

La mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de Bretagne



Présentation à la compagnie des commissaires-enquêteurs de Bretagne

Rennes – 26 septembre 2024

Les missions régionales d'autorité environnementale (MRAe) ont été **créées par décret en 2016**, aux côtés de l'Ae « nationale », afin de pouvoir exprimer des **avis indépendants** sur tous les "plans/programmes" et les projets, et de contribuer à un **meilleur fonctionnement démocratique** pour la préparation des **décisions environnementales**.

Compétence

La MRAe de Bretagne a compétence pour traiter des plans/programmes et des projets localisés en Côtes d'Armor, Finistère, Ille-et-Vilaine et Morbihan, sauf ceux relevant de l'Ae « nationale » (cf. code de l'environnement) et sauf les examens au « cas par cas » des projets (préfet de région).

Composition

4 membres de l'IGEDD 4 membres associés

Isabelle GRIFFE-LESIRE Françoise BUREL, scientifique, écologue

Jean-Pierre GUELLEC, président Alain EVEN, ancien président du CESER de Bretagne

Audrey JOLY Chantal GASCUEL-ODOUX, scientifique, hydrologue-pédologue

Sylvie PASTOL Laurence HUBERT-MOY, scientifique, géographe / télédétection



Les membres sont nommés par arrêté ministériel mais exercent parallèlement d'autres activités.

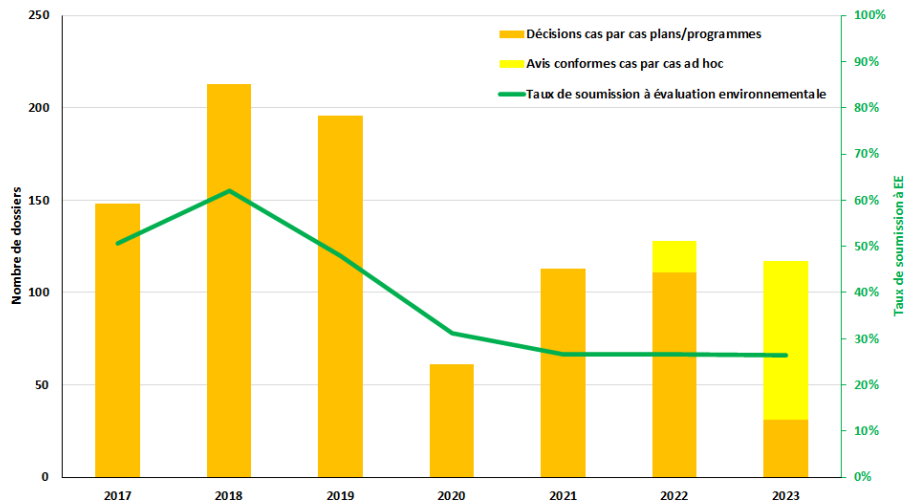
Fonctionnement

- La MRAe de Bretagne s'appuie sur la **DREAL Bretagne** pour l'instruction des dossiers et la préparation des avis et décisions.
- Pour asseoir son autonomie de jugement et d'expression, chaque MRAe a mis en place une organisation transparente, régie par un règlement intérieur détaillé et public, structurée de façon à donner les meilleures **garanties de qualité et d'impartialité des avis émis** :
 - désignation des rapporteurs selon les spécificités du projet et les compétences nécessaires ;
 - partage interne de connaissances diversifiées, et confrontation d'expertises complémentaires ou contradictoires pour préparer le projet d'avis ;
 - délibérations collégiales à huis clos ;
 - publication des avis sur le site Internet de la MRAe dès leur validation en séance.
- La fonction de la MRAe s'assimile à celle d'un **garant, vis-à-vis du public et de l'autorité en charge de la décision**, qui analyse la bonne prise en compte des enjeux environnementaux par le maître d'ouvrage et, le cas échéant, recommande de l'améliorer. **Elle n'émet pas d'avis sur l'opportunité du projet ni sur la procédure.**

