue dans les dents creuses de la CCAPS Cœur du Jura (10 logements/ha) est jugée relativement faible, ce qui participe à la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF).

Enfin, la MRAe constate également que l'absence de phasage de l'ouverture à l'urbanisation, ou de modalités claires de priorisation, ne favorise pas la mobilisation en premier lieu des secteurs déjà artificialisés (dents creuses, renouvellement urbain) et favorise donc l'étalement urbain.

La ressource en eau et les zones humides, un bien commun à préserver pour l'avenir

La ressource en eau est un enjeu fort sur la plupart des territoires analysés, surtout ceux situés en tête de bassin versant. Plusieurs documents n'évaluent pas la disponibilité de la ressource en eau pour l'avenir et ne démontrent pas l'adéquation entre le projet démographique et les ressources existantes, dans un contexte de changement climatique qui accentue les tensions hydriques. A plusieurs reprises, la MRAe a été amenée à recommander que soit engagée à l'échelle intercommunale, une analyse de la disponibilité de la ressource en eau.

Dans les dossiers où de nombreuses stations d'épuration (STEP) en limite de capacité, en surcharge ou non-conformes en termes de performance, la MRAe recommande de conditionner l'ouverture à l'urbanisation à la réalisation effective des travaux nécessaires à leur mise aux normes et d'augmentation de leur capacité. Elle recommande également de réaliser ou de réactualiser le zonage d'assainissement intercommunal.

Malgré un diagnostic environnemental qui souligne l'intérêt général que revêt la préservation des zones humides, l'évaluation environnementale n'est pas toujours menée de manière itérative jusqu'au bout et la démarche « éviter, réduire, compenser » (ERC) est rarement satisfaisante. L'inventaire des zones humides est parfois incomplet ou des projets d'urbanisation sont parfois maintenus quand bien même des impacts sur les zones humides sont identifiés pour des considérations qui ne relèvent pas du choix du moindre impact environnemental. C'est pourtant bien lors de l'élaboration de ces documents de planification qu'il est encore temps d'agir pour trouver des solutions alternatives plus vertueuses.

Le changement climatique et la transition énergétique

La plupart des PLUi intègrent des objectifs d'adaptation au changement climatique et de développement des énergies renouvelables dans les orientations d'aménagement. Lorsque les intercommunalités ont mené parallèlement l'élaboration d'un plan climat air énergie, c'est un élément facilitant pour intégrer la question du développement des énergies renouvelables à l'échelle du territoire communautaire, en prévoyant des zones favorables à leur développement après recherche du moindre impact environnemental. La MRAe rappelle qu'à plus grande échelle, la France s'est dotée d'une trajectoire de réchauffement de référence pour l'adaptation au changement climatique (TRACC). Définie à partir du scénario tendanciel issu des travaux du GIEC (groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat), elle doit servir de référence, notamment aux documents de planification.

Il reste encore des PLUi qui ne prévoient pas des zones favorables au développement des énergies renouvelables après recherche du moindre impact environnemental, ce qui conduit à des projets qui relèvent plus de l'opportunité foncière que d'une planification. Certaines collectivités ont tendance à renvoyer aux porteurs de projets cette recherche de solutions alternatives alors que les documents d'urbanisme ont vocation à porter ces analyses .

4-2 Les projets de carrières étudiés en 2025

Les projets de carrières examinés par la MRAe BFC en 2025 ont été élaborés dans le cadre des schémas départementaux des carrières en vigueur et de l'élaboration en cours du nouveau schéma régional mettant en exergue les enjeux de recyclage et de valorisation de matériaux secondaires.

Les projets sont principalement des demandes de renouvellement et d'extension, souvent associées à des approfondissements et à de nouvelles activités connexes, telles que l'accueil de déchets inertes.

Dans ces conditions, il est important de pouvoir trouver dans les études d'impact, les éléments principaux ayant accompagné l'autorisation actuelle d'exploitation de la carrière, ainsi que tout élément historique, de suivi et de remise en état permettant au public de mieux situer le projet et ses impacts dans le contexte environnemental.

