



Mission régionale d'autorité environnementale

Île-de-France

**Avis délibéré de la Mission régionale d'autorité environnementale
(MRAe) d'Île-de-France sur le projet de plan climat-air-énergie
territorial (PCAET) de la communauté d'agglomération
Roissy Pays-de-France (77 et 95)**

n°MRAe IDF-2020-5379

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La Mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) d'Île-de-France s'est réunie le 18 juin 2020 dans les locaux de la DRIEE. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le projet de plan climat air énergie territorial (PCAET) de la communauté d'agglomération Roissy-Pays-de-France.

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

Étaient également présents : Catherine Mir et Judith Raoul-Duval (suppléantes, sans voix délibérative) et Noël Jouteur, chargé de mission.

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 d'agglomération Roissy Pays de France, le dossier ayant été reçu le 20 mars 2020.

Cette saisine étant conforme au IV de l'article R.122-17 du code de l'environnement relatif à l'autorité administrative compétente en matière d'environnement, il en a été accusé réception par la direction régionale et interdépartementale de l'environnement et de l'énergie (DRIEE). Conformément au IV de l'article R.122-21 du même code, l'avis doit être rendu dans le délai de trois mois à compter du 20 mars 2020.

Conformément aux dispositions du II 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 8 avril 2020 et a pris en compte sa réponse en date du 19 mai 2020. Elle a également consulté les préfets de la Seine-et-Marne et du Val-d'Oise.

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.

Synthèse de l'avis

La communauté d'agglomération « Roissy Pays de France » (CARPF) a élaboré un projet de plan climat-air-énergie territorial (PCAET). Cet outil de planification doit permettre à la CARPF de mettre en cohérence les diverses politiques publiques du territoire, avec pour finalités l'atténuation et l'adaptation au changement climatique, la transition énergétique et l'amélioration de la qualité de l'air. Le projet de plan précise, à l'échelle du territoire de la CARPF, les objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES), 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).

Un PCAET est un schéma qui vise à intégrer des enjeux environnementaux et sanitaires. Le PCAET de la CARPF contient des éléments positifs. La MRAe note toutefois que les objectifs fixés pour la réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES) sont en deçà des objectifs nationaux. De plus, au-delà des grands principes qu'il adopte, l'articulation correcte de ce plan avec les autres planifications s'appliquant au territoire de la CARPF n'est pas suffisamment établie.

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

- la réduction de la pollution atmosphérique et des risques sanitaires associés ;
- la réduction des émissions de gaz à effet de serre ;
- l'adaptation du territoire au changement climatique ;
- la réduction des inégalités environnementales de santé ;
- l'évitement des émissions et pollutions.

Compte-tenu des enjeux forts qui relèvent du champ de compétence des PCAET en matière de climat, la MRAe considère que l'évaluation environnementale produite nécessite d'être améliorée. Les principales recommandations de la MRAe sont les suivantes :

- mettre en évidence les orientations et les objectifs du SCoT de la CARPF qui interfèrent avec les enjeux du projet de PCAET et la façon dont celui-ci intègre les orientations stratégiques du SRCAE, du PPA et du SCoT ;
- mieux justifier le choix de retenir des objectifs de limitation des émissions de gaz à effet de serre inférieurs aux objectifs nationaux et compléter le diagnostic du territoire et le rapport environnemental en traitant dans un premier temps le territoire hors aéroport et dans un second temps, en intégrant l'impact des activités des aéroports dans la stratégie territoriale et dans les leviers d'actions à mobiliser pour atteindre les objectifs du projet de PCAET de la CARPF ;
- décrire les mécanismes et les critères qui ont permis de dimensionner les objectifs stratégiques et de prioriser les actions à mettre en œuvre ; mieux justifier que les actions programmées sont de nature à répondre aux enjeux identifiés sur le territoire, notamment en matière de consommation de l'espace et de gestion de la ressource en eau ;
- compléter l'analyse des incidences environnementales par une évaluation des incidences du programme d'actions, pouvant résulter de la consommation d'espace et de l'émergence de nuisances et pollutions associées à la création de nouvelles infrastructures, en particulier sur les sites Natura 2000 proches ;
- décrire les mécanismes et critères qui ont permis de dimensionner les objectifs stratégiques et de prioriser les actions à mettre en œuvre ;
- compléter l'analyse de l'état initial de l'environnement avec des éléments permettant de caractériser l'existence d'inégalités environnementales de santé sur le territoire.

L'avis détaillé qui suit fournit des éléments d'appréciation supplémentaires sur l'évaluation environnementale du projet de PCAET de la CARPF.

Table des matières

1 Préambule.....	5
2 Contexte territorial et contenu du PCAET.....	6
2.1 Territoire concerné.....	6
2.2 Modalités d'élaboration.....	7
2.3 Caractéristiques du plan.....	8
2.4 Principaux enjeux environnementaux.....	8
3 Analyse du rapport environnemental.....	9
3.1 Conformité du rapport.....	9
3.2 Qualité et pertinence des informations.....	9
3.2.1 <i>Articulation avec les autres planifications.....</i>	<i>9</i>
3.2.2 <i>État initial et évolution de l'environnement.....</i>	<i>11</i>
3.2.3 <i>Stratégie territoriale et programme d'actions.....</i>	<i>12</i>
3.2.4 <i>Incidences sur l'environnement.....</i>	<i>14</i>
3.2.5 <i>Justification des choix retenus.....</i>	<i>15</i>
3.2.6 <i>Dispositif de suivi.....</i>	<i>16</i>
3.2.7 <i>Résumé non technique.....</i>	<i>16</i>
4 Analyse de la prise en compte de l'environnement.....	16
4.1 Ambitions environnementales et traductions opérationnelles.....	16
4.2 Émissions atmosphériques et activité des aéroports.....	17
4.3 Transition énergétique et énergies renouvelables.....	18
4.4 Qualité des sols et consommation de l'espace.....	19
4.5 Consommation alimentaire et économie circulaire.....	19
5 Information du public.....	20
Annexe 1 –Fondement de la procédure.....	21
Annexe 2 –Contenu réglementaire du rapport de présentation.....	22

Avis détaillé

1 Préambule

La communauté d'agglomération « Roissy Pays de France » a élaboré un projet de plan climat-air-énergie (PCAET) afin de mettre en cohérence les diverses politiques publiques du territoire, avec pour finalités la lutte contre le réchauffement climatique, l'adaptation au réchauffement climatique, la transition énergétique et l'amélioration de la qualité de l'air.

Le plan climat air-énergie territorial (PCAET), défini aux articles L.229-26 et R.229-51 et suivants du code de l'environnement, a pour but de contribuer à l'atténuation des effets du changement climatique, à la transition énergétique des territoires et à l'amélioration de la qualité de l'air. Il a ainsi vocation à définir d'une part, des objectifs « *stratégiques et opérationnels [...] afin d'atténuer le changement climatique, de le combattre efficacement et de s'y adapter, en cohérence avec les engagements internationaux de la France* »¹ et d'autre part, le « *programme d'actions* » à réaliser à cette fin.

En Île-de-France, les PCAET doivent préciser les objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES), d'amélioration de l'efficacité énergétique des bâtiments et d'augmentation de la part des énergies renouvelables dans la production d'énergie définis par le schéma régional climat-air-énergie (SRCAE)² et par le plan de protection de l'atmosphère (PPA) d'Île-de-France. Le SRCAE d'Île-de-France, arrêté le 14 décembre 2012, étant antérieur à la stratégie nationale bas-carbone (SNBC) adoptée en 2015, le PCAET doit également s'articuler avec celle-ci.

Les PCAET comprennent : un diagnostic, une stratégie territoriale, un programme d'actions et un dispositif de suivi et d'évaluation.

Le projet de PCAET de la CARPF donne lieu à une évaluation environnementale en application des articles L.122-4 et R.122-17 du code de l'environnement.

L'évaluation environnementale d'un PCAET a notamment pour finalité d'établir dans quelle mesure les actions prévues dans ce plan permettent d'atteindre les objectifs qu'il assigne 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).

Le présent avis, rendu en application de l'article L.122-7 du code de l'environnement, porte sur le dossier transmis à la DRIEE par courrier du 3 mars 2020 à l'attention de la MRAe. Il est émis de façon indépendante de l'avis de l'État prévu à l'article R.229-54 du code de l'environnement.

1 Extrait de l'article L. 229-26 du code de l'environnement

2 Créé par la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, ces schémas prennent en compte et croisent les enjeux environnementaux, économiques, sanitaires, industriels et sociaux. Les SRCAE définissent des orientations stratégiques pour l'atteinte d'objectifs, aux horizons 2020 et 2050, en termes de transition énergétique et de réduction des émissions de polluants atmosphériques. Il revient ensuite aux schémas de cohérence territoriale (SCoT), (qui ont notamment pour principe la préservation de l'environnement et la gestion économe des sols,) et aux PCAET de mettre en œuvre ces orientations et de les décliner à l'échelle de leur territoire.

