



Mission régionale d'autorité environnementale

Grand Est

**Avis délibéré sur le projet d'élaboration du
plan climat-air-énergie territorial (PCAET) de la communauté
d'agglomération Épernay Agglo Champagne (51)**

n°MRAe2020AGE41

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

Pour tous les plans, programmes ou schémas soumis à évaluation environnementale ou à étude d'impact, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage et du public.

En application du décret n° 2016-519 du 28 avril 2016, modifiant l'article R.104-21 du code de l'urbanisme, l'autorité environnementale est, dans le cas présent, la Mission régionale d'autorité environnementale¹ (MRAe) Grand Est, du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

La MRAe a été saisie pour avis par la communauté d'agglomération Épernay Agglo Champagne (51) pour son projet de plan climat-air-énergie territorial (PCAET). Conformément à l'article R.104-25 du code de l'urbanisme, l'avis sur l'évaluation environnementale et le projet de document doit être fourni dans les trois mois suivant la date de sa saisine.

Selon les dispositions de l'article R.104-24 du même code, la MRAe a consulté l'agence régionale de santé (ARS) et la direction départementale des territoires (DDT) de la Marne.

Après en avoir délibéré lors de sa séance plénière du 9 juillet 2020², en présence de Florence Rudolf, André Van Compernelle et Gérard Folny, membres associés, de Jean-Philippe Moretau, membre permanent et président de la MRAe par intérim, la MRAe rend l'avis qui suit, dans lequel les recommandations sont portées en italique gras pour en faciliter la lecture.

Il est rappelé ici que cet avis ne porte pas sur l'opportunité du plan ou du document mais sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par le maître d'ouvrage et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. 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. Les observations et propositions recueillies au cours de la mise à disposition du public sont prises en considération par l'autorité compétente pour adopter le plan, schéma, programme ou document (article L. 104-7 du code de l'urbanisme).

Note : les illustrations du présent document sont extraites du dossier d'enquête publique ou proviennent de la base de données de la DREAL Grand Est.

1 Désignée ci-après par l'Autorité environnementale (Ae).

2 Pendant la période de confinement liée à l'épidémie de coronavirus, les réunions de la commission MRAe Grand Est se font par conférence téléphonique.

A – SYNTHÈSE DE L'AVIS

La communauté d'agglomération d'Épernay, Coteaux et Plaine de Champagne (51), dénommée Épernay Agglo Champagne, a élaboré son projet de plan climat-air-énergie territorial (PCAET) qui constitue l'outil opérationnel de coordination de la transition énergétique sur le territoire de la collectivité. Pour cette collectivité d'un peu moins de 49 000 habitants, le plan aurait dû être adopté au plus tard le 31 décembre 2018.

En accord avec la SNBC³ et le SRADDET⁴ de la région Grand Est, le projet de PCAET vise d'ici 2050 la neutralité carbone et une production d'énergie renouvelable (EnR) supérieure à la consommation énergétique territoriale. Des objectifs intermédiaires ont été fixés à 2025 et 2030 concernant la consommation d'énergie finale, la production d'EnR, les émissions de gaz à effet de serre (GES) et la séquestration carbone. La trajectoire envisagée pourrait permettre d'atteindre les ambitions affichées. Ces objectifs ont été définis en cohérence avec l'étude des potentiels réalisée pour chaque secteur.

Parmi les enjeux environnementaux du territoire présentés dans le dossier, les enjeux premiers identifiés par l'Ae sont :

- la réduction des émissions de GES et l'amélioration de la séquestration carbone ;
- la baisse de la consommation énergétique ;
- l'augmentation de la part des EnR dans la consommation énergétique finale ;
- la limitation des impacts du changement climatique.

L'Ae ajoute parmi ces enjeux importants, l'enjeu particulier de la qualité de l'air en lien avec l'activité viticole.

D'autres enjeux constituent selon l'Ae des enjeux de second ordre ou indirects :

- le paysage ;
- la ressource en bois et en biomasse ;
- la consommation foncière.

Le projet de PCAET propose un plan de 30 actions, dont 15 actions phares, découlant de 7 axes stratégiques. Les actions les plus ambitieuses concernent un plan de sobriété et d'efficacité énergétique destiné au secteur industriel, une augmentation de la séquestration carbone du territoire en plantant 300 km de haies d'ici 2025 le long des parcelles agricoles et le déploiement de panneaux solaires sur 25 ha de toitures et de parkings. Le projet de PCAET prévoit une gouvernance qui devrait permettre une traduction opérationnelle du plan.

L'Ae salue le travail réalisé qui a permis d'élaborer un PCAET constituant un ensemble cohérent abordant tous les volets attendus. L'Ae s'est cependant interrogée sur la capacité du plan à remplir les objectifs d'ici 2025 en matière d'économies d'énergie et d'émissions de GES. Les gains attendus par le plan d'actions sont en effet inférieurs à ceux ambitionnés.

L'Ae relève la qualité de l'évaluation environnementale qui identifie de façon appropriée les incidences indirectes négatives du projet de plan d'actions du PCAET sur l'environnement notamment concernant les enjeux paysagers et patrimoine naturel. A titre d'amélioration, le document aurait pu davantage mettre en avant les incidences directes positives sur les enjeux climat et qualité de l'air.

3 Stratégie nationale bas carbone.

4 Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires.