Plusieurs projets de carrières ont fait l'objet de recommandations concernant la méthodologie et le contenu des dossiers, notamment le besoin de contextualisation et de justification.

La première justification en matière de volume de granulats à produire nécessite une analyse détaillée des besoins de consommation dans la zone de chalandise (30 à 50 km) au regard des ressources disponibles issus des autres carrières et de la valorisation possible de matériaux secondaires, la seconde justification concerne la durée de l'autorisation sollicitée.

Le choix du scénario de référence demandé analyser et justifier les choix retenus et les solutions alternatives n'est pas toujours adapté. Ainsi, pour le projet de Chamesson (21), la MRAe a souligné que le scénario de référence pour l'analyse de l'évolution probable de l'environnement devait être la remise en état du site après la fin de l'autorisation en cours et non l'état actuel.

Lorsque les projets sont localisés dans des zones à forte richesse écologique (Natura 2000, ZNIEFF), les recommandations de la MRAe portent à juste titre sur la protection des espèces et de leurs habitats. L'impact sur les chauves-souris a été jugé sous-estimé dans plusieurs études et la MRAe a ainsi recommandé de revoir à la hausse l'impact brut de la suppression des cavités utilisées comme gîtes et de préciser les conditions de report vers d'autres gîtes sur le projet de la carrière de Chamesson par exemple. Pour les projets de Val d'Épy (39) et Nantoux (25), l'impact sur les territoires de chasse, notamment pour le Minioptère de Schreibers, pouvait être requalifié et mieux justifié par rapport aux fonctionnalités écologiques du site. Pour la carrière de Sainte-Cécile (71), la MRAe a recommandé de considérer le Grand-duc d'Europe comme nicheur au sein de la carrière, et de ne pas réduire la zone à une simple zone de chasse et ou à un perchoir, et de l'intégrer dans les fonctionnalités écologiques locales.

Sur la question de la ressource en eau, les contextes karstiques des projets peuvent amener la MRAe à formuler des exigences strictes concernant la protection des captages lorsqu'il en existe à proximité de ces carrières. Une étude hydrogéologique est souvent recommandée en complément de l'étude d'impact. Celle-ci pourrait être fournie systématiquement quand cet enjeu est identifié par l'étude d'impact.

Pour le paysage, le cadre de vie et le patrimoine, les projets situés dans des zones à forte valeur patrimoniale ou à proximité d'habitations ont requis des analyses approfondies. Pour Nantoux (25) par exemple, la MRAe a recommandé de compléter l'étude d'impact par un chapitre dédié à l'analyse des incidences sur la Valeur Universelle Exceptionnelle (VUE) du bien UNESCO des Climats du vignoble de Bourgogne. Pour Sainte-Cécile (71), il a été jugé nécessaire de compléter l'étude paysagère par des photos prises à feuilles tombées et des coupes topographiques pour mieux évaluer l'impact visuel des fronts de taille. Pour Chamesson, la position en flanc de coteau a

demandé des compléments d'analyse sur les mesures initialement prévues au-delà de l'extension de la carrière.

A noter qu'au cours de l'année 2025, l'Autorité environnementale nationale a été amenée à formuler un avis sur le projet de schéma régional des carrières de Bourgogne-Franche-Comté. Il est en cours de finalisation après la consultation du public qui s'est déroulée au cours de l'été 2025. Piloté par la Dreal BFC, il intègre des évolutions importantes pour la prise en compte de l'environnement par comparaison aux huit schémas départementaux qui préexistaient. La réduction de 4 % par an des volumes extraits des carrières de granulats alluvionnaires, le reclassement de la sensibilité des sites Natura 2000, des milieux aquatiques et des zones humides constituent des avancées notables. Le SRC reste cependant perfectible sur la prise en compte des effets du changement climatique (risques naturels, ressources en eau) et l'objectif de couverture des besoins par des matériaux de recyclage fixé à 20 % alors qu'il est de 32 % dans le SRC de Grand Est par exemple.