Conformément à l'article R.122-21 du code de l'environnement, cet avis procède d'une analyse :

- du rapport sur les incidences environnementales ;
- de la prise en compte de l'environnement par le projet de plan.

2 Contexte territorial et contenu du PCAET

2.1 Territoire concerné

Le territoire de la communauté d'agglomération « Roissy Pays de France » (CARPF) est à cheval sur deux départements (Val-d'Oise et Seine-et-Marne). Cette intercommunalité est née en 2016, en application de la loi « NOTRé »³, de la fusion des anciennes communautés d'agglomération « Val de France » et « Roissy Porte de France » dans le Val-d'Oise et de l'intégration de communes de Seine-et-Marne appartenant à la communauté de communes « Plaines et Monts de France ». Elle regroupe désormais 42 communes⁴. Avec une population de 352 112 habitants répartis sur 342 km², elle est la deuxième communauté d'agglomération de France par sa population. Ce territoire présente des contrastes forts, tant sur des aspects démographiques que d'urbanisation : une grande concentration d'activités autour des aéroports de Paris-Charles de Gaulle et de Paris-Le Bourget, de grands territoires agricoles au nord et à l'est, une forte urbanisation, notamment dans la moitié sud du territoire, des enjeux de développement social fort notamment à l'ouest, dans le Val d'Oise.

3 [Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République](#) (NOTRé)

4 Bonneuil-en-France, Bouqueval, Chennevières-lès-Louvres, Claye Souilly, Compans, Dammartin-en-Goële, Ecouen, Epiais-lès-Louvres, Fontenay-en-Parisis, Fosses, Garges-lès-Gonesse, Gonesse, Goussainville, Gressy, Juilly, Le Mesnil-Amelot, Le Mesnil-Aubry, Le Plessis-Gassot, Le Thillay, Longperrier, Louvres, Marly-la-Ville, Mauregard, Mitry-Mory, Moussy-le-Neuf, Moussy-le-Vieux, Othis, Puiseux-en-France, Roissy-en-France, Rouvres, Saint-Mard, Saint-Witz, Sarcelles, Survilliers, Thieux, Vaud'Herland, Vémars, Villeneuve-sous-Dammartin, Villeparisis, Villeron et Villiers-le-Bel.

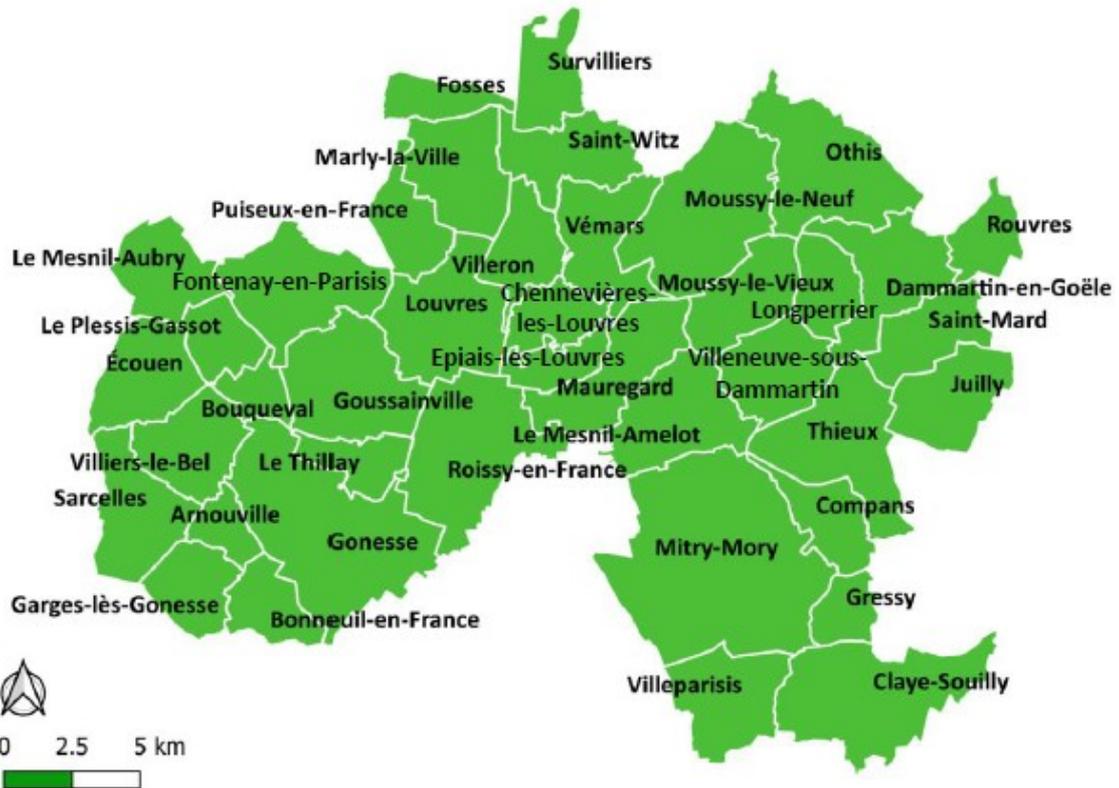


Figure 1: Périmètre de la CARPF (extrait de la page 8 du rapport environnemental)

2.2 Modalités d'élaboration

Le conseil communautaire de la CARPF a lancé, lors d'une réunion publique organisée le 27 mai 2019, un double programme de développement durable prévoyant l'élaboration d'un Agenda 21⁵ intercommunal et d'un PCAET.

Selon les indications du dossier, le projet de PCAET transmis à la MRAe pour avis est le fruit d'une mobilisation des acteurs du territoire rassemblés au sein d'un groupe de concertation *ad hoc*, le « Club Climat »⁶. La concertation mise en place par la CARPF pour concevoir son projet de PCAET s'est ainsi structurée autour de divers ateliers thématiques et un forum d'échange en ligne :

- 5 Les agendas 21 locaux sont nés d'une recommandation de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement qui s'est tenue en 1992 à Rio. Un agenda 21 local est un projet territorial, porté par une collectivité locale, et qui prend la forme d'un programme d'actions pour le 21^e siècle. A travers cet outil, les acteurs territoriaux s'engagent à œuvrer en faveur d'un développement durable, c'est-à-dire un développement économique, respectueux de l'environnement et soucieux des besoins sociaux sur le long terme.
- 6 Le Club Climat est un groupe de concertation, constitué par la CARPF, réunissant des citoyens et autres acteurs volontaires pour l'élaboration du Plan Climat.

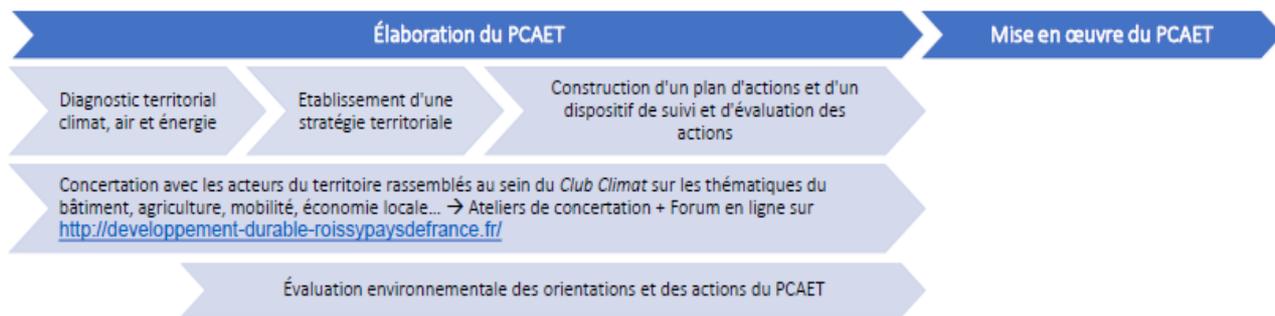


Figure 2: Place de la concertation dans l'élaboration du PCAET (extrait de la page 6 du programme d'actions)

2.3 Caractéristiques du plan

Le projet de PCAET arrêté le 19 décembre 2019 par la CARPF comprend les tomes suivants :

- un rapport sur le diagnostic du territoire ;
- un rapport sur le potentiel en énergies renouvelables ;
- un rapport sur la stratégie territoriale et le programme d'actions ;
- un rapport sur l'évaluation environnementale stratégique.