L'Ae regrette en revanche que le projet de PCAET ne développe pas de stratégie ou d'action spécifique en matière d'émission de polluants atmosphériques. Certaines actions menées au niveau agricole pour la réduction de l'usage d'engrais et de pesticides, des mobilités ou pour la séquestration carbone seraient bénéfiques à l'amélioration de la qualité de l'air du territoire. Le dossier pourrait également évaluer le potentiel biomasse lié à l'activité viticole.

L'Autorité environnementale recommande principalement à Épernay Agglo Champagne de :

- ***produire une analyse territorialisée et saisonnière des différentes pollutions atmosphériques, notamment viticoles ;***
- ***identifier dans le projet de PCAET les parcs éoliens susceptibles d'être densifiés, notamment au regard des enjeux paysagers du territoire ;***
- ***développer la partie de l'évaluation environnementale consacrée à la filière biomasse-bois-énergie.***

La MRAe attire l'attention des porteurs de projet sur :

- le SRADDET⁵ de la région Grand Est ;
- la stratégie nationale bas carbone (SNBC) ;
- le document qu'elle a publié sur son site internet, qu'elle complète et actualise régulièrement (« les points de vue de la MRAe Grand Est⁶ ») et qui précise ses attentes sur différentes thématiques environnementales pour l'évaluation des plans-programmes et des projets.

Le SRADDET, nouveau document de planification régionale a été approuvé le 24 janvier 2020 par le préfet de région après son adoption par le Conseil régional. Il regroupe et orchestre les enjeux et objectifs poursuivis par des schémas thématiques pré-existants (SRADDT⁷, SRCAE⁸, SRCE⁹, SRIT¹⁰, SRI¹¹, PRPGD¹²).

Les autres documents de planification : SCoT¹³ (PLU(i)¹⁴ ou CC¹⁵ à défaut de SCoT), PDU¹⁶, PCAET¹⁷, charte de PNR¹⁸, doivent se mettre en compatibilité à leur première révision.

Un PLU(i) ou une CC faisant partie d'un SCoT devra en cascade se mettre en compatibilité avec celui-ci dans un délai d'un an ou de 3 ans si cette mise en compatibilité implique une procédure de révision du PLU(i) (Article L.131-6 du code de l'urbanisme).

Lors de l'examen des projets qui lui sont présentés, la MRAe invite systématiquement les porteurs de projet à prendre en compte dès à présent les règles du SRADDET, ceci dans la recherche d'une gestion optimale de l'environnement à laquelle les documents qui lui sont présentés pour avis, affirment être attachés.

Par ailleurs, la France s'est dotée d'une stratégie nationale bas carbone (SNBC) en 2015 fixant pour objectif la division par quatre des émissions de gaz à effet de serre (GES) à l'horizon 2050.

La SNBC révisée et approuvée le 21 avril 2020 a pour but de respecter les termes de l'Accord de Paris signé lors de la COP21, avec l'objectif d'aboutir à une neutralité carbone dès 2050.

Aussi, la MRAe examinera la façon dont les projets qui lui sont soumis, contribuent à la réalisation de cet objectif fondamental pour les générations à venir.

5 Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires.

6 <http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/les-points-de-vue-de-la-mrae-grand-est-a595.html>

7 Schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire.

8 Schéma régional climat air énergie.

9 Schéma régional de cohérence écologique.

10 Schéma régional des infrastructures et des transports.

11 Schéma régional de l'intermodalité.

12 Plan régional de prévention et de gestion des déchets.

13 Schéma de cohérence territoriale.

14 Plan local d'urbanisme (intercommunal).

15 Carte communale.

16 Plan de déplacements urbains.

17 Les plans climat-air-énergie territorial sont obligatoires pour l'ensemble des intercommunalités de plus de 20 000 habitants depuis le 1er janvier 2019 et, depuis 2017, pour les intercommunalités de plus de 50 000 habitants.

18 Parc naturel régional.

B – AVIS DÉTAILLÉ

1. Contexte et présentation générale du projet de PCAET (objectifs et actions) dans son territoire

Cet avis est rendu en application de l'article L. 122-7 du code de l'environnement et porte sur l'évaluation environnementale du projet de PCAET de la communauté d'agglomération Épernay Agglo Champagne. Le PCAET est l'outil opérationnel de coordination¹⁹ de la transition énergétique dans les territoires. Il doit, en cohérence avec les enjeux du territoire, traiter, *a minima*, de l'atténuation et de l'adaptation au changement climatique, de la qualité de l'air, de la réduction des consommations d'énergie et du développement des énergies renouvelables²⁰. Il est obligatoire pour les EPCI²¹ de plus de 20 000 habitants. Pour cette collectivité d'un peu moins de 49 000 habitants, le plan aurait dû être adopté au plus tard le 31 décembre 2018.

Le PCAET est une réflexion sur son territoire autour d'une stratégie air-climat-énergie, en cohérence avec ses obligations réglementaires. Il comprend un diagnostic, une stratégie territoriale, un programme d'actions et un dispositif de suivi et d'évaluation. Il est mis en place pour une durée de 6 ans et doit faire l'objet d'un bilan à mi-parcours.

L'évaluation environnementale, tel que définie par le code de l'environnement, permet d'apprécier de manière appropriée les incidences notables directes et indirectes de la mise en œuvre du plan sur les facteurs environnementaux suivants :

- la population et la santé humaine ;
- la biodiversité ;
- les terres, le sol, l'eau, l'air et le climat ;
- l'interaction entre ces différents facteurs.