4.3- Les projets d'ENR toujours nombreux sur le territoire BFC :

Les saisines concernant des projets d'énergie renouvelable représentent 74 % des projets traités par la MRAe en 2025 , ce qui témoigne du fort dynamisme de ce type de projets sur le territoire.

4-3-1 : les projets de centrales solaires

La MRAe a publié au cours de l'année 2025 deux documents intitulés « Les Points d'attention » pour les projets éoliens et pour les projets photovoltaïques dans les espaces agricoles, qui sont consultables sur son site internet. L'objet de ces notes est de porter à la connaissance des autorités décisionnaires, des porteurs de projet et de leurs bureaux d'études les principaux points d'attention que relève la MRAe dans ses avis. Elles ne prétendent pas à l'exhaustivité et seront complétées au fil du temps en fonction des analyses et des recommandations émises.

A l'occasion de ce rapport d'activité, la MRAe souhaite informer qu'un observatoire des énergies renouvelables national et de la biodiversité est opérationnel et permettra notamment de capitaliser les éléments de connaissance scientifique sur les impacts des projets d'énergie renouvelable sur l'environnement et les enseignements à tirer sur les dispositifs de suivi.

Les projets photovoltaïques examinés par la MRAe en 2025 présentent une grande variété d'échelles, allant de quelques hectares à une cinquantaine. La majorité se concentre sur des terrains agricoles. La plupart sont présentés comme agrivoltaïques sans que les conditions réglementaires soient toujours vérifiées. On citera par exemple le projet d'Etrabonne (25) qui est qualifié d'« ombrière agrivoltaïque » avec des hauteurs ne permettant pas la culture sous panneaux, ou le projet agrivoltaïque de Villon (89) qui nécessite un défrichement de 17ha de forêt communale entraînant de forts impacts sur les espèces et les milieux naturels, la ressource en eau et les paysages.

Cette année encore, la MRAe recommande régulièrement de mener une analyse exhaustive et multicritères de sites alternatifs et de démontrer que le site retenu est celui du moindre impact environnemental.

Face à la multiplication des projets d'énergie renouvelable sur des terrains agricoles, naturels ou forestiers, la MRAe recommande également souvent d'actualiser l'analyse des effets cumulés, sur un périmètre adapté et justifié et sur l'ensemble des thématiques environnementales susceptibles d'être concernées : pertes d'habitats, fragmentation des milieux, consommation d'espace, niveau de saturation visuelle...

La MRAe rappelle que la réglementation indique que les projets à prendre en compte dans le cadre du cumul des incidences sont les projets qui ont fait l'objet :

- d'une étude d'incidence environnementale au titre de l'article R. 181-14 et d'une consultation du public ;
- d'une évaluation environnementale au titre du code de l'Environnement et pour lesquels un avis de l'autorité environnementale a été rendu public ;

4.3-2 les projets éoliens :

La MRAe a rendu 7 avis sur des projets éoliens sur 8 sollicitations cette année. Les projets étaient principalement implantés en grandes cultures (cultures céréalières) situées sur des plateaux, à l'exception du projet de Champagny (39) situé en milieu forestier. Deux projets se trouvaient en extension de parcs existants (Sacquenay (21) et Pougny (58))

De nouveaux projets présentent des hauteurs en bout de pâles pouvant atteindre jusqu'à 230 m, ce qui justifie des études paysagères approfondies.

Beaucoup de projets se situent dans des corridors migratoires ou des zones de chasse pour des espèces sensibles à l'éolien, notamment le Milan royal (couloir migratoire important), le Busard cendré et Saint Martin (zone de nidification favorable) ou les chiroptères de haut vol (Noctule commune, Pipistrelle de Nathusius, Sérotine commune...), ce qui a pu amener la MRAe à rehausser les niveaux d'enjeux proposés, à demander des compléments d'inventaires, et à demander un renforcement des mesures de bridage proposées.