Les objectifs du PCAET de la CARPF consistent principalement, par rapport à l'année 2015, à :

- réduire la consommation énergétique de 25 % d'ici 2030 et 51 % d'ici 2050 ;
- réduire les émissions de GES de 31 % d'ici 2030 et 76 % d'ici 2050 ;
- porter la part des énergies renouvelables à 32 % d'ici 2030.

Pour atteindre ces objectifs, la CARPF a conçu le programme d'actions de son PCAET autour de 7 axes thématiques, couvrant les champs de compétence des collectivités et les champs d'activités du territoire, définis notamment à partir des principes directeurs et enjeux qui sont apparus comme prioritaires au regard du diagnostic du territoire et de la stratégie retenue :

- Axe 1 : mobilité et transports ;
- Axe 2 : bâtiment et habitat ;
- Axe 3 : agriculture, nature et séquestration du carbone ;
- Axe 4 : économie et consommation ;
- Axe 5 : nouvelles énergies ;
- Axe 6 : précarité énergétique ;
- Axe 7 : qualité de l'air.

Ces axes thématiques se déclinent en 25 orientations et 60 actions dont la mise en œuvre est prévue avec une échéance de six ans. Les actions programmées sont elles même classées en 21 actions dites « engagées » et 39 actions définies comme « complémentaires ».

2.4 Principaux enjeux environnementaux

La CARPF est une intercommunalité dont le territoire est particulièrement étendu. Ce territoire à dominante agricole⁷ présente une urbanisation plus marquée à l'ouest et quelques enclaves forestières à l'est. Aussi, la répartition des communes membres de cette communauté d'agglomération autour de l'autoroute A1 et de la plateforme aéroportuaire « Charles de Gaulle », fait-elle de ces infrastructures des supports de son développement économique et urbain.

Le territoire de la CARPF est caractérisé par un nombre important d'acteurs économiques⁸ et une dynamique de développement se traduisant par l'émergence de projets d'infrastructures de trans-

⁷ Les cultures occupent 53 % du territoire, les sols artificialisés 28 %, les forêts 9 % et les surfaces enherbées 6 %.

⁸ La CARPF compte environ 25 500 entreprises (<https://www.roissypaysdefrance.fr/lagglo/le-territoire/chiffres-cles>)

port significatifs, comme la ligne 17 du Grand Paris Express et le Charles de Gaulle Express, portés respectivement par la Société du Grand Paris et la Société de projet réunissant SNCF Réseau et le Groupe ADP, ainsi que le projet de terminal 4 de l'aéroport Roissy Charles-de-Gaulle, susceptible d'avoir une incidence sur le territoire de la CARPF. Le développement économique et urbain du territoire de la CARPF s'accompagne en revanche d'une réduction des surfaces agricoles et une artificialisation des sols importante. La CARPF a ainsi élaboré un schéma de cohérence territoriale (SCoT)⁹ afin d'obtenir une cohérence en matière d'urbanisation, d'aménagement, d'environnement et d'équipement.

D'après les indications du dossier, pour la CARPF, et au regard des objectifs stratégiques qu'elle s'est fixée dans son projet de PCAET (cf. page 27 du rapport sur la stratégie territoriale et le programme d'actions), les enjeux relatifs à l'amélioration de la qualité de vie des habitants, à la transition énergétique et écologique du territoire et l'inscription dans une économie circulaire sont prioritaires.

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

- la réduction de la pollution atmosphérique et des risques sanitaires associés ;
- la réduction des émissions de GES ;
- l'adaptation du territoire au changement climatique ;
- la réduction des inégalités environnementales et sociales de santé ;
- l'évitement des émissions et pollutions grâce à une économie circulaire.

3 Analyse du rapport environnemental

3.1 Conformité du rapport

Le dossier composé du projet de PCAET et du rapport environnemental comporte tous les éléments attendus en application du code de l'environnement (cf. Annexe 2 du présent avis), à l'exception toutefois d'une analyse des incidences sur les sites Natura 2000 susceptibles d'être impactés. Ces éléments exigés par le code de l'environnement figurent soit dans le rapport environnemental, soit dans le projet de PCAET lui-même. S'agissant de son contenu, le rapport appelle les observations détaillées ci-après.

3.2 Qualité et pertinence des informations

3.2.1 Articulation avec les autres planifications

L'analyse de l'articulation du PCAET avec les autres planifications, soumises ou non à évaluation environnementale, revient à replacer ce plan dans son contexte administratif et son domaine de compétence. Cette analyse doit alors identifier, au sein des plans et programmes avec lesquels il doit être compatible et de ceux qu'il doit prendre en compte, les enjeux environnementaux et les dispositions qui intéressent plus particulièrement le territoire, puis présenter la cohérence des dispositions du PCAET avec les politiques publiques s'appliquant sur le territoire qu'il recouvre.

En application de l'article L.229-26 du code de l'environnement, le projet de PCAET de la CARPF doit être compatible avec le schéma régional climat air énergie (SRCAE)¹⁰ d'Île-de-France,

9 Qui a notamment fait l'objet de l'avis Ae du CGEDD N° 2019-77, adopté lors de la séance du 11 septembre 2019 : http://www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/190911_scot_roissy_77_95_delibere_cle017f22.pdf

10 Le SRCAE définit les trois grandes priorités régionales en matière de climat, d'air et d'énergie :

- le renforcement de l'efficacité énergétique des bâtiments avec un objectif de doublement du rythme des réhabilitations dans le tertiaire et de triplement dans le résidentiel,
- le développement du chauffage urbain alimenté par des énergies renouvelables et de récupération, avec un objectif d'augmentation de 40 % du nombre d'équivalent logements raccordés d'ici 2020,

approuvé par arrêté du préfet de région le 14 décembre 2012 après son adoption par le Conseil régional, ainsi qu'avec les objectifs fixés par le plan de protection de l'atmosphère (PPA)¹¹ d'Île-de-France, approuvé par le préfet de région le 31 janvier 2018. Selon ce même article, le PCAET doit prendre en compte les SCoT en vigueur. Ainsi, le projet de PCAET de la CARPF doit prendre en compte le SCoT adopté par le conseil communautaire de la CARPF du 12 décembre 2019, lequel doit également prendre en compte le SRCAE. Enfin, en Île-de-France, le SRCAE étant antérieur à la stratégie nationale bas-carbone (SNBC), les PCAET doivent s'articuler avec celle-ci.

L'analyse de l'articulation du projet de PCAET de la CARPF avec les autres planifications est présentée au chapitre 4 du rapport environnemental (page 89). Celle-ci repose notamment sur une comparaison des objectifs stratégiques du projet de PCAET avec ceux des autres planifications avec lesquels il existe un rapport normatif. La MRAe constate toutefois que l'analyse proposée par la CARPF n'est pas suffisamment aboutie et qu'elle ne répond pas entièrement aux exigences de l'article L.229-26 VI du code de l'environnement. En effet :

- d'une part, cette analyse ne porte pas sur l'ensemble des documents cadres listés aux pages 9 à 12 du rapport¹², et repose uniquement sur la comparaison des objectifs stratégiques du projet de PCAET avec ceux des autres planifications pour lesquels un rapport normatif est établi par la réglementation en vigueur. C'est notamment le cas du SRCAE, de la SNBC et du PPA. L'analyse conduite par la CARPF souligne la cohérence entre les objectifs de ces diverses planifications, mais en ne s'intéressant qu'à leurs objectifs, l'analyse ne permet d'appréhender ni les éventuelles incohérences entre les actions programmées dans le projet de PCAET et les orientations stratégiques des autres planifications, ni les mesures prises ou à prendre pour prévenir ces incohérences. Plus largement, elle ne permet pas de démontrer en quoi les actions prévues par le PCAET sont complémentaires de celles prévues par ces planifications et confortent ainsi l'atteinte des objectifs qu'ils poursuivent ;
- d'autre part, cette analyse ne rend pas suffisamment compte de l'articulation du projet de PCAET avec le SCoT de la CARPF. Elle se borne à souligner que les actions programmées portent sur des enjeux similaires à ceux abordés dans le SCoT de la CARPF (notamment ceux liés à la continuité écologique), et conclut que par ce simple constat, « *on peut penser que le PCAET n'entrera pas en contradiction avec ses orientations* » (page 89). Le rapport justifie d'ailleurs ce manquement en indiquant (page 12) que « *le SCoT de Roissy Pays de France est encore en cours d'élaboration, ces enjeux ne sont donc pas encore approuvés et sont susceptibles d'être modifiés* ». Or, depuis la rédaction de ce rapport, le SCoT de la CARPF a été approuvé le 12 décembre 2019. Par conséquent, la prise en compte du SCoT, et singulièrement de son document d'orientations et d'objectifs (DOO), devra être effective lors de l'approbation du PCAET.