Compte tenu des différents objectifs du PCAET, l'évaluation environnementale est l'occasion d'évaluer en quoi les axes et les actions du PCAET sont adaptés et suffisants pour atteindre les objectifs affichés et de mettre en évidence, le cas échéant, les freins de nature à restreindre ses ambitions environnementales et leur mise en œuvre. Cette démarche doit également permettre la mise en évidence d'éventuelles incidences notables sur les autres facteurs environnementaux et proposer, lorsqu'elles s'avèrent négatives, une démarche ERC²² aboutissant à ce que ces incidences soient ramenées à une part résiduelle.

La réglementation²³ dispose que « *la stratégie territoriale identifie les priorités et les objectifs de la collectivité ou de l'établissement public, ainsi que les conséquences en matière socio-économique, prenant notamment en compte le coût de l'action et celui d'une éventuelle inaction* ». Les objectifs stratégiques et opérationnels portent au moins sur les domaines suivants :

- réduction des émissions de gaz à effet de serre ;
- renforcement du stockage de carbone sur le territoire, notamment dans la végétation, les sols et les bâtiments ;
- maîtrise de la consommation d'énergie finale ;
- production et consommation des énergies renouvelables, valorisation des potentiels

19 Les PCAET étant dorénavant sans recouvrement sur le territoire, la responsabilité d'animation territoriale et de coordination de la transition énergétique à l'échelon local incombe clairement aux EPCI, de même que le conseil régional a une mission de planification dans le cadre du futur SRADDET et une mission de chef de file sur la transition énergétique (loi Notre).

20 Voir notamment le décret n°2016-849 du 28 juin 2016 codifié par l'article R. 229-51 du code de l'environnement et la note circulaire du 6 janvier 2017.

21 Établissements publics de coopération intercommunale.

22 La séquence « éviter, réduire, compenser » (dite ERC) a pour objet de tendre vers l'impact résiduel le plus faible possible, voire nul. L'article L 122-6 du code de l'environnement (L122-3 pour les projets) précise que le rapport environnemental présente les mesures prévues pour éviter les incidences négatives notables que l'application du plan ou du programme peut entraîner sur l'environnement, les mesures prévues pour réduire celles qui ne peuvent être évitées et les mesures prévues pour compenser celles qui ne peuvent être évitées ni réduites.

23 Article R.229-51 du Code de l'Environnement

- d'énergies de récupération et de stockage ;
- livraison d'énergie renouvelable et de récupération par les réseaux de chaleur ;
- productions biosourcées à usages autres qu'alimentaires ;
- réduction des émissions de polluants atmosphériques et de leur concentration ;
- évolution coordonnée des réseaux énergétiques ;
- adaptation au changement climatique.

La communauté d'agglomération d'Épernay, Coteaux et Plaine de Champagne, dénommée Épernay Agglo Champagne, résulte de la fusion au 1^{er} janvier 2017 des communautés de communes Épernay Pays de Champagne et de la Région de Vertus. L'intercommunalité regroupe 47 communes. Elle est située dans le département de la Marne, au sud de Reims et à l'ouest de Châlons-en-Champagne. L'altitude varie entre 80 et 250 m. Le territoire peut se découper en 3 sous-unités paysagères d'axe nord-sud. D'Ouest en Est se présentent consécutivement la Brie forestière, la Cuesta d'Île-de-France puis la Champagne crayeuse.

Le plateau de la Brie forestière correspond à une alternance de paysages ouverts et fermés. La partie nord du plateau est marquée par l'urbanisation et la viticulture. Plus au sud se trouvent de vastes zones forestières, ponctuées d'étangs et de clairières, de plus en plus exploitées pour l'élevage et les grandes cultures. Les paysages de coteaux de la Côte d'Île-de-France offrent un couvert de vignes face à la plaine de la craie. La Champagne crayeuse à l'Est propose un paysage marqué par les grandes cultures.

Le réseau hydrographique est dense sur le plateau de la Brie forestière et plus lâche en Champagne crayeuse. Il est organisé autour de la Marne qui longe le territoire au Nord et traverse quelques communes dont Épernay.

Le territoire ne recense aucune infrastructure de transport d'envergure supra-régionale, LGV²⁴, aéroport ou autoroute.

L'activité économique d'Épernay et des alentours tourne essentiellement autour de la filière « champagne ». Épernay se situe au centre des 3 principales zones viticoles – Montagne de Reims, Vallée de la Marne et Côte des Blancs – qui s'étendent sur 20 000 ha autour de la ville. Depuis juillet 2015, le site des Coteaux, Maisons et Caves de Champagne est inscrit sur la liste du patrimoine mondial de l'UNESCO. Le tourisme, l'industrie mécanique et de transformation et le BTP²⁵ sont les autres secteurs économiques présents sur le territoire.

Le PCAET Épernay Agglo Champagne fixe des objectifs à horizon 2025 avec la volonté de s'inscrire sur la trajectoire d'atteinte en 2050 de la neutralité carbone et d'un territoire à énergie positive. L'échéancier proposé prévoit l'évolution suivante :

Paramètre	2016 (année de référence)	2025	2030	2050
Consommation d'énergie finale	1 711 GWh	-16,6 % soit 1 427 GWh	-36 % soit 1 095 GWh	Territoire à énergie positive
Production d'EnR par rapport à la consommation d'énergie finale	18,6 % soit 318 GWh	33 % soit 471 GWh	52 % soit 569 GWh	
Émissions de GES	377 ktéqCO ₂	-17 % soit 312,9 ktéqCO ₂	-38 % soit 234 ktéqCO ₂	Neutralité carbone
Séquestration carbone par rapport aux émissions de GES	11 % soit 41,5 ktéqCO ₂	15 % soit 47 ktéqCO ₂	23 % soit 54 ktéqCO ₂	

24 Ligne à grande vitesse.

25 Bâtiment et travaux publics.

Pour atteindre ces objectifs la stratégie est déclinée en 7 principes directeurs (dénommés « Axes ») et 30 actions :

- Axe 1 : économie locale ;
- Axe 2 : nouvelles énergies ;
- Axe 3 : logements ;
- Axe 4 : mobilité ;
- Axe 5 : adaptation au changement climatique ;
- Axe 6 : mobilisation du territoire ;
- Axe 7 : collectivités exemplaires.