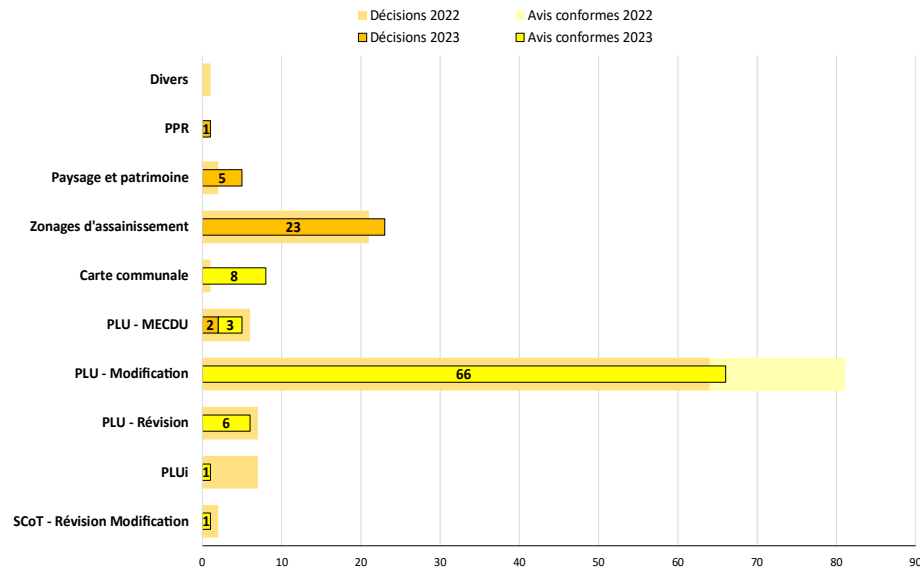
Activité 2023

- 86 avis conformes et 31 décisions sur les examens au cas par cas plans/programmes (-9% / 2022)

Activités de la MRAe Bretagne 2017-2023
Examen au cas par cas des plans/programmes



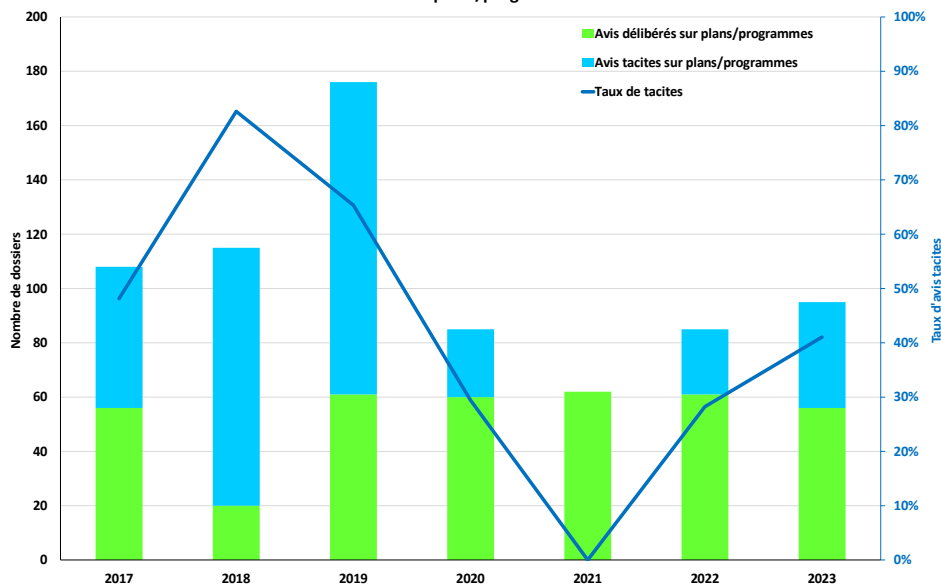
Typologie des cas par cas plans/programmes examinés en 2022 et 2023