Cette absence d'analyse relative à la prise en compte du SCoT est d'autant plus pénalisante que ce dernier traite, conformément au code de l'urbanisme¹³, de nombreux enjeux qui interfèrent avec ceux du PCAET.

C'est particulièrement le cas des enjeux suivants :

- la gestion économe des espaces (articles L.141-6 à L.141-9) ;
- la protection des espaces agricoles, naturels et urbains (articles L.141-10 et L.141-11) ;
- l'habitat et les objectifs de la politique d'amélioration et de réhabilitation du parc de logement ;
- la réduction de 20 % des émissions de gaz à effet de serre du trafic routier, combinée à une forte baisse des émissions de polluants atmosphériques (particules fines, dioxyde d'azote)

11 Le PPA vise à ramener à l'intérieur de la région la concentration en polluants dans l'atmosphère à un niveau conforme aux normes de qualité de l'air définies par le code de l'environnement.

12 Les plans climat énergie de la Région Île-de-France et des Départements du Val-d'Oise et de la Seine-et-Marne

13 cf. [section 3, chapitre 1er, titre IV, livre 1er du code de l'urbanisme](#)

- ments existant, public ou privé (article L.141-12 2°) ;
- les équipements et services (article L.141-20) ;
- les performances environnementales et énergétiques des nouveaux secteurs ouverts à l'urbanisation (article L.141-22).

Enfin, le schéma sur lequel s'appuie l'analyse de l'articulation entre le PCAET et les autres planifications (cf. page 5), nécessite d'être modifié. En effet, ce schéma précise que le PCAET doit être compatible avec le SDRIF, alors qu'il n'existe pas de lien juridique direct entre le PCAET et le SDRIF dès lors qu'un SCoT a été approuvé. Par conséquent le PCAET doit prendre en compte et être en cohérence avec le SCoT¹⁴, qui lui-même doit être compatible avec le SDRIF.

La MRAe recommande de compléter l'analyse de l'articulation du projet de PCAET de la CARPF avec les autres planifications afin de mettre en évidence :

- **les orientations et les objectifs du SCoT qui interfèrent avec les enjeux du PCAET ;**
- **la manière dont le projet de PCAET, au-delà de ses objectifs, intègre dans son programme d'actions les orientations stratégiques du SRCAE, du PPA et du SCoT.**

3.2.2 État initial et évolution de l'environnement

Le dossier transmis à la MRAe pour avis indique que l'analyse de l'état initial de l'environnement a été réalisé « dès le début de la procédure d'élaboration du PCAET, en parallèle de son propre diagnostic » et que cette façon de procéder aurait permis de mettre en perspective « les liens transversaux entre thématiques [...] et leurs effets sur le changement climatique » (cf. page 15). Or, si cette approche est pertinente, la MRAe fait le double constat d'une part d'un manque de lisibilité des concordances entre le diagnostic du territoire et l'analyse de l'état initial de l'environnement, et d'autre part d'un manque de transversalité dans l'appréhension des perspectives d'évolution de l'environnement, notamment sur le plan sanitaire.

État initial de l'environnement

L'état initial de l'environnement est présenté dans la partie 3 du rapport environnemental. Il apporte des informations complémentaires à celles figurant dans le diagnostic territorial. Aussi, la structure du chapitre relatif à l'état initial de l'environnement couvre globalement l'ensemble des thématiques environnementales. Pour chacune de ces thématiques, l'état initial dressé propose une synthèse des forces, faiblesses, opportunités et menaces, ainsi que des enjeux d'atténuation et d'adaptation aux changements climatiques à prendre en compte dans l'élaboration du PCAET. Cette synthèse est très utile et permet aisément d'appréhender les leviers d'actions du PCAET et leurs effets probables.

Cette partie du rapport procède à une présentation du territoire, et de l'état initial de son environnement, selon trois dimensions :

- le milieu physique (topographie, géologie, hydrographie, paysage naturel, cultivé et bâti)
- le milieu naturel (réseau écologique, biodiversité)
- le milieu humain (urbanisation & cultures, ressource en eau, risques & nuisances, déchets)

La MRAe note cependant que l'état initial n'aborde pas les enjeux « air-énergie-climat », qui ne sont traités que dans le diagnostic territorial. L'absence de renvoi du rapport environnemental vers ce diagnostic induit donc une dispersion des informations concernant l'état initial de l'environnement. Or, l'intégration des éléments du diagnostic du territoire et de l'analyse de l'état initial de l'environnement au sein d'une partie unique du PCAET, ou à défaut l'insertion de renvois entre ces deux chapitres, aurait permis de gagner en clarté et en lisibilité. Cette initiative aurait en outre permis de mieux apprécier les synthèses qui ponctuent l'analyse de l'état initial de l'environnement et font le lien entre les divers enjeux environnementaux et climatiques du territoire.

14 Conformément à l'article L.229-26 du code de l'environnement

Enfin, l'état initial présente peu de données chiffrées sur le volet « agriculture » alors que le territoire de la CARPF se caractérise par des activités agricoles importantes dont certaines sont emblématiques¹⁵. La charte agricole du territoire est notamment citée mais aurait pu être synthétisée ou annexée.

Perspectives d'évolution de l'environnement

Les perspectives d'évolution de l'environnement, c'est-à-dire les évolutions prévisibles dans l'hypothèse où le projet de PCAET ne serait pas mis en œuvre, sont explicitement présentées dans la partie 4 du rapport environnemental et sont comparées aux tendances observées sur le territoire. C'est bien la comparaison entre les effets de ce « scénario au fil de l'eau » et ceux des scénarios intégrant le projet de PCAET de la CARPF, avec différents niveaux d'ambition, qui permet d'identifier les impacts qu'il est raisonnable d'imputer à ce plan.

Le dossier soumis à l'avis de la MRAe comporte également un diagnostic de vulnérabilité du territoire face au changement climatique (pages 54 à 68 du diagnostic territorial), ce qui est particulièrement utile pour qualifier les impacts des scénarios étudiés.

L'analyse de l'état initial et des perspectives d'évolution de l'environnement est appréhendée, sur le plan sanitaire, à travers le prisme de la qualité de l'air dans un contexte de changement climatique. Ces enjeux sont en effet prioritaires dans le champ de compétence du PCAET. Toutefois, compte tenu des enjeux environnementaux et sociaux que concentre une partie du territoire, et qui peuvent partiellement conditionner l'efficacité des actions du PCAET, cette question mériterait d'être complétée par une analyse des déterminants de la santé portant notamment sur les expositions environnementales, et tenir compte des indicateurs socio-économiques permettant de rendre compte de l'existence d'inégalités environnementales de santé¹⁶, comme l'indice de développement humain (IDH2)¹⁷.

La MRAe recommande de compléter l'analyse de l'état initial de l'environnement avec des éléments permettant de caractériser les inégalités environnementales de santé existant sur le territoire de la CARPF.

3.2.3 Stratégie territoriale et programme d'actions

Stratégie territoriale :

La stratégie territoriale du PCAET de la CARPF s'est appuyée sur la modélisation de quatre scénarios distincts, décrits dans la partie 4 du rapport environnemental. Cette méthodologie a ainsi permis à la CARPF de définir, en fonction du « scénario tendanciel » témoignant de l'évolution du territoire en l'absence de mise en œuvre du PCAET, un « scénario réglementaire » et un « scénario de potentiel max » reposant respectivement sur un niveau d'ambition conforme aux exigences réglementaires actuelles et un niveau d'ambition maximal tenant compte du potentiel du territoire. Le « scénario retenu » s'appuie quant à lui sur une hiérarchisation des enjeux réalisée par le comité de pilotage du PCAET.

La MRAe relève cependant que les scénarios étudiés ne fixent aucun objectif chiffré concernant la réduction des polluants atmosphériques – les objectifs du plan national de réduction des émis-

15 Il est signalé que les 17 communes Seine-et-Marnaise font partie des AOC Brie de Meaux et de Melun.

16 Le 3^e plan régional santé environnement (PRSE) d'Île-de-France, établi pour la période 2017-2021, identifie dans ses axes 1 et 3 la question de l'adaptation des territoires en vue de réduire les inégalités sociales et environnementales de santé, comme un enjeu majeur qu'il conviendrait de prendre en compte dans les planifications.

17 L'IDH2 est un indicateur qui reprend les trois dimensions du développement humain (santé, éducation, niveau de vie).

sions de polluants atmosphériques (PREPA)¹⁸ ayant été jugés « difficiles à calculer et à traduire en stratégie pour un territoire » (cf. page 78 du rapport) – et que le scénario finalement retenu par la CARPF « ne permet pas d'atteindre les exigences réglementaires concernant la réduction des gaz à effet de serre » (cf. page 82 du rapport). Les considérations qui ont conduit la CARPF à faire ces choix ne sont pas développées dans le rapport. Il est ainsi indiqué, à la page 88 du rapport, que compte tenu du fait que les actions liées à l'aéroport Roissy Charles de Gaulle sont initiées par l'établissement public ADP, « cela peut expliquer le non-respect de l'objectif réglementaire de réduction des émissions de GES du territoire ». La MRAe estime que l'argument lié à l'activité de l'aéroport Roissy-Charles-de-Gaulle ne peut justifier un manque d'adaptation des objectifs et de l'ambition du PCAET propres au territoire de la CARPF. La partie 3.2.5 « justification des choix retenus » du présent avis s'attardera sur ce point.

Programme d'actions :

Le programme d'actions élaboré par la CARPF décline l'ensemble des objectifs de la stratégie territoriale. La MRAe souligne la grande variété des leviers d'action pressentis, principalement dans le champ de compétence de la CAPRF. Elle remarque toutefois qu'il comporte peu d'actions croisant le champ d'intervention des documents d'urbanisme, alors que le diagnostic du territoire identifie la consommation d'espace agricole au profit de projets urbains¹⁹ comme une problématique importante pour la CARPF. Le PCAET pourrait, à cet égard, faire état des principales conclusions et prescriptions du SCoT portant sur cette thématique. Il en est de même s'agissant des prélèvements en eau, qui accompagnent le développement urbain, dont la maîtrise est aussi reconnue comme un enjeu important (cf. page 117).

La MRAe observe en outre que la compréhension du programme d'actions, vis-à-vis de ce qui est présenté dans la stratégie territoriale, est rendue compliquée par un mélange d'appellations : ainsi les actions dans la stratégie deviennent des axes dans le programme d'actions, et les sous-actions deviennent des actions. La numérotation des actions dans la stratégie n'est d'ailleurs pas reprise à l'identique dans le programme d'actions et dans le rapport environnemental.

A titre d'exemple, l'orientation intitulée « réduire les déchets à la source » devient l'objectif 16 dans le rapport sur la stratégie territoriale et le programme d'actions (cf. page 58) et l'action 16 dans le rapport sur l'évaluation environnementale stratégique (cf. page 94).

La MRAe note également que si la présentation du programme d'actions sous la forme de tableau (cf. page 94) donne une bonne vue d'ensemble, celle-ci omet certains éléments importants pour la compréhension du programme d'actions et l'appréhension de sa cohérence d'ensemble (calendrier, partenaires, objectifs précis, liens entre actions).

La MRAe recommande de :

- **justifier le sous-dimensionnement de certains objectifs stratégiques au regard des objectifs nationaux, ainsi que l'absence d'objectifs chiffrés ;**
- **mieux justifier que les objectifs stratégiques et les actions programmées sont de nature à répondre aux enjeux identifiés sur le territoire communautaire, notamment en matière de consommation de l'espace (en lien avec le SCoT) et de gestion de la ressource en eau ;**
- **adapter et compléter le programme d'actions avec des éléments contribuant à accroître sa compréhension (liens entre actions, calendrier, freins prévisibles et facteurs de réussite, etc.).**

18 <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/sites/default/files/Plan%20nat%20r%C3%A9duction%20polluants%20atmosph%C3%A9riques.pdf>

19 « L'évolution de l'occupation des sols sur le territoire se caractérise [...] par la diminution des espaces agricoles (473 ha) [...] au profit des espaces urbanisés (647 ha) entre 2008 et 2017 » (page 56 du rapport environnemental)

3.2.4 Incidences sur l'environnement

Cette partie du rapport doit préciser les incidences positives et négatives attendues sur l'ensemble des thématiques pertinentes de l'environnement, notamment celles relevant des principaux enjeux environnementaux et particulièrement mises en évidence dans l'état initial de l'environnement.

Analyse générale des incidences

L'analyse des incidences du projet de PCAET sur l'environnement est traitée dans la partie 5 du rapport environnemental (cf. pages 91 à 115). Ce chapitre établit un lien direct avec le programme d'actions et s'attache à mettre en perspective, dans un tableau synthétique, les objectifs et incidences potentielles du PCAET en :

- qualifiant les incidences sur l'environnement qu'elles soient positives ou négatives ;
- rappelant les mesures correctrices pour éviter, réduire ou compenser à prendre.

La MRAe considère que cette analyse mériterait cependant d'intégrer des éléments permettant de quantifier, action par action et lorsque cela est possible, les incidences potentielles en termes d'émission de GES (teqCO₂) et de consommation d'énergie (GWh). La MRAe constate par ailleurs que les incidences du projet de PCAET se montrent globalement positives pour l'environnement par rapport au scénario de référence et cela pour chaque thématique identifiée lors de l'état initial. En particulier, les actions relatives à l'agriculture et à la consommation alimentaire, ainsi que celles relatives à la mobilité présentent de nombreuses incidences positives, que ce soit pour les ressources naturelles, la biodiversité ou le paysage.

En revanche, l'analyse des incidences met en évidence des points de vigilance liés à la consommation d'espace et aux nuisances ou pollutions induites par certaines actions de soutien à la création de nouvelles infrastructures, notamment les actions 21.1, 23.1 et 23.3. La MRAe note cependant que la plupart de ces incidences sont seulement identifiées comme « *potentielles* », car le choix de l'emplacement et la taille des infrastructures vont avoir des rôles prépondérants dans l'impact environnemental.

Dans ce sens, le rapport indique qu'il sera « *nécessaire de viser une certaine sobriété dans le développement de ces infrastructures, en privilégiant une consommation d'espace minimale, réduisant au mieux l'étalement des villes et en réutilisant des espaces déjà urbanisés (friches industrielles, densification, etc.)* » (cf. page 115). Or, si l'orientation définie va bien dans le sens de la prise en compte de cette préoccupation, le risque d'artificialisation des sols engendré par les futures implantations d'installations énergétiques ou d'infrastructures n'est pas suffisamment appréhendé dans le cadre de l'analyse des incidences environnementales conduite par la CARPF.

Ainsi, la MRAe considère que l'évaluation environnementale stratégique du PCAET de la CARPF devrait fournir des éléments d'appréciation et d'encadrement plus précis du risque d'artificialisation des sols, basés par exemple sur des ordres de grandeur de surface consommée.

C'est notamment le cas pour les actions répondant à l'objectif 21 « *développer le solaire* » pour laquelle aucune incidence sur la consommation d'espace n'a été relevée, alors qu'aucune hiérarchie entre les supports et sites d'accueil (parking, toiture, hangar, sol, etc.) n'est établie par la stratégie territoriale. L'installation de panneaux photovoltaïques au sol peut pourtant être une source de consommation d'espace, et potentiellement de rupture de la trame verte, qui mérite de prendre des précautions qui ne sont pas appréhendées dans le dossier.

C'est également le cas pour les actions répondant à l'objectif 23 « *travailler sur le potentiel offert par la biomasse et les rejets* » pour lesquelles aucune incidence en termes de nuisances et de pollutions n'a été relevée.

Analyse des incidences sur les sites Natura 2000

Le dossier indique qu'aucune zone Natura 2000²⁰ n'est recensée dans le périmètre du territoire de la CARPF. En revanche, deux sites Natura 2000 de la directive « Oiseaux » s'étendent à sa périphérie : le site des « Forêts picardes – Massif des Trois Forêts et Bois du Roi » (FR 2212005) et le Parc Départemental de la Courneuve, intégré aux « Sites de Seine-Saint-Denis » (FR 1112013).

La MRAe constate que l'analyse des incidences sur l'environnement, proposée par la CARPF, ne comporte pas d'analyse sur les sites Natura 2000. Or, ces sites d'intérêt communautaire présentent une sensibilité forte, que le projet de PCAET peut impacter, même s'ils ne se trouvent pas au sein de son périmètre d'application. Ainsi, l'ensemble du réseau Natura 2000 proche fait partie des sites revêtant une importance pour l'environnement qu'il conviendrait d'intégrer à cette analyse.

La MRAe recommande de compléter l'analyse des incidences environnementales avec :

- **une évaluation des actions susceptibles de générer une consommation d'espaces naturels et d'entraîner des nuisances et des pollutions associées notamment à la création de nouvelles infrastructures ;**
- **une appréciation des incidences du projet de PCAET sur les sites Natura 2000 proches du territoire de la CARPF ;**
- **une présentation des mesures correctrices à adopter afin d'éviter, réduire ou compenser les éventuelles incidences négatives notables identifiées dans ce cadre.**

3.2.5 Justification des choix retenus

Le dossier transmis à la MRAe pour avis indique, à la page 6 du rapport sur la stratégie territoriale et le programme d'actions, que la définition des objectifs stratégiques et opérationnels du projet de PCAET de la CARPF ont été « *partagés et enrichis par le comité de pilotage du PCAET et le Club Climat* ». Cette concertation aurait ainsi permis de bâtir d'une part, une stratégie qui « *s'appuie à la fois sur des constats quantitatifs (analyse de données air énergie climat) et sur les retours locaux des acteurs concernés* », et d'autre part, un programme d'actions qui définit des « *actions engagées* » et des « *actions complémentaires* » présentant des niveaux différents de priorité.

La MRAe note que la CARPF a déployé un processus participatif tout au long de la préparation du PCAET, comprenant des ateliers thématiques et la mobilisation du public (site internet) notamment à travers le *Club Climat*. D'après le dossier transmis pour avis, cette démarche a contribué à la mise au point des actions, mais aussi à évaluer leurs incidences et de chercher des solutions pour les éviter ou les réduire.

La CARPF a ainsi fait le choix de mener une concertation préalable aux modalités librement choisies. La collectivité a ainsi publié une déclaration d'intention²¹ le 14 octobre 2019 sur le site de la préfecture du Val d'Oise, qui est encore disponible sur le site de la préfecture et qui n'a pas suscité l'exercice d'un droit d'initiative par un tiers²².

Alors que le rôle du *Club Climat* dans la justification des choix retenus apparaît comme prépondé-

20 Les sites Natura 2000 constituent un réseau européen en application de la directive 79/409/CEE « Oiseaux » (codifiée en 2009) et de la directive 92/43/CEE « Habitats, faune, flore », garantissant l'état de conservation favorable des habitats et espèces d'intérêt communautaire. Les sites inventoriés au titre de la directive « Habitats, faune, flore » sont des sites d'intérêt communautaire (SIC) ou des zones spéciales de conservation (ZSC), ceux qui le sont au titre de la directive « Oiseaux » sont des zones de protection spéciale (ZPS). En France, le réseau Natura 2000 comprend plus de 1 750 sites.

21 <http://www.val-doise.gouv.fr/content/download/16150/108213/file/D%C3%A9claration%20d'intention%20PCAET%20CARPF%20sign%C3%A9%20141019.pdf>

22 Tel que prévu par le III de l'article L. 121-17 du code de l'environnement

rant, la MRAe observe qu'aucun bilan – qualitatif ou quantitatif – de la concertation, et susceptible d'expliquer en quoi cela a pu orienter certains choix opérés, n'a été présenté par la CARPF. La MRAe estime qu'un tel bilan aurait mérité d'être présenté et rappelle que, conformément à l'article L.123-12 du code de l'environnement, il devra être mis à disposition du public lors de la procédure de consultation par voie électronique à venir.

3.2.6 Dispositif de suivi

La définition d'un dispositif de suivi du PCAET est nécessaire pour apprécier la nécessité de faire évoluer son programme d'actions, notamment si l'atteinte des objectifs fixés lors de son approbation n'est pas satisfaisante. Dans cet optique, et afin de s'assurer de la bonne mise en œuvre du PCAET, la CARPF prévoit le déploiement d'un dispositif de suivi dont les contours sont succinctement présentés dans la partie 5 du rapport environnemental (cf. pages 117 et 118).

La MRAe constate cependant que le dispositif décrit par la CARPF se borne à dresser la liste des indicateurs de suivi de la mise en œuvre du PCAET, sans préciser leur valeur initiale, ni la manière dont ils seront analysés (service responsable de l'évaluation, ressources allouées, valeur cible, mesures correctrices en cas d'écart, etc.). Or, la MRAe considère que, pour répondre aux exigences du 7° de l'article R.122-20 du code de l'environnement, le dispositif de suivi doit permettre d'apprécier à la fois la réalisation des actions du PCAET et l'évolution de l'environnement qui en découle.

La MRAe recommande de préciser les valeurs (cibles et de référence) ainsi que les modalités de traitement des indicateurs de suivi des actions qui permettront d'évaluer la bonne mise en œuvre du PCAET et de caractériser l'évolution de l'état de l'environnement.

3.2.7 Résumé non technique

Le rapport environnemental comporte un résumé non technique qui permet d'appréhender les caractéristiques principales du projet de PCAET de la CARPF et l'ensemble de la démarche d'évaluation environnementale. Ce résumé constitue la partie 2 du rapport environnemental. Il répond à ces principaux objectifs et n'appelle pas d'observation supplémentaire par rapport à celles émises sur les autres pièces du projet et dont il devra être tenu compte le cas échéant dans le résumé non technique.

Le rapport environnemental est par ailleurs très clair quant aux méthodologies appliquées pour établir l'état initial de l'environnement et plus généralement pour réaliser l'évaluation environnementale stratégique du projet de PCAET de la CARPF. C'est particulièrement le cas pour l'analyse des incidences du scénario de référence dont la méthodologie ayant permis de concevoir et dimensionner les mesures correctrices est décrite (cf. page 95).

4 Analyse de la prise en compte de l'environnement

4.1 Ambitions environnementales et traductions opérationnelles

Le programme d'actions du projet de PCAET de la CARPF intègre des préoccupations environnementales très diverses, notamment en matière de « *bâtiments et habitat* », de « *mobilités et déplacements* » et d'« *agriculture, nature et séquestration du carbone* ». Pour autant celles-ci apparaissent assez peu ambitieuses et sont formulées essentiellement en termes d'information et de sensibilisation ou de réflexions à venir. Ce type d'intervention trouverait plutôt sa place dans l'Agenda 21 de la CARPF, élaboré parallèlement au PCAET. Ceci peut amener au constat d'un déséquilibre entre les objectifs affichés et les actions programmées.

Ainsi, en matière de « *bâtiments et habitat* » l'objectif 4 « *agir sur les nouvelles constructions* »

entend prendre en compte les enjeux énergétiques à toutes les étapes de projets immobiliers « en cohérence avec SCoT et PLU » (action 4.1), mais se limite à une charte et un cahier des charges en promettant de « réfléchir à l'intégration de dispositifs pertinents dans les PLU des communes ». Or, les PLU devant prendre en compte le PCAET, conformément à l'article L. 131-5 du code de l'urbanisme, la MRAe considère que des mesures plus opérationnelles et prescriptives auraient pu être envisagées dans ce domaine.

En termes d'aménagement du territoire, le contenu de l'action 6.2 « penser le territoire selon des critères d'atténuation, mais aussi d'adaptation » n'est pas développé et demeure imprécis. La MRAe constate par ailleurs que l'idée de « prendre en compte les enjeux énergétiques dans le cadre des plans locaux d'urbanisme et de tous les projets d'aménagement en cohérence avec le SCoT de la CARPF » constitue seulement une « mesure supplémentaire possible ».

Sur les « mobilités et déplacements », l'action qui semble la plus intéressante en termes d'intermodalité et d'aménagement, proposant de « redévelopper le fret ferroviaire, notamment pendant la nuit, réutiliser les réseaux de desserte ferroviaire existants (zone industrielle de Mitry Compans) », n'apparaît là aussi que comme « mesure supplémentaire possible ».

Enfin, en matière d'« agriculture, nature et séquestration du carbone », les actions répondant à l'objectif 19 (reforestation, plantation de haies, limitation de l'artificialisation des sols) consistent surtout en des actions d'information et de sensibilisation. Il serait dès lors d'en prévoir une traduction plus opérationnelle dans les documents d'urbanisme.

La MRAe recommande de tirer parti des orientations et objectifs du SCoT de la CARPF afin de renforcer l'opérationnalité des actions programmées dans le projet de PCAET et ainsi de limiter l'impact sur l'environnement et la santé des projets de développement du territoire.

4.2 Émissions atmosphériques et activité des aéroports

Le diagnostic territorial dresse un bilan d'émission des GES qui met en exergue le poids de l'aéroport de Roissy-Charles-de-Gaulle (cf. page 24). La MRAe observe cependant que ce bilan ne traite pas du « scope 3 » relatif à l'empreinte carbone²³. Par conséquent, les activités non énergétiques (par exemple transports de salariés ou encore fourniture de produits de restauration pour les vols commerciaux) ne sont pas appréhendées dans le diagnostic alors même qu'elles ont en général, et en particulier en zone urbaine, une empreinte carbone parmi les plus importantes.

Sur ce point, la MRAe considère qu'en dépit du fait que l'évaluation des émissions de GES liées au « scope 3 » n'est pas obligatoire²⁴, l'importance de l'activité aéroportuaire (notamment en termes de déplacements, de fret de matières premières et de production de déchets) justifierait que le diagnostic porte également sur ces composantes, afin d'évaluer plus finement l'efficacité du PCAET en termes d'atténuation des émissions des GES.

Ainsi, les objectifs du projet de PCAET de la CARPF en matière de réduction des émissions de GES restent inférieurs aux objectifs nationaux (- 31 % d'ici 2030 par rapport à 2015 au lieu des - 37 % d'ici 2030 par rapport à 2015 définis dans la SNBC). Les écarts entre les objectifs du projet de PCAET avec les objectifs nationaux ne sont pas suffisamment justifiés.

La MRAe note également que le projet de PCAET de la CARPF identifie bien l'objectif d'amélioration de la qualité de l'air et souligne les difficultés liées à la définition d'objectifs à une échelle

23 Les standards internationaux divisent les bilans d'émissions de GES en trois catégories. Le niveau 3 ou « scope 3 » correspond aux émissions indirectes non énergétiques. Il s'agit en particulier de l'empreinte carbone des émissions liées aux achats, immobilisations, fret amont, déplacements, déchets...

24 cf. décret n°2011-829 du 11 juillet 2011

infra-régionale (cf. page 78 du rapport environnemental). Le rapport environnemental souligne, à la page 88, l'importance des aéroports dans la stratégie de limitation des émissions atmosphériques (GES et polluants). La MRAe constate qu'une action programmée dans le projet de PCAET de la CARPF vise à réduire les émissions atmosphériques émanant de l'activité des aéroports. Il s'agit de l'action 25.1 « *développer la concertation entre ADP et l'Aéroport de Paris via AirParif afin de mesurer les impacts du trafic aérien sur la qualité de l'air et d'en accompagner les évolutions* ».

Les autres actions liées aux aéroports (8.2, 14.1 et 23.1) mettent surtout en exergue l'intérêt de prendre en compte l'existence des aéroports pour agir sur d'autres leviers tels que la mobilité et les déplacements ou la valorisation énergétique. La MRAe considère qu'il aurait été intéressant que la contribution des grands projets en cours, notamment celui du terminal T4 de l'aéroport Roissy-Charles-de-Gaulle, soit davantage appréhendé.

Enfin, l'intégration des enjeux sanitaires en lien avec l'activité aéroportuaire sont évoqués en filigrane dans le PCAET mais ne se traduisent pas par des objectifs forts dans la stratégie du plan, notamment en zone de cumul des nuisances (qualité de l'air et environnement sonore dégradés) où il est nécessaire de renforcer cet aspect de prévention et de réduction des inégalités ayant un impact fort sur la santé des populations.

La MRAe observe qu'aucune action et aucun indicateur de suivi n'est proposé dans le PCAET vis-à-vis des nuisances importantes sur la qualité de l'air et sur l'ambiance sonore générées par les aéroports et les axes routiers. Ce point manque particulièrement compte tenu de la présence de deux aéroports à fort trafic sur le territoire et des grands projets d'aménagement prévus dans ce secteur.

La MRAe recommande de :

- ***mieux justifier le choix de retenir des objectifs de limitation des émissions de gaz à effet de serre inférieurs aux objectifs nationaux ;***
- ***compléter le diagnostic du territoire et le rapport environnemental en traitant dans un premier temps le territoire hors aéroport et dans un second temps en intégrant l'impact des activités des aéroports dans la stratégie territoriale et dans les leviers d'actions à mobiliser pour atteindre les objectifs du projet de PCAET le CARPF.***

4.3 Transition énergétique et énergies renouvelables

La MRAe note que les objectifs d'augmentation de la part des énergies renouvelables et de réduction de la consommation énergétique finale, fixés par le projet de PCAET, à horizon 2030 et 2050, tendent à s'aligner sur les objectifs nationaux et régionaux. Elle constate cependant qu'il n'est pas envisagé de déclinaison territoriale de la stratégie de développement des énergies renouvelables alors que les caractéristiques et les potentiels du territoire de la CARPF sont très divers²⁵.

En outre, la MRAe observe que l'encouragement des communes à développer les réseaux de chaleur semble essentiellement basé sur l'intégration de la géothermie dans les nouveaux projets de construction (en particulier sur la zone Gonesse-Villiers-le-Bel) ainsi qu'à améliorer le rendement des réseaux de chaleur existants. Il aurait été souhaitable, dans le projet d'observatoire des énergies renouvelables – dont les réseaux de chaleur sur le territoire – d'y intégrer également la valorisation de la chaleur fatale²⁶ issue par exemple des unités d'incinération de déchets non dangereux, des industries, des data centers ou des unités de traitement des eaux usées.

25 Comme le montre l'état initial de l'environnement et le diagnostic du potentiel en énergies renouvelables

26 Par chaleur fatale, on entend une production de chaleur dérivée d'un site de production, qui n'en constitue pas l'objet premier, et qui, de ce fait, n'est pas nécessairement récupérée.

Cette initiative aurait été d'autant plus pertinente que la récupération de chaleur fatale s'inscrit dans l'une des trois priorités du SRCAE²⁷ et que des données sont à cet égard, disponibles²⁸.

La MRAe recommande de :

- **décliner la stratégie de développement des énergies renouvelables en fonction des caractéristiques du territoire de la CARPF ;**
- **évaluer le potentiel de production et de valorisation d'énergie fatale sur le territoire de la CARPF.**

4.4 Qualité des sols et consommation de l'espace

L'analyse des incidences sur l'environnement semble minimiser l'impact du PCAET sur la consommation d'espace (cf. pages 104 et 105) et n'aborde pas précisément l'enjeu de la qualité des sols (cf. page 108). Au regard du diagnostic du territoire, ces deux enjeux pourtant très importants ne sont pas suffisamment pris en compte dans le projet de PCAET de la CARPF.

A titre d'illustration, l'action 21.1 préconise notamment de développer la production d'énergie solaire par la pose de panneaux photovoltaïques. La MRAe note que, sur ce sujet, le SDRIF interdit les installations photovoltaïques au sol dans les espaces agricoles (cf. orientations réglementaires page 39) et que le SCoT de la CARPF, bien que n'ayant pas repris cette prescription, indique que « *les installations dédiées à la production d'énergies renouvelables peuvent être autorisées à l'intérieur des espaces agricoles à condition de ne pas nuire à l'activité agricole et de ne pas porter atteinte à l'environnement et au paysage* » (cf. document d'orientations et d'objectifs page 11). Dans ces circonstances, la MRAe considère que dans la mise en œuvre de cette action, il conviendrait par exemple de proposer une hiérarchisation des supports ou sites propices à privilégier pour l'implantation de ces installations, et d'assortir les projets d'implantation au sol de conditions préalables telles que la réalisation d'études de la qualité agronomique des sols et de mesures compensatoires.

La MRAe estime en outre qu'il aurait été pertinent de rappeler les recommandations sanitaires à considérer, vis-à-vis de la qualité des sols, lors de changements d'usage ou la conception de projets d'aménagements.

La MRAe recommande que l'analyse des incidences sur l'environnement soit approfondie et le programme d'actions complété afin de mieux prendre en compte les enjeux liés à la qualité des sols et à la consommation d'espace, notamment dans le cas des actions de soutien au développement de projets d'aménagement du territoire (construction de nouveaux bâtiments ou infrastructures).

4.5 Consommation alimentaire et économie circulaire

Le programme d'actions proposé par la CARPF contient plusieurs actions établissant un lien entre les objectifs centraux d'un PCAET et les leviers relevant du principe d'économie circulaire, pour parvenir à les atteindre. Les actions liées à l'économie circulaire relèvent principalement du volet « *économie et consommation* » comprenant les objectifs « *réduire les déchets à la source* », « *favoriser les circuits courts* » et « *sensibiliser les entreprises et soutenir leurs efforts en faveur du climat* » (cf. page 94 du rapport environnemental). Les actions identifiées ont le mérite de balayer largement l'ensemble des piliers de l'économie circulaire, à l'exception des pistes sur les

27 Elle se traduit notamment par l'objectif de développement du chauffage urbain alimenté par des énergies renouvelables et de récupération, avec notamment l'ambition d'augmenter de 40 % le nombre d'équivalents logements raccordés entre 2009 et 2020.

28 Voir notamment l'étude des potentiels de production et de valorisation de chaleur fatale en Île-de-France de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (https://www.ademe.fr/sites/default/files/assets/documents/chaleur_fatale_idf_010329.pdf)

nouveaux modèles économiques telle que l'économie de la fonctionnalité²⁹. L'ambition du projet de PCAET de la CARPF aurait ainsi pu être amplifiée en intégrant des démarches d'économie de la fonctionnalité, en particulier, concernant les objectifs de diminution de consommation énergétique liée à l'acquisition de véhicules publics moins polluants.

La MRAe note en particulier que les actions en faveur de la mise en œuvre de circuits courts portent conjointement sur la sensibilisation du grand public et sur la réduction des émissions de gaz à effet de serre associées aux livraisons de denrées alimentaires. Ces actions semblent s'articuler avec celles identifiées au titre de l'accompagnement des agriculteurs à de nouvelles pratiques agricoles (actions 20.1, 20.2 et 20.3). Cependant, si la sensibilisation des particuliers s'appuie sur des dispositions réalistes, elle souffre de l'absence de référence à des structures (associatives par exemple) susceptibles de conduire ces actions, notamment concernant la lutte contre le gaspillage alimentaire et de réemploi. Cette sensibilisation mériterait en outre d'être davantage élargie aux agriculteurs, en particulier dans l'objectif affiché d'étudier la faisabilité d'un projet alimentaire territorial³⁰.

Enfin, plus globalement, le lien entre les différents leviers identifiés relevant du principe d'économie circulaire comme vecteurs – directs ou indirects – à l'atteinte des objectifs centraux du PCAET (notamment en termes d'économie d'énergie et d'impacts sur la qualité de l'air) aurait mérité d'être approfondi. L'identification de ces corrélations entre les actions d'économie circulaire et d'économie de ressources aurait conduit à définir des critères et indicateurs de suivi des actions à l'interface de ces champs. La MRAe considère que ce travail aurait ainsi pu faire l'objet d'une action transversale figurant parmi les actions prioritaires du plan.

La MRAe recommande de :

- ***mettre davantage en évidence les liens entre les actions programmées en faveur de l'économie circulaire et en faire l'objet d'un suivi ou d'une action spécifique, en particulier sur l'évitement de production de gaz à effet de serre et sur les potentielles économies d'énergie ;***
- ***élargir la cible, en termes de sensibilisation aux nouvelles approches et modèles relevant de l'économie circulaire, aux organismes partenaires éventuels et aux agriculteurs du territoire.***

5 Information du public

Lors de la consultation du public, l'avis rendu par la MRAe doit être inclus dans le dossier, comme prévu par le code de l'environnement à l'article R.123-8 relatif au contenu du dossier d'enquête publique et à l'article L.123-19 relatif au contenu du dossier de consultation électronique. L'accès aux documents est facilité, après une publicité conforme aux exigences du code de l'environnement.

Comme prévu à l'article L.122-9 du code de l'environnement, après approbation, le projet de PCAET sera mis à disposition du public accompagné d'une déclaration rédigée par la communauté d'agglomération Roissy Pays de France résumant :

- la manière dont il a été tenu compte du rapport environnemental et des consultations ;
- les motifs qui ont fondé les choix opérés, compte tenu des diverses solutions envisagées ;
- les mesures destinées à évaluer les incidences sur l'environnement de la mise en œuvre du projet de PCAET.

29 Système privilégiant l'usage plutôt que la vente d'un produit ou d'un service, dans une perspective de développement durable <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/leconomie-fonctionnalite>

30 <https://agriculture.gouv.fr/comment-construire-son-projet-alimentaire-territorial>

Annexes

Annexe 1 – Fondement de la procédure

La directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certaines planifications sur l'environnement³¹ a pour objectif de contribuer à l'intégration de l'environnement dans l'élaboration et l'adoption de planifications susceptibles d'avoir des incidences importantes sur l'environnement.

En amont du processus décisionnel, il s'agit d'examiner la teneur de la planification, ses principaux objectifs, les caractéristiques environnementales de la zone susceptible d'être affectée, les objectifs de protection environnementale pertinents, les incidences environnementales susceptibles de découler de la mise en œuvre de cette planification et, surtout, toutes les alternatives et mesures envisageables pour éviter, réduire et compenser les incidences négatives sur l'environnement ainsi que les mesures de suivi proposées.

La directive 2001/42/CE a ainsi établi un système d'évaluation fondé sur :

- une auto-évaluation du plan effectuée sous la responsabilité du maître d'ouvrage, l'incitant ainsi à s'approprier la démarche ;
- une évaluation externe grâce à la consultation d'une autorité compétente indépendante en matière environnementale et à la consultation du public, associé à la démarche et mis en capacité d'exprimer son opinion.

Les dispositions adoptées pour transposer cette directive dans le droit français prévoient qu'une évaluation environnementale soit conduite systématiquement lors de l'élaboration des schémas d'aménagement et de gestion des eaux (article R.122-17 du code de l'environnement).

31 L'environnement devant être compris au sens de la directive communautaire 2001/42/CE sur l'évaluation environnementale des plans et programmes. L'environnement couvre notamment les champs thématiques suivants : la diversité biologique, la population, la santé humaine, la faune, la flore, les sols, les eaux, l'air, les facteurs climatiques, les biens matériels, le patrimoine culturel, y compris le patrimoine architectural et archéologique, les paysages et les interactions entre ces facteurs (annexe I, point f)

Annexe 2 – Contenu réglementaire du rapport de présentation

Le contenu du rapport sur les incidences environnementales (ou rapport environnemental) des plans, schémas, programmes et autres documents de planification soumis à évaluation environnementale est défini à l'article R.122-20 du code de l'environnement.

Ce rapport comprend un « résumé non technique des informations prévues ci-dessous » :

- 1° Une présentation générale indiquant, de manière résumée, les objectifs du plan, schéma, programme ou document de planification et son contenu, son articulation avec d'autres plans, schémas, programmes ou documents de planification et, le cas échéant, si ces derniers ont fait, feront ou pourront eux-mêmes faire l'objet d'une évaluation environnementale ;
- 2° Une description de l'état initial de l'environnement sur le territoire concerné, les perspectives de son évolution probable si le plan, schéma, programme ou document de planification n'est pas mis en œuvre, les principaux enjeux environnementaux de la zone dans laquelle s'appliquera le plan, schéma, programme ou document de planification et les caractéristiques environnementales des zones qui sont susceptibles d'être touchées par la mise en œuvre du plan, schéma, programme ou document de planification. Lorsque l'échelle du plan, schéma, programme ou document de planification le permet, les zonages environnementaux existants sont identifiés ;
- 3° Les solutions de substitution raisonnables permettant de répondre à l'objet du plan, schéma, programme ou document de planification dans son champ d'application territorial. Chaque hypothèse fait mention des avantages et inconvénients qu'elle présente, notamment au regard des 1° et 2° ;
- 4° L'exposé des motifs pour lesquels le projet de plan, schéma, programme ou document de planification a été retenu notamment au regard des objectifs de protection de l'environnement ;
- 5° L'exposé :
 - a) Des effets notables probables de la mise en œuvre du plan, schéma, programme ou autre document de planification sur l'environnement, et notamment, s'il y a lieu, sur la santé humaine, la population, la diversité biologique, la faune, la flore, les sols, les eaux, l'air, le bruit, le climat, le patrimoine culturel architectural et archéologique et les paysages.
Les effets notables probables sur l'environnement sont regardés en fonction de leur caractère positif ou négatif, direct ou indirect, temporaire ou permanent, à court, moyen ou long terme ou encore en fonction de l'incidence née du cumul de ces effets. Ils prennent en compte les effets cumulés du plan, schéma, programme avec d'autres plans, schémas, programmes ou documents de planification ou projets de plans, schémas, programmes ou documents de planification connus ;
 - b) De l'évaluation des incidences Natura 2000 mentionnée à l'article [L. 414-4](#) ;
- 6° La présentation successive des mesures prises pour :
 - a) Éviter les incidences négatives sur l'environnement du plan, schéma, programme ou autre document de planification sur l'environnement et la santé humaine ;
 - b) Réduire l'impact des incidences mentionnées au a ci-dessus n'ayant pu être évitées ;
 - c) Compenser, lorsque cela est possible, les incidences négatives notables du plan, schéma, programme ou document de planification sur l'environnement ou la santé humaine qui n'ont pu être ni évitées ni suffisamment réduits. S'il n'est pas possible de compenser ces effets, la personne publique responsable justifie cette impossibilité.Les mesures prises au titre du b du 5° sont identifiées de manière particulière.
- 7° La présentation des critères, indicateurs et modalités-y compris les échéances-retenus :
 - a) Pour vérifier, après l'adoption du plan, schéma, programme ou document de planification, la correcte appréciation des effets défavorables identifiés au 5° et le caractère adéquat des mesures prises au titre du 6° ;
 - b) Pour identifier, après l'adoption du plan, schéma, programme ou document de planification, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et permettre, si nécessaire, l'intervention de mesures appropriées ;
- 8° Une présentation des méthodes utilisées pour établir le rapport sur les incidences environnementales et, lorsque plusieurs méthodes sont disponibles, une explication des raisons ayant conduit au choix opéré ;
- 9° Le cas échéant, l'avis émis par l'État membre de l'Union européenne consulté conformément aux dispositions de l'article [L. 122-9](#) du présent code.