



Mission régionale d'autorité environnementale

Île-de-France

Avis de la Mission régionale d'autorité environnementale d'Île-de-France sur le projet de plan climat-air-énergie territorial (PCAET) de la communauté de communes Plaines-et-Monts-de-France (77)

n°MRAe 2019-77

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La Mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) d'Île-de-France s'est réunie le 28 novembre 2019 dans les locaux de la direction régionale et interdépartementale de l'environnement et de l'énergie (DRIEE). L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le projet de PCAET de la communauté de communes Plaines-et-Monts-de-France.

Étaient présents et ont délibéré : Paul Arnould, Jean-Jacques Lafitte, Jean-Paul Le Divenah, François Noisette.

Étaient également présentes : Catherine Mir et Judith Raoul-Duval (suppléantes, sans voix délibérative).

En application de l'article 20 du règlement intérieur du CGEDD s'appliquant aux MRAe, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

* *

La MRAe a été saisie pour avis par la communauté de communes Plaines-et-Monts-de-France, le dossier ayant été reçu le 3 septembre 2019.

Cette saisine étant conforme à l'article R.122-17 IV du code de l'environnement relatif à l'autorité administrative compétente en matière d'environnement prévue à l'article L.122-7 du même code, il en a été accusé réception par la direction régionale et interdépartementale de l'environnement et de l'énergie (DRIEE). Conformément à l'article R.122-21 du même code, l'avis doit être rendu dans le délai de trois mois à compter du 3 septembre 2019.

Conformément aux dispositions de l'article R.122-21 du code de l'environnement, la DRIEE agissant pour le compte de la MRAe a consulté le directeur de l'Agence régionale de santé d'Île-de-France par courrier daté du 26 septembre 2019, et a pris en compte sa réponse en date du 28 octobre 2019. En application des dispositions du même article, la DRIEE a également consulté par courrier daté du 26 septembre 2019 le préfet de Seine-et-Marne, territorialement concerné par ce projet de PCAET.

Sur la base des travaux préparatoires de la DRIEE, et sur le rapport de Jean-Paul Le Divenah, après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit.

Il est rappelé ici que pour tous les plans et documents soumis à évaluation environnementale, une «autorité environnementale» désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage et du public.

Cet avis ne porte pas sur son opportunité mais sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par la personne publique responsable de la procédure, et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à permettre d'améliorer la conception du plan ou du document, et la participation du public à l'élaboration des décisions qui portent sur celui-ci.

Au même titre que les observations et propositions recueillies au cours de l'enquête publique ou de la mise à disposition du public, la personne publique responsable de la procédure prend en considération l'avis de l'autorité environnementale pour modifier, le cas échéant, le plan, schéma, programme ou document avant de l'adopter.

Avis de la MRAe

La communauté de communes Plaines-et-Monts-de-France (CCPMF – cf illustration 1) a élaboré un projet de plan climat-air-énergie territorial (PCAET) pour mettre en cohérence les diverses politiques publiques de son territoire, avec pour finalités la lutte contre le changement climatique, l'adaptation au changement climatique, la transition énergétique et l'amélioration de la qualité de l'air. Ce projet de plan précise les objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre, d'amélioration de l'efficacité énergétique et d'augmentation de la part des énergies renouvelables dans la production d'énergie définis par le schéma régional climat-air-énergie (SRCAE) et par le plan de protection de l'atmosphère (PPA) d'Île-de-France. Dans le cas de l'Île-de-France, le SRCAE étant antérieur à la stratégie nationale bas-carbone (SNBC), le PCAET doit également s'articuler avec celle-ci.