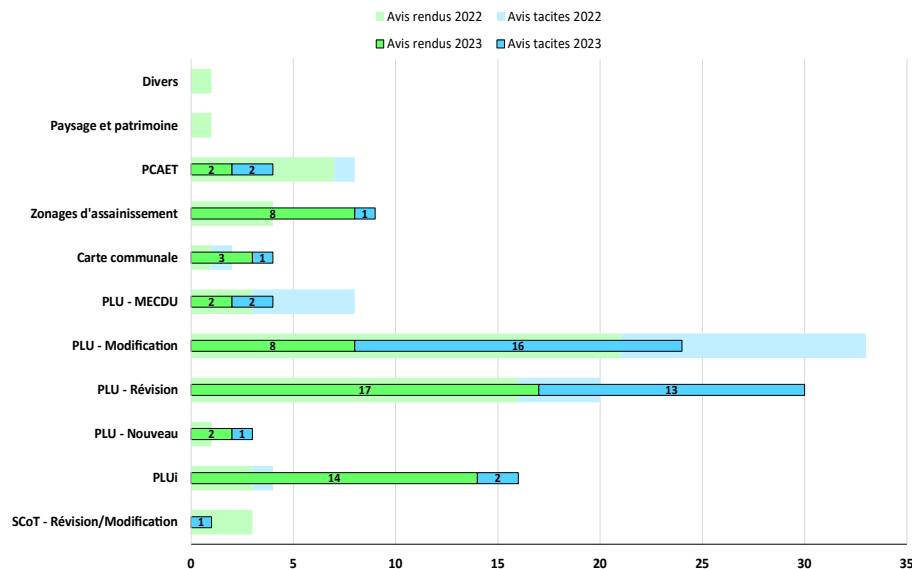
Activité 2023

- 95 dossiers de plans/programmes (+12% / 2022)

Activités de la MRAe Bretagne 2017-2023
Avis sur plans/programmes



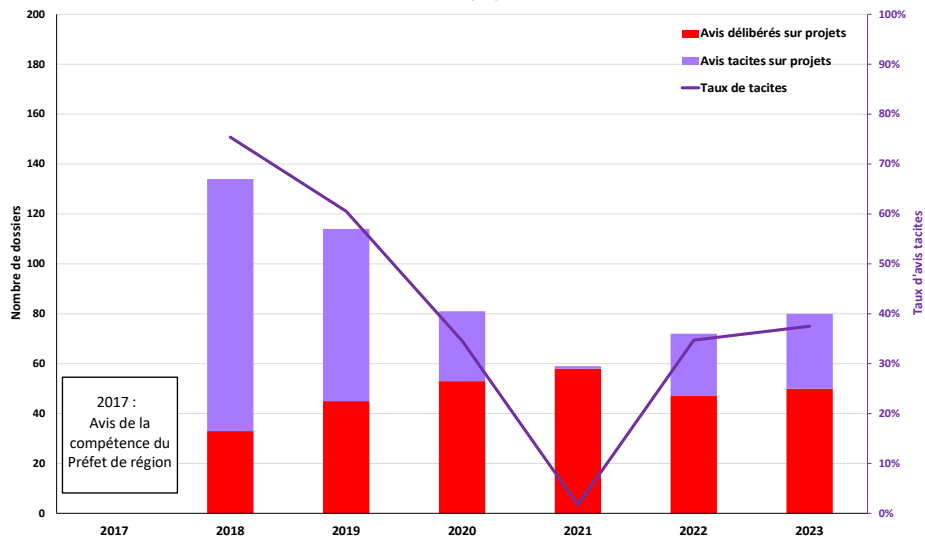
Typologie des plans/programmes reçus pour avis en 2022 et 2023



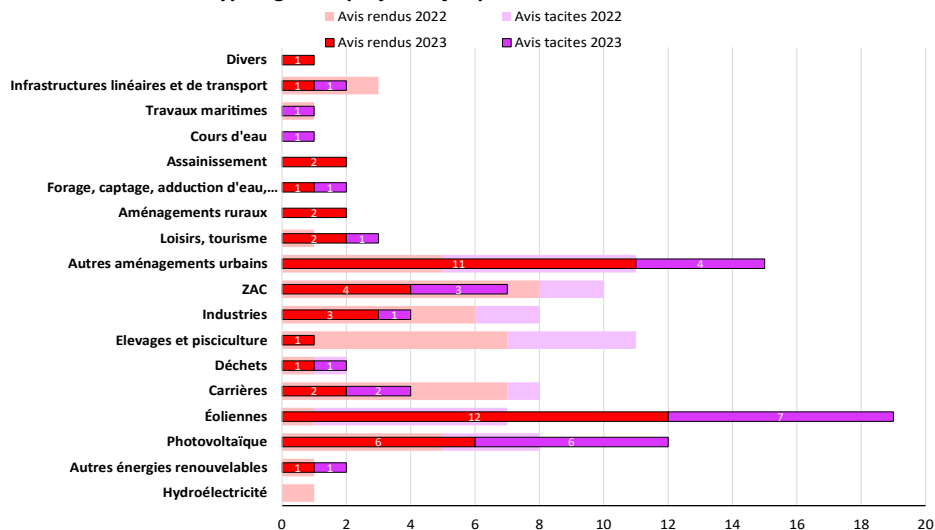
Activité 2023

- 80 dossiers de projets (+11% / 2022)

Activités de la MRAe Bretagne 2017-2023
Avis sur projets



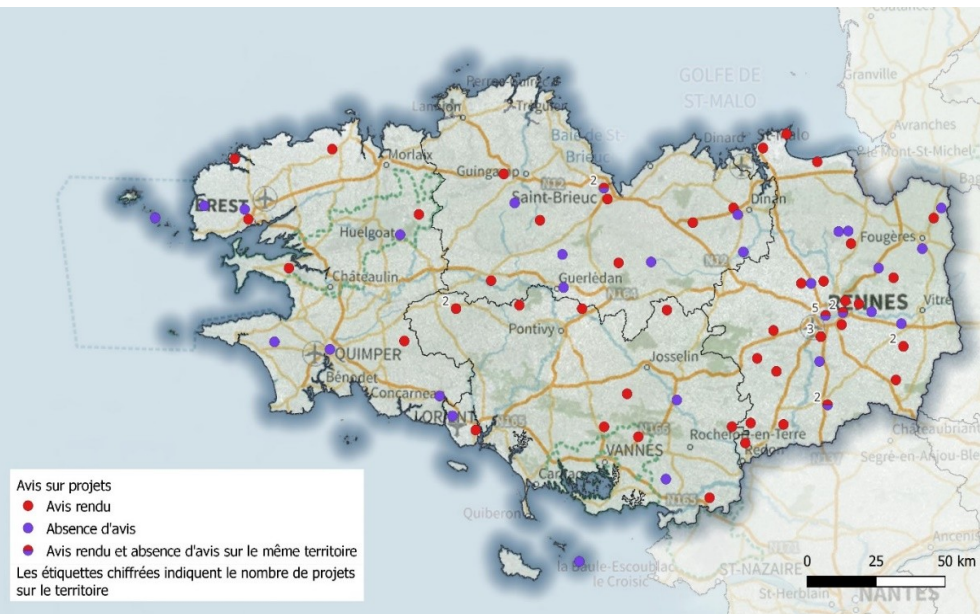
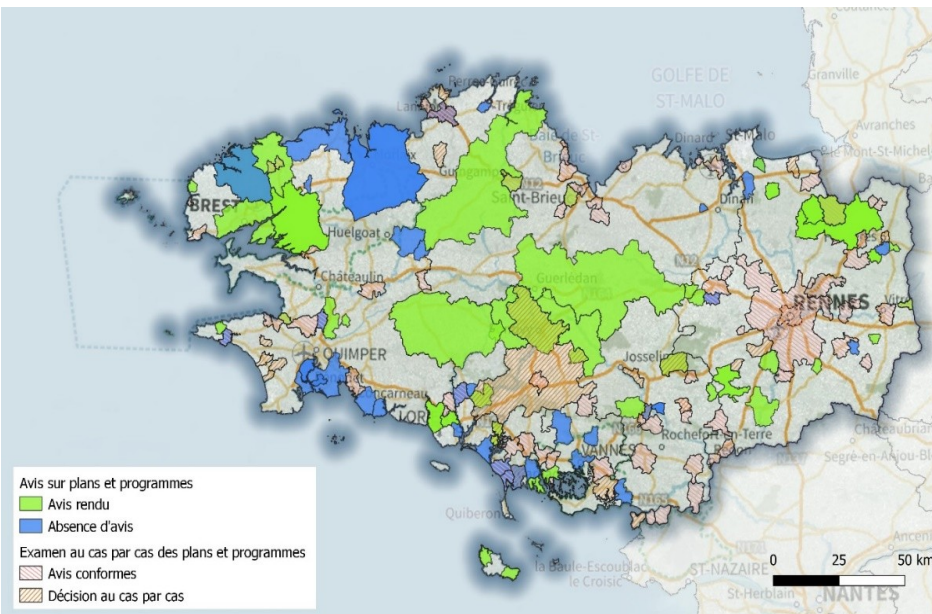
Typologie des projets reçus pour avis en 2022 et 2023



Activité 2023

212 plans/programmes (cas par cas + avis)

80 projets (avis)



Les principales remarques pour les plans/programmes (1/3)

Pour les documents d'urbanisme (SCoT, PLU, cartes communales) :

- **L'absence de bilan chiffré du ou des précédents documents, ou du document en vigueur** rend difficile l'appréciation de la réalité des besoins, des défauts à corriger ou des succès à consolider ;
- **Les hypothèses d'évolution de la population** correspondent le plus souvent à un objectif politique, modérément argumenté, non replacé dans le contexte intercommunal, et ne sont que rarement corrélées avec les données et projections de l'Insee ;
- **La détermination du besoin en logements** souffre souvent d'approximations, notamment lorsque le bilan n'a pas été effectué et/ou lorsqu'il s'agit de prendre en compte des programmes de logements en cours. La résorption des logements vacants en surnombre, de même que le développement des résidences secondaires, en sont que trop rarement analysés et l'objet d'actions volontaristes ;
- **L'ouverture à l'urbanisation de zones à urbaniser** (classées en 1AU et dans une moindre mesure en 2AU) semble souvent considérée comme un « droit acquis », alors que du point de vue de l'évaluation environnementale c'est l'état du site (urbanisé ou non) et les impacts de l'urbanisation qui sont pris en compte ;

Les principales remarques pour les plans/programmes (2/3)

- **Les extensions de l'urbanisation en zone naturelle ou agricole** doivent résulter de l'analyse de solutions de substitution « raisonnées », être échelonnées dans le temps et conditionnées à un indicateur d'avancement ;
- **La recherche de sobriété foncière**, dans le cadre de l'objectif de zéro artificialisation nette (ZAN) et de préservation des sols, doit concerner la densité des logements mais doit aussi s'appliquer aux zones d'activités ;
- Il est parfois difficile de s'assurer de la **cohérence des dossiers** : les périodes de référence, les dates et origines des données utilisées, l'évolution des surfaces des zonages, les liens avec la disponibilité de la ressource en eau, la capacité de traitement des eaux usées (notamment lorsque la collectivité en a transféré la gestion) ou les possibilités de mobilité, sont autant de paramètres qui doivent s'harmoniser ;
- **L'état initial de l'environnement** souffre parfois de lacunes (zones humides...), et doit être récent ;
- **La prise en compte des enjeux environnementaux**, dans le contexte du changement climatique, doit conduire à s'interroger sur leur évolution à moyen/long terme et sur les conséquences en termes d'urbanisation ;
- **Les indicateurs de suivi** devraient davantage mesurer des résultats qualitatifs, et déclencher lorsque nécessaire des mesures correctrices.

Les principales remarques pour les plans/programmes (3/3)

Pour les zonages d'assainissement d'eaux usées et d'eaux pluviales :

- **La localisation des réseaux** est parfois incomplète, de même que l'inventaire des assainissements non collectifs ;
- **La capacité des milieux récepteurs** est trop souvent peu prise en considération, **de même que les effets cumulés** ;
- Dans bien des cas, il serait préférable d'**établir ces zonages en même temps que le document d'urbanisme** et à la même échelle, et non avant ou après, pour ne faire qu'une seule évaluation environnementale.

D'une manière générale, pour les plans/programmes :

- **L'échelle intercommunale ou l'échelle des espaces de vie** sont très souvent **plus adaptées** pour appréhender certains phénomènes (variations de population, mobilités, besoins en logements, corridors écologiques...)

Les principales remarques pour les projets (1/4)

Pour les projets d'aménagements urbains et de zones d'aménagement concerté (ZAC) :

- Les études d'impact présentent parfois des variantes d'aménagement du site mais rarement un inventaire des sites alternatifs envisageables notamment à l'échelle intercommunale, permettant de considérer leurs impacts respectifs sur l'environnement. L'étude d'impact doit donc être plus exhaustive quant à la justification des choix, qui ne doivent pas s'expliquer que par une opportunité foncière.
- Pour les **activités économiques** en particulier, l'inventaire des sites à réhabiliter et des espaces encore disponibles, ainsi que des possibilités de densification dans les ZA existantes de l'intercommunalité et dans les friches, doit être présenté afin de limiter les besoins de consommation d'espace naturels et agricoles.
- Si les états initiaux sont globalement satisfaisants, **l'évaluation des incidences** reste très souvent insuffisante notamment en matière de biodiversité, de fonctionnalités des zones humides ou de nuisances sonores.
- Les projets de ZAC et d'aménagements urbains se caractérisent par une **consommation foncière significative**, qui affecte les fonctionnalités écologiques des sols, en matière d'habitat pour la biodiversité, de gestion des eaux et de stockage de carbone, sans que soient prévues des mesures destinées à compenser la **perte des fonctions environnementales (biologique, hydrique, climatique) des sols**.

Les principales remarques pour les projets (2/4)

- Les **eaux pluviales** sont gérées, selon la nature des sols, par infiltration à la parcelle ou par régulation avant rejet au milieu naturel par l'intermédiaire de noues et de bassins de rétention. Parfois, les capacités d'infiltration des sols ne sont pas évaluées, ce qui rend cette solution sujette à caution.
- Pour les eaux usées, les effets du projet sur la qualité des milieux recevant les **eaux usées traitées** ne sont pas toujours évalués dans l'étude d'impact, et la capacité de traitement n'est pas toujours attestée, notamment lorsque la compétence a été transférée.
- L'analyse des incidences paysagères est en général incomplète. Les dossiers devraient comporter davantage de photomontages permettant de visualiser notamment la volumétrie du projet au sein du site et vu de l'extérieur. Des efforts doivent encore être fournis pour **limiter la banalisation des paysages** au sein des zones d'activités et des lotissements.
- En matière de **mobilité**, les impacts du trafic routier généré par le projet sont souvent insuffisamment évalués en termes d'émissions de polluants, de bruit, de congestion du trafic. Les projets situés dans des agglomérations importantes traitent néanmoins beaucoup mieux ces sujets.

Les principales remarques pour les projets (3/4)

- Les dossiers comportent encore des **lacunes importantes dans la prise en compte de la transition énergétique et du changement climatique**. Si l'étude obligatoire de développement des énergies renouvelables est effectivement fournie, elle ne débouche pas sur des engagements concrets du porteur de projet. De même, les dossiers comprennent rarement des mesures destinées à économiser l'eau ou des mesures permettant de réduire les consommations d'énergie. Seuls quelques dossiers présentent une approche bioclimatique pour l'implantation des futurs bâtiments.
- **L'approche des effets cumulés** des projets de ZAC ou d'aménagement urbain avec les nombreux autres projets d'urbanisation en cours sur le territoire doit être, par ailleurs, significativement renforcée.

Pour les projets nécessitant la mise en compatibilité d'un document d'urbanisme :

- Trop souvent les deux procédures sont effectuées séparément. Les articles L. 122-13 et L122-14 du code de l'environnement permettent de mettre en œuvre **une procédure commune d'évaluation environnementale**, permettant d'assurer une meilleure cohérence entre l'élaboration du projet et l'adaptation du document d'urbanisme, mais aussi une meilleure information du public via une enquête publique unique. Cette possibilité devrait être utilisée plus systématiquement, car par ailleurs elle réduit les délais et les coûts.

Les principales remarques pour les projets (4/4)

Pour les projets énergétiques (éolien, photovoltaïque) :

- **Le choix de localisation des projets** résulte presque systématiquement d'une opportunité foncière. **Ce choix devrait résulter d'une analyse multicritère de solutions alternatives**, a minima à une échelle intercommunale et en accord avec les orientations nationales, régionales (SRADDET) et territoriales (PCAET), afin de justifier le projet et le choix de sa localisation, surtout s'il n'est pas celui de moindre impact environnemental ;
- **La description de l'état initial, parfois incomplète**, ne permet pas dès lors d'appliquer de façon satisfaisante la séquence éviter/réduire/compenser (ERC) pour la prise en compte des enjeux environnementaux ;
- **Le raccordement au réseau électrique**, dont la longueur dépasse fréquemment la dizaine de km, est rarement étudié dans les dossiers. L'étude d'impact doit comporter une évaluation de ses incidences, conformément à l'approche « projet », et ce, dès le stade de la première autorisation sollicitée ;
- **Les bilans énergétiques et carbone** fournis se bornent à présenter le gain apporté par l'énergie renouvelable décarbonée produite par le projet, alors qu'ils devraient inclure la construction (matériaux, transport, chantier) et ses impacts (artificialisation du site et effets sur la biodiversité) **sur la durée du cycle de vie du projet**. Ce bilan carbone complet devrait être comparé au scénario de référence et aux scénarios alternatifs envisagés.

Merci de votre attention