Pour chaque axe, un minimum de 3 actions a été défini, dont au moins une action phare. Chaque fiche action évalue l'engagement financier et les moyens humains nécessaires, les incidences positives en termes de GES, de consommation d'énergie ou de qualité de l'air en les quantifiant de manière très didactique sous la forme de 3 ordres de grandeur, et précise si elle contribue à la production d'EnR ou à l'atténuation/adaptation au changement climatique.

Parmi les enjeux environnementaux du territoire présentés dans le dossier, les enjeux premiers identifiés par l'Ae sont :

- la réduction des émissions de GES et l'amélioration de la séquestration carbone ;
- la baisse de la consommation énergétique ;
- l'augmentation de la part des EnR dans la consommation énergétique finale ;
- la limitation des impacts du changement climatique.

L'Ae ajoute parmi ces enjeux importants, l'enjeu particulier de la qualité de l'air en lien avec l'activité viticole.

D'autres enjeux constituent selon l'Ae des enjeux de second ordre ou indirects :

- le paysage, notamment en raison de la présence du site UNESCO ;
- la ressource en bois ;
- la consommation foncière.

2. Analyse du rapport d'évaluation environnementale et de la prise en compte de l'environnement par le PCAET

2.1. Articulation avec les documents de planification de rang supérieur nationaux et régionaux

La Loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte (LTECV) de 2015 prévoit que la France élabore tous les 5 ans une stratégie nationale bas-carbone (SNBC) et une programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE). Elle fixait plusieurs objectifs, à savoir diviser par 4 les émissions de GES entre 1990 et 2050 (facteur 4), baisser de moitié la consommation d'énergie d'ici 2050 (par rapport à 2012), diminuer de 30 % la consommation énergétique primaire d'énergies fossiles en 2030 et porter la part des énergies renouvelables à 32 % dans la consommation finale d'ici à 2030 également.

La politique climatique nationale s'est poursuivie avec la publication du plan climat de juillet 2017 qui a introduit l'objectif de neutralité carbone en 2050 afin de rendre la contribution de la France compatible avec la mise en œuvre de « l'Accord de Paris », l'objectif étant de maintenir le réchauffement climatique à l'échelle de la planète en dessous de 1,5 °C. La loi relative à l'énergie et au climat du 8 novembre 2019 entérine l'ambition de la France d'atteinte de la neutralité carbone en 2050.

Les deuxièmes versions de la SNBC et de la PPE ont été adoptées le 21 avril 2020. La révision de ces documents a permis de les rendre compatibles avec l'objectif de neutralité carbone d'ici 2050.

La Région Grand Est a adopté son schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) le 22 novembre 2019. Il a été approuvé par le préfet de région le 24 janvier 2020. Il doit permettre une meilleure prise en compte des enjeux air-climat-énergie dans les réflexions d'aménagement du territoire (préservation des espaces naturels et agricoles, de la biodiversité et de la ressource en eau, réduction de la consommation d'espaces, optimisation de l'habitat et des mobilités, préservation de la qualité de l'air, développement des énergies renouvelables...). Il propose à cet effet des objectifs à prendre en compte et des règles ambitieuses et opposables avec lesquelles le PCAET doit être compatible. Par exemple, il vise une baisse de 50 % de la consommation des terres agricoles, naturelles et forestières d'ici 2030 et de 75 % en 2050. Il prévoit également la rénovation de l'ensemble du parc résidentiel à un niveau BBC²⁶ et souhaite que les énergies renouvelables contribuent à hauteur de 40 % dans la consommation finale en 2030 et à 100 % en 2050.

Le projet de PCAET, en cohérence avec la nouvelle SNBC et le SRADDET, fixe comme objectif la neutralité carbone et une production d'EnR supérieure ou égale à la consommation d'énergie sur le territoire à horizon 2050. Les objectifs intermédiaires affichés pour 2025 et 2030, s'ils sont atteints, pourraient permettre la réalisation de cette ambition. Les efforts les plus importants concernent les secteurs « résidentiel », « transport particulier » et « industrie ».

Le schéma de cohérence territoriale d'Épernay (SCoTER) a été approuvé le 5 décembre 2018. Le projet de PCAET présente son articulation et sa cohérence avec le SCoTER. L'Ae aurait souhaité que le projet de PCAET démontre la prise en compte des hypothèses du SCoTER en matière de croissance de la population et de besoins de nouveaux logements.

2.2. La gouvernance et le suivi/évaluation

Pour garantir l'efficacité d'un PCAET et l'atteinte de ses objectifs, la gouvernance et l'animation du plan d'actions sont essentielles. Pour assurer la mise en œuvre du projet de PCAET Épernay Agglo Champagne, 13 à 17 ETP²⁷ seront mobilisés d'ici 2025 sur le territoire afin d'assurer les missions d'animation, de conseil, de réalisation technique ou d'accompagnement des habitants. L'agglomération a prévu d'impliquer l'ensemble de ses services et de créer 2 postes supplémentaires pour la déclinaison opérationnelle du projet de PCAET. La mobilisation de la collectivité se fera notamment autour de l'axe 7, administration exemplaire, par l'intermédiaire des actions phares « Réduire la facture énergétique publique » et « Mettre en œuvre une démarche d'achats durables ». L'Ae relève positivement l'implication directe de l'agglomération nécessaire à une traduction opérationnelle du PCAET.

Pour le suivi et l'évaluation du plan le projet de PCAET prévoit la mise en place d'un comité de pilotage et d'un dispositif de suivi citoyen incluant le « Club Climat » créé en 2019. Le comité rassemblera les élus, les directeurs des services et les partenaires de la collectivité. Il se réunira *a minima* une fois par an et sera chargé :

- d'établir un programme annuel présenté en conseil communautaire ;
- de la mise en œuvre du programme annuel ;
- du suivi opérationnel des actions ;
- de proposer une méthode d'évaluation à mi-parcours et en continu.

26 Bâtiment basse consommation.

27 Emplois temps plein.

La démarche à l'intention des citoyens consistera à des rencontres semestrielles pour essentiellement faire remonter des informations sur la mise en œuvre des actions. L'Ae salue cette initiative favorable à la participation citoyenne. Néanmoins, elle aurait souhaité que le rôle du dispositif soit mieux explicité. *A priori*, il devrait avoir une voix consultative. Pour autant, aucun lien n'est présenté avec le comité de pilotage en charge du suivi opérationnel des actions, alors même que le dispositif citoyen a une mission concernant ce suivi.

L'action n°23 dédiée au développement d'un urbanisme durable contient une sous-action destinée à l'accompagnement et à la structuration des démarches qualitatives. Le groupe en charge de cette mission devra principalement :

- préfigurer la mise en place d'un PLUi par des réflexions thématiques à l'échelle du territoire SCoTER/PETR²⁸ ;
- initier une réflexion avec les élus vers un projet de territoire ;
- intégrer des démarches supra-communales : trame verte et bleue, paysage, mobilité...

Cette sous-action devrait permettre d'assurer un suivi réglementaire des documents d'urbanisme du territoire et d'introduire des dispositions permettant d'atteindre les objectifs du projet de PCAET. Les objectifs généraux ont été définis par domaines et secteurs, des résultats chiffrés sont attendus. Chaque fiche action comporte des indicateurs de réalisation, de résultats et d'impacts en permettant de les visualiser facilement et en les quantifiant quand c'est possible. L'évaluation environnementale établit encore d'autres indicateurs de suivi.

L'Ae salue le dispositif de suivi mis en place peu rencontré dans les PCAET qui lui ont été soumis jusqu'à présent pour avis.

L'Ae invite la collectivité à compléter son dispositif ambitieux par le suivi financier des actions et la situation de référence des indicateurs, pour que les mesures correctives puissent être mises en œuvre.

L'Ae recommande d'expliquer l'articulation entre le dispositif citoyen et les organes décisionnels.

2.3. Analyse de la prise en compte des enjeux environnementaux

L'Ae relève la qualité de l'évaluation environnementale qui identifie de façon appropriée les incidences indirectes positives et négatives du projet de plan d'actions du PCAET sur l'environnement notamment concernant les enjeux paysagers et patrimoine naturel.

L'Ae aurait souhaité que les incidences directes positives sur les enjeux climat et qualité de l'air soient davantage mis en avant.

2.3.1. La réduction des émissions territoriales de GES

Les émissions de gaz à effet de serre (GES) à l'échelle d'Épernay Agglo Champagne étaient évaluées à 377 ktéqCO₂ sur l'année 2016, soit 8 ktéqCO₂ par habitant, inférieur à la moyenne régionale qui était de 9.

Les secteurs les plus émetteurs du territoire sont l'industrie (34 %), l'agriculture (21 %), le résidentiel (19 %) puis les transports routiers (15 %). Ils émettent pour l'essentiel du dioxyde de carbone (CO₂) d'origine énergétique, hormis le secteur agricole dont les émissions ont pour 76 % des origines non énergétiques liées à l'usage d'engrais émetteurs de protoxyde d'azote (N₂O) et à l'activité d'élevage émettrice de méthane (CH₄).

Les principaux GES liés aux activités anthropiques sont le CO₂, le CH₄ et le N₂O. L'Ae constate que les émissions de GES du territoire imputables aux déchets ne sont pas comptabilisées car émises à la Veuve, hors du périmètre PCAET. L'Ae rappelle que les émissions de GES exportées doivent être comptabilisées.

28 Pôle d'équilibre territorial et rural.

L'Ae recommande d'analyser les émissions de GES liées à la production de déchets du territoire.

Le diagnostic du PCAET évalue les marges de progression en matière d'émission de GES pour chaque secteur d'activité et fixe les objectifs suivants :

Secteurs d'activité	Émissions en 2016 (en ktéq. CO2)	Potentiel maximum d'économie (en ktéq. CO2)	Principaux axes d'amélioration possibles	Objectif du projet de PCAET pour 2025 (en ktéq. CO2)
Industrie	130,8	-78,3	Sobriété énergétique dans les procédés (- 24,2) Efficacité énergétique dans les procédés (- 51,9)	-20 % soit - 26,2
Résidentiel	75,5	-67,9	Diminution de surface chauffée (-4,4) Rénovation logements collectifs (- 6,9) Rénovation logements individuels (-22) Économies par les usages (-9,6) Énergies décarbonées (-25)	-29 % soit - 21,9
Agricole	83	-29,6	Sobriété énergétique des exploitations (-4,8) Agriculture de conservation des sols (-7,9) Diminution intrants azotés (-11,7) Bonnes pratiques (-2,1) Cultures intermédiaires (- 3,1)	-9 % soit - 7,5
Transport de particuliers	31,5	-28,09	Diminution des besoins de déplacement (-4,9) Covoiturage (- 4,29) Evolution des motorisations (-15,75)	-21 % soit - 6,6
Transport de marchandises	25,4	-15,6	Baisse des besoins (-3,8) Véhicules faibles conso (-11,8)	-6 % soit - 1,5
Tertiaire	29	-21,8	Mutualisation des services et usages (-2,9) Rénovation énergétique (-11) Économies par les usages (-4) Énergies décarbonées (-3,7)	-11 % soit - 3,2

L'industrie et le logement sont les secteurs pour lesquels la plus grande ambition est affichée et les gains attendus les plus importants. Pour l'industrie, après mise en œuvre du plan d'actions d'ici 2025, l'économie envisagée est de 20 ktéqCO₂, inférieure à l'objectif de 26,2 téqCO₂. Deux actions, dont une « phare », la n°1, doivent permettre l'atteinte de cet objectif. L'action n°1 est dédiée à l'économie circulaire. Le PCAET évalue à 100 le nombre d'établissements industriels concernés sur 400. L'action est structurée en 5 sous-actions :

- pérennisation du programme EPSYVIN²⁹ qui regroupe le « Comité Champagne », la CCI Grand Est, Épernay Agglo Champagne, la Ville d'Épernay et le Club des Entrepreneurs Champenois, est soutenu par l'ADEME³⁰ et la Région Grand Est. Ses actions portent sur la mutualisation des approvisionnements, des services, des achats ou des équipements entre entreprises, sur la valorisation et la substitution de flux entrants (réutilisation et valorisation des déchets, optimisation des consommations énergétiques, récupération de chaleur...) ;

29 Épernay Synergie Vin.

30 Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Énergie.

- récupération de la chaleur finale ;
- mutualisation d'équipements énergivores ;
- mutualisation des transports de marchandises ;
- encouragement à l'achat d'énergie verte.

Pour cette action n°1 phare que l'Ae considère comme très intéressante, elle invite la collectivité à pousser sa réflexion pour déterminer la contribution envisagée de chacune des sous-actions à la réduction des GES, afin de permettre une analyse coût / bénéfices le plus en amont possible, dans le but de privilégier les actions les plus efficaces.

L'Ae s'interroge par ailleurs sur la capacité et la potentialité de mobiliser les acteurs non impliqués dans le programme EPSYVIN.

Concernant le logement, l'objectif visé est la rénovation de 4 800 logements soit 18 % du parc. Ces travaux permettraient d'économiser 10,9 ktéqCO₂. Le remplacement des chaudières fonctionnant au fioul conduirait à économiser 6,3 ktéqCO₂ supplémentaires. Encore une fois, l'Ae constate que ces économies sont inférieures de 4,7 ktéqCO₂ à l'objectif fixé de 21,9 ktéqCO₂. Ceci étant, le plan d'actions est à la mesure de l'objectif, il prévoit 4 actions dont 2 phares.

Le PETR³¹ du Pays d'Épernay Terres de Champagne a créé la maison de l'Habitat qui a une mission d'accompagnement à la rénovation énergétique. Épernay Agglo Champagne souhaite également profiter de l'OPAH³² de son territoire pour réduire les émissions de GES. L'initiative revient aussi en partie aux bailleurs sociaux chargés de rénover une partie de leur parc. Enfin, une action vise la mise en œuvre de nouveaux matériaux, biosourcés en particulier, et d'un processus conduisant à des économies d'émissions de GES.

L'Ae recommande de démontrer que le plan d'actions est en adéquation avec l'objectif fixé de réduction des GES.

2.3.2. La séquestration du dioxyde de carbone (CO₂)

Le projet de PCAET estime qu'à l'échelle du territoire 11 % des émissions de GES sont captées par le couvert végétal et les sols, soit 41,5 ktéqCO₂. La séquestration de CO₂ est principalement l'œuvre des espaces forestiers (46 %) et de grandes cultures (41 %). Les secteurs de vignoble sont à l'origine de 6 % du CO₂ capté. L'Ae aurait souhaité que ces données soient comparées à la surface occupée par ces différents usages du sol sur le territoire.

Pour améliorer la séquestration de CO₂ du territoire, le projet de PCAET cible prioritairement le secteur agricole. Il estime que ce secteur dispose d'un potentiel de séquestration supplémentaire de près de 50 ktéqCO₂. Ainsi, la stratégie mise en place par le projet de PCAET vise d'une part à végétaliser les communes et les zones agricoles et d'autre part à préserver les zones naturelles.

Concrètement, elle se traduit par l'objectif de planter 100 000 arbres dont 20 000 à Épernay d'ici 2025, ce qui équivaut à 300 km de haies soit 15 % de la surface des espaces cultivés bordés de haies. Cette disposition permettrait de séquestrer 3,2 ktéqCO₂. L'Ae constate que ce potentiel de séquestration est inférieur à l'objectif de 5,5 ktéqCO₂. Cette action phare est portée par Épernay Agglo Champagne en partenariat avec la chambre d'agriculture, la Ville d'Épernay, la mission UNESCO et le PNR³³ de la Montagne de Reims.

Actuellement 100 000 € sont alloués à l'action. L'Ae s'interroge sur cette dotation qui lui semble très insuffisante³⁴. L'investissement nécessaire aurait mérité d'être mieux évalué.

31 Pôle d'équilibre territorial et rural.

32 Opération programmée d'amélioration de l'habitat, convention passée entre une collectivité, l'État et l'Anah (Agence nationale de l'habitat) en vue de requalifier et de réhabiliter un quartier bâti.

33 Parc naturel régional.

34 100 000 € pour 100 000 arbres revient à un coût 1 € par arbre, ce qui paraît faible.

Bien que le plan d'actions en matière de séquestration carbone soit perfectible, l'Ae considère que le projet entrepris va dans le sens d'une amélioration sur le territoire en ayant identifié de réels potentiels, rassemblé les acteurs concernés et engagé des moyens qui laissent envisager des résultats concrets.

2.3.3. L'adaptation au changement climatique

Le diagnostic de vulnérabilité du territoire au changement climatique met en évidence les évolutions et risques suivants :

- augmentation de la température de l'air, du nombre de vagues de chaleur et des besoins en climatisation ;
- diminution des gelées et des besoins de chauffage ;
- augmentation de la température des cours d'eau ;
- des périodes de sécheresse plus longues, des sécheresses des sols plus fréquentes et plus intenses ;
- diminution de l'humidité des sols ;
- des précipitations plus intenses ;
- augmentation des feux de forêts.

L'action phare, visant à végétaliser le territoire, prévue pour la séquestration du carbone prévaut également pour l'adaptation au changement climatique. La mise en œuvre de l'action sera favorable aux îlots de fraîcheur et au maintien de l'humidité des sols. L'Ae estime qu'elle le sera également pour la biodiversité en diversifiant ses habitats en bordure des espaces agricoles. .

Le plan d'actions comporte aussi une action dédiée à la préservation tant qualitative que quantitative de la ressource en eau. Le PPRi de la Marne sur le secteur d'Épernay concerne les communes d'Épernay, de Chouilly, Oiry, Magenta, Cumières et Plivot. L'augmentation éventuelle de l'aléa risque d'inondation en lien avec le changement climatique ne fait pas l'objet d'une action. L'Ae estime que même si le traitement de l'enjeu eau est proportionné au territoire, il pourrait intégrer la prévention risque de crue lors d'une évolution prochaine du projet de PCAET.

2.3.4. La réduction des émissions territoriales de polluants atmosphériques et, de leur concentration

La qualité de l'air est jugée globalement bonne sur le territoire d'Épernay Agglo. Le PCAET a étudié les émissions des polluants atmosphériques PM10³⁵, PM2.5³⁶, NOx³⁷, SO2³⁸, COVNM³⁹ et NH3⁴⁰. Il constate un dépassement de l'objectif de qualité annuel de 10 µg/m³ en PM2.5 au niveau des stations sous influence du trafic routier. L'Ae regrette que les émissions de polluants atmosphériques n'aient pas été spatialisées et déclinées selon une analyse saisonnière, en particulier au niveau des infrastructures routières et lors de l'épandage d'engrais et de pesticides.

Par conséquent, l'Ae estime que le diagnostic concernant la qualité de l'air est incomplet.

L'Ae recommande de produire une analyse territorialisée et saisonnière des différentes pollutions atmosphériques.

35 Particules fines de diamètre aérodynamique inférieur à 10 µm.

36 Particules fines de diamètre aérodynamique inférieur à 2,5 µm.

37 Oxyde d'azote.

38 Dioxyde de soufre.

39 Composés organiques volatils non méthaniques.

40 Ammoniac.

En matière de qualité de l'air, des voies d'amélioration sont évoquées sans établir des potentiels chiffrés comme pour les émissions de GES ou la consommation d'énergie finale.

La situation étant jugée convenable, le projet de PCAET ne développe pas de stratégie ou d'action spécifique en matière d'émission de polluants atmosphériques. Certaines actions menées au niveau agricole pour la réduction de l'usage d'engrais et de pesticides, des mobilités ou pour la séquestration carbone seraient bénéfiques à l'amélioration de la qualité de l'air du territoire.

L'Ae recommande de compléter le PCAET par ce type d'actions.

2.3.5. La réduction de la consommation d'énergie finale

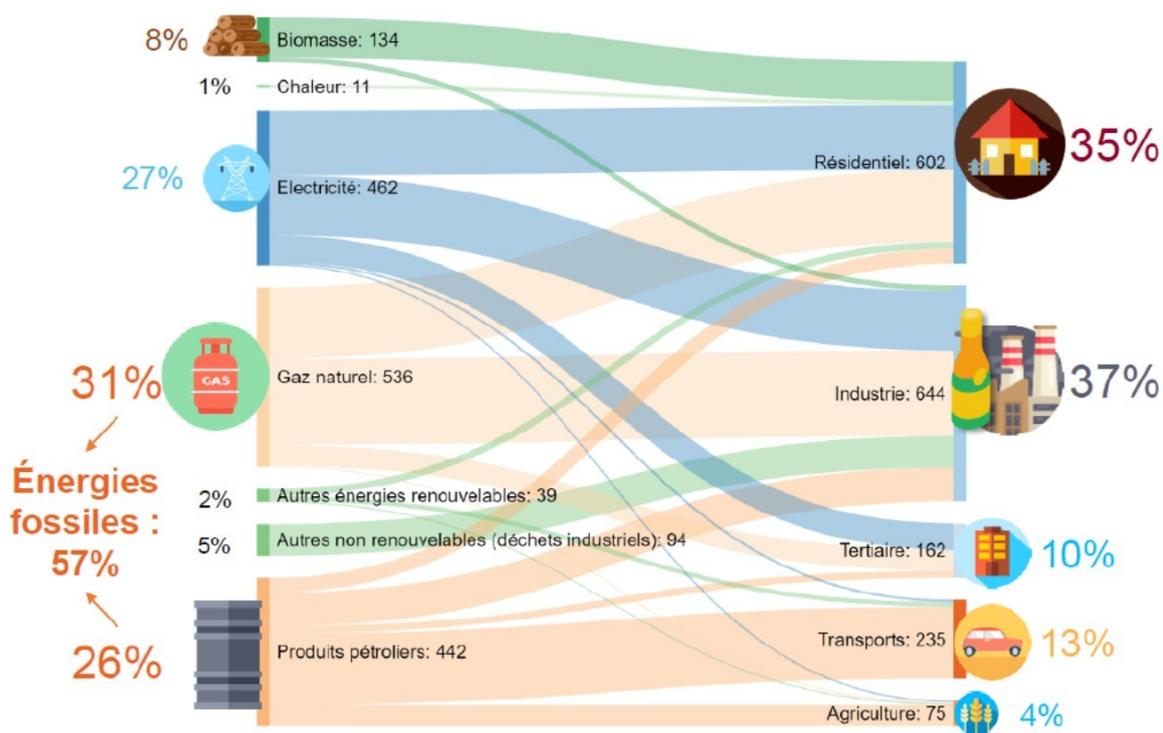


Figure 1: Consommation d'énergie finale par énergie et par secteur en GWh pour l'année 2016 (source : diagnostic du PCAET)

La consommation d'énergie finale du territoire était évaluée à 1 718 GWh sur l'année 2016. L'industrie (37 %) et le résidentiel (35 %) sont les secteurs les plus consommateurs du territoire. Ils sont suivis par le transport (13 %), le tertiaire (10 %) et enfin l'agriculture (4 %).

A 57 %, l'énergie finale consommée est d'origine fossile. L'électricité (27 %) et la biomasse (8 %) contribuent également à la fourniture énergétique territoriale. Une évaluation de la dépense énergétique du territoire est proposée. La production locale parvient à maintenir au niveau local environ un quart des dépenses énergétiques, soit 29 M€ pour l'année 2016. La facture énergétique à l'import était de 99 M€. Ramenée à l'individu cette dépense est d'environ 2 500 € par habitant par an.

Le diagnostic du PCAET évalue les marges de réduction en matière de consommation d'énergie finale pour chaque secteur d'activité :

Secteurs d'activité	Consommation en 2016 (GWh)	Potentiel maximum d'économie (GWh)	Principaux axes d'amélioration possibles	Objectif du projet de PCAET pour 2025 (GWh)
Industrie	650	-410	Sobriété énergétique dans les procédés (-130) Efficacité énergétique dans les procédés (-280)	- 21 % soit - 136,5
Résidentiel	600	-340	Diminution de surface chauffée (-40) Rénovation logements collectifs (-50) Rénovation logements individuels (-170) Économies par les usages (- 80)	- 19 % soit - 114
Agricole	76	-40	Sobriété énergétique des exploitations (-20) Agriculture de conservation des sols (-20)	- 17 % soit - 12,9
Transport de particuliers	124	-76	Diminution des besoins de déplacements (-20) Modes de déplacements doux (-10) Covoiturage (-21) Evolution des motorisations (- 15)	- 18 % soit - 22,3
Transport de marchandises	100	-50	Baisse des besoins (-10) Véhicules faibles conso (-40)	- 5 % soit - 5
Tertiaire	170	-110	Mutualisation des services et usages (-20) Rénovation énergétique (-60) Économies par les usages (-27)	- 10 % soit - 17

Limiter la consommation énergétique territoriale revêt un intérêt environnemental mais également social dans la mesure où une telle démarche peut prévenir des situations de précarité énergétique. Pour illustrer cette tendance, le projet de PCAET estime, qu'à consommation constante d'énergie, la facture annuelle passerait en 2030 de 2 500 € par habitant à 5 200 €.

L'industrie et le logement sont les secteurs pour lesquels la plus grande ambition est affichée et les gains attendus les plus importants. Tout comme pour la réduction des émissions de GES, les économies envisagées par le plan d'actions sont inférieures à l'objectif fixé. Pour l'industrie, une diminution de 100 GWh est espérée au lieu des 136,5 annoncés. Concernant le résidentiel la mise en œuvre des actions permettraient l'économie de 65 GWh au lieu des 114 attendus.

L'Ae recommande de démontrer que le plan d'actions est en adéquation avec l'objectif fixé de réduction de la consommation d'énergie finale.

2.3.6. Le développement de la production des énergies renouvelables (par filière), la valorisation des potentiels d'énergies de récupération et de stockage

En 2016, le territoire a produit 313 GWh d'énergie d'origine renouvelable mais également 217 GWh de pétrole. Il existe sur le territoire plusieurs