Face à la densification éolienne, notamment en Nord Côte d'Or, la MRAe insiste pour que l'analyse des effets cumulés prenne en compte tous les projets analogues (construits, autorisés et en instruction) sur les thématiques retenues avec notamment les questions de l'effet barrière pour la faune vivante, de la saturation visuelle et de l'impact acoustique.

5 – Formation continue et actions de communication

Le bilan d'activité 2024 de la MRAe-BFC a été diffusé à l'ensemble des préfets et directeurs des directions départementales des territoires (DDT) de la région. Une présentation a été faite par le président de la MRAe le 17 avril 2025 à l'occasion d'un comité des directeurs de la région (DREAL, DDT). Il a également été présenté lors de l'assemblée générale des commissaires enquêteurs de l'ex-région Bourgogne le 11 mars 2025.

La MRAe confirme l'intérêt de ces échanges qui contribuent à expliquer ce qui est attendu en matière d'évaluation environnementale, ainsi qu'à promouvoir le rôle d'expertise et les garanties d'indépendance de la MRAe vis-à-vis des porteurs de projet comme de l'autorité administrative. Les avis des services de l'État consultés par la MRAe restent particulièrement utiles à la MRAe pour délibérer les avis rendus.

Des ateliers de travail sont proposés chaque trimestre entre les membres de la MRAe et les agents du département de l'évaluation environnemental de la DREAL pour capitaliser les enseignements à retenir dans l'analyse des avis rendus, ou échanger sur les méthodes de travail.

De nombreuses opportunités de formations nationales sont également proposées par la conférence des Ae ou par le CGDD, en mobilisant des outils de webinaires qui permettent d'entretenir les compétences des membres de la MRAe et des agents des DREAL. Des rediffusions de ces séances sont mises à la disposition des agents et des membres permettant ainsi d'entretenir les compétences acquises.

La MRAe a eu l'occasion également d'intervenir au séminaire organisé par la DREAL, l'Ademe et le Conseil régional concernant le développement des énergies renouvelables le 18 septembre 2025 et rassemblant 200 personnes, pour présenter les points d'attention qu'elle relevait sur les projets qu'elle analyse.

La DREAL a publié également sur son site internet des outils et guides ressources pour la bonne prise en compte des enjeux de biodiversité, de paysage et de patrimoine lors de l'élaboration d'un projet photovoltaïque ou éolien. Ces documents, dont certains sont incontournables, visent à donner des clés aux porteurs de projets pour élaborer des projets et études d'impacts de qualité.

Enfin, une visite de terrain MRAe-DREAL a été organisée le 25 septembre 2025 sur le site photovoltaïque de Til Châtel (21) exploité par la société Renner Energie pour l'ensemble des membres de la MRAe et les équipes de la DREAL.



6 - Aspects humains et matériels

Le bon exercice de la mission de la MRAe dépend en grande partie de la capacité du département évaluation environnementale (DEE) de la DREAL à instruire les dossiers et à produire les projets de décisions et d'avis de bonne qualité dans les délais impartis. Une fois de plus, en 2025 il convient de saluer la mobilisation des équipes qui a été forte, malgré la charge de travail qui reste particulièrement soutenue avec la montée des saisines plans et programmes et l'accroissement des dossiers cas par cas projets.

L'implication des membres permanents et des membres associés a été également importante, à laquelle il convient d'ajouter la mobilisation du secrétariat qui consacre une part significative de son activité aux deux MRAe relevant de la MIGT Lyon.

La démarche collaborative a également permis des échanges riches dans une ambiance cordiale. Tout cela contribue à un climat de confiance permettant notamment de renforcer la collégialité : toutes les délibérations ont été unanimes et sans qu'il soit nécessaire de procéder à un vote.

Site internet :

<https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/bourgogne-franche-comte-r8.html>