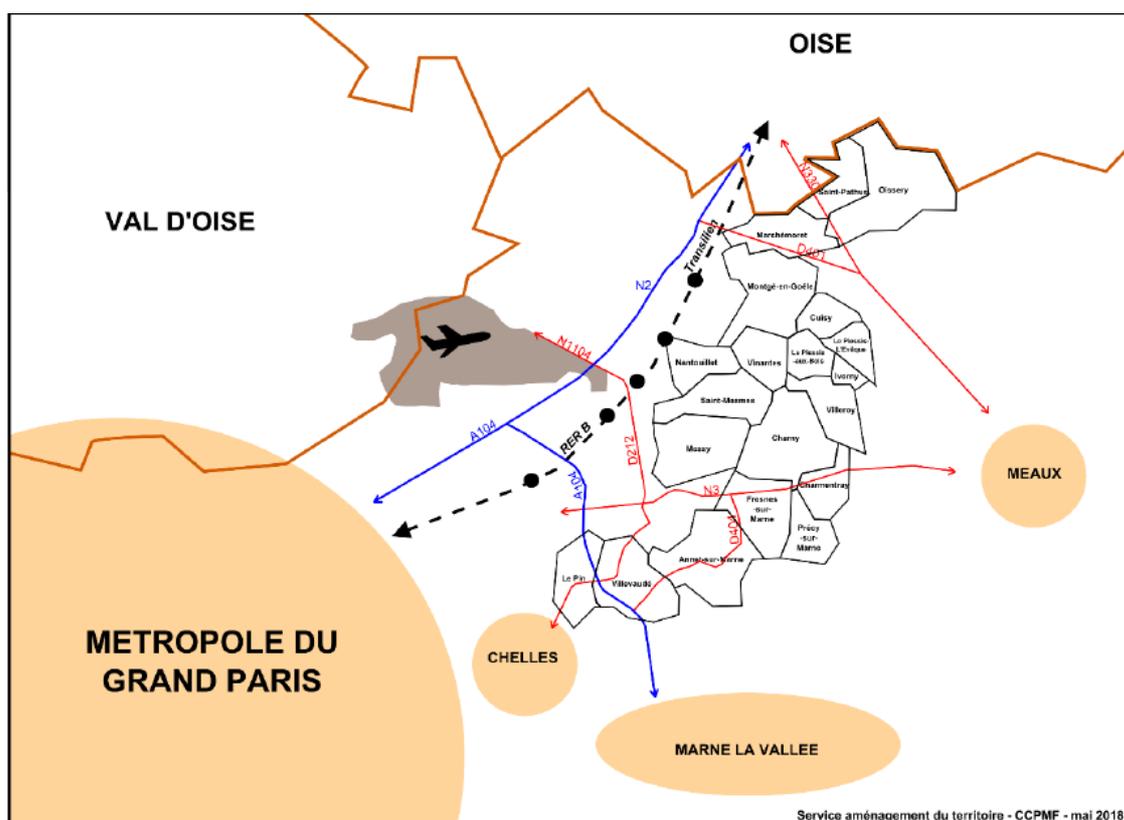


Illustration 1: Localisation de la Communauté de Communes Plaines et Monts de France en Ile-de-France - source diagnostic climat air énergie p.20

L'évaluation environnementale d'un PCAET a notamment pour finalité d'établir dans quelle mesure les actions prévues permettent d'atteindre les objectifs assignés au territoire et de vérifier qu'elles prennent en compte :

- les enjeux environnementaux et sanitaires liés à l'énergie et à sa production, ceux liés à la qualité de l'air et ceux conditionnés par le changement climatique ;
- les interactions de ces enjeux entre eux ;
- les interactions de ces enjeux avec les autres enjeux environnementaux et sanitaires du territoire, tels que la protection ou la valorisation du patrimoine bâti et naturel et des paysages associés, la préservation de la biodiversité et la limitation de la pollution des sols et du bruit (et de l'exposition de la population à ceux-ci).

Pour la MRAe, les principaux enjeux environnementaux à prendre en compte dans le projet de PCAET de la CCPMF et dans son évaluation environnementale sont :

- la réduction des émissions de gaz à effet de serre ;
- la réduction de la pollution atmosphérique et des risques sanitaires associés ;
- la réduction de la consommation finale d'énergie et la valorisation du potentiel d'exploitation d'énergies renouvelables ;
- l'adaptation au changement climatique ;
- la réduction des inégalités environnementales et de santé, dont celles d'origine sociale.

Le projet de PCAET poursuit des objectifs chiffrés fondés sur ceux :

- de la stratégie énergie-climat du Conseil régional (document non réglementaire), pour ce qui est de la réduction des consommations énergétiques ;
- de la SNBC pour ce qui est de la réduction des émissions de gaz à effet de serre ;
- soit du plan national de réduction des émissions de polluants atmosphériques (PRÉPA), soit du PPA d'Île-de-France (en fonction du type de polluant) pour ce qui est de la réduction des émissions de polluants atmosphériques.

Pour ce qui est de la production d'énergies renouvelables, le projet de PCAET estime que les objectifs du SRCAE et ceux découlant de la loi de transition énergétique pour la croissance verte (LTECV) sont « *inadaptés à la réalité du territoire* » ; il vise la production, à l'horizon 2050, de l'équivalent de 22 % de la consommation d'énergie finale par l'exploitation de ressources renouvelables sur le territoire (soit la moitié de ce que prévoit le SRCAE).

Ces objectifs chiffrés sont définis dans le document « *stratégie* » à différents horizons intermédiaires (2021, 2026, 2030, 2050) par rapport à la situation de 2015 et déclinés entre les différents secteurs d'activité (bâtiment, transports, agriculture, etc.) en respectant leur contribution actuelle aux émissions et consommations actuelles.

La définition des objectifs chiffrés est fondée sur des extrapolations linéaires des objectifs définis au niveau régional (par exemple, en étendant au-delà de 2020 les objectifs du SRCAE). Cette méthode n'est pas contextualisée par rapport à la situation locale ; elle ne tient ainsi pas compte du potentiel de réduction des émissions et consommations du territoire qui devrait être mis en évidence dans le diagnostic.

Le document « *stratégie* » définit également entre deux et quatre orientations pour chacun des sept axes stratégiques identifiés (correspondant peu ou prou aux secteurs contributeurs, auxquels s'ajoutent deux axes transversaux « santé » et « communication et sensibilisation »). Ces orientations stratégiques donnent lieu à 42 actions du ressort de différents partenaires mais toutes sous le pilotage de la CCPMF.

De ce fait, le plan d'action explore une variété de leviers d'action qui paraît pertinente à la MRAe. Par ailleurs le fait que ces actions sont dans le champ de compétence de la CCPMF, contribue à sa mise en œuvre, l'adoption du PCAET étant comprise par la MRAe comme un engagement à mettre en œuvre les actions projetées. De nombreuses actions, visent à améliorer l'état de la connaissance, sensibiliser les acteurs du territoire ou à définir ultérieurement un programme de mesures. Certaines d'entre elles ébauchent un programme de travail opérationnel pour la communauté de communes. Il s'agit par exemple de la création d'un atelier de réparation de vélos, de l'achat de véhicules électriques pour le parc de la collectivité, de la mise en place d'une tarification « incitative » visant à favoriser le recyclage des déchets, le développement de l'usage de composteurs dans les cantines scolaires, de l'installation de panneaux photovoltaïques sur le toit du siège de la collectivité ou de la pratique de l'éco-pâturage pour l'entretien de certains espaces verts

publics. Le dossier, sans toutefois mettre en évidence l'apport de ces mesures aux objectifs chiffrés de la « stratégie », précise que la CCPMF souhaite tirer parti du bilan des actions de ce type déjà engagées sur le territoire.

L'évaluation environnementale menée a été transcrite dans un tome dédié du dossier, qui comporte tous les éléments exigés par l'article R.122-20 du code de l'environnement relatif au contenu du rapport sur les incidences environnementales d'un plan ou programme. Il comporte notamment, conformément au code de l'énergie, un état initial de l'environnement distinct du diagnostic, ce qui conduit à certaines redondances pour les thématiques climat, air et énergie. Le rapport fait ensuite la distinction entre les incidences négatives de la mise en œuvre du projet de PCAET qui ont donné lieu à des corrections du plan d'action et sont de ce fait corrigées, et les incidences prévisibles « résiduelles », ce qui est un choix de présentation pertinent.

En revanche, la MRAe constate que le degré de précision du diagnostic, de l'état initial de l'environnement et de l'analyse des incidences n'est pas suffisant pour établir que les objectifs chiffrés inscrits dans la « stratégie » sont atteignables et dans quelle mesure la mise en œuvre du plan d'action contribuera à les réaliser. De ce fait, l'exposé des motifs pour lesquels la stratégie et le plan d'action présentés ont été retenus n'est pas satisfaisant. Par exemple, il n'est pas possible de comprendre les raisons pour lesquelles certains objectifs du SRCAE présente un caractère « inadapté » à la réalité du territoire.

Pour améliorer la prise en compte de l'environnement par le projet de PCAET, les objectifs fixés par le document « stratégie » doivent être mieux justifiés à la lumière de l'évaluation de l'effet prévisible des tendances à l'œuvre sur le territoire, complété par celui des actions prévues.

Cela permettra de compléter le plan d'action avec une estimation justifiée, et dans la mesure du possible chiffrée, du bénéfice attendu de chacune des actions jugées par la CCPMF comme prioritaires.

Les modalités de suivi présentées s'attachent à suivre l'état d'avancement du plan d'action et non l'efficacité de leur mise en œuvre par rapport aux objectifs. Compte tenu de la vocation des indicateurs à mettre en évidence d'éventuels défauts de prise en compte de l'environnement par le présent projet de PCAET, il paraîtrait opportun de définir des indicateurs permettant de suivre la réalisation des orientations stratégiques et les incidences prévisibles négatives qui ont été identifiées dans le rapport. Par exemple, en écho à l'orientation « 4.1 Limiter l'artificialisation des sols et préserver les milieux naturels et agricoles », il paraîtrait pertinent de définir un indicateur de suivi des espaces artificialisés.

La MRAe observe par ailleurs que la collectivité devrait mobiliser sa compétence sur le SCoT pour développer des actions en matière d'aménagement et de construction.

En conclusion, l'analyse du PCAET et de son évaluation environnementale montre un effort de capitalisation des enseignements tirés des actions en cours sur le territoire, et du fait de l'élaboration du projet en régie, une volonté de montée en compétence de la collectivité sur la prise en compte à l'échelle du territoire des enjeux climat-air-énergie.

Le projet de PCAET et son évaluation environnementale appellent les recommandations suivantes :

- **justifier, et dans la mesure du possible, chiffrer le bénéfice attendu des actions ;**
- **évaluer dans quelle mesure le plan d'actions du PCAET contribuera à atteindre les objectifs de réduction d'émissions et de consommations qu'il vise et mettre en évidence les éventuels conflits entre enjeux ;**
- **en déduire le degré de faisabilité des objectifs de la stratégie, et le cas échéant les adapter ;**
- **mobiliser la compétence de la collectivité sur le SCoT pour développer des actions en matière d'aménagement et de construction ;**
- **renforcer le dispositif de suivi pour qu'il permette d'évaluer les effets de la mise en œuvre du PCAET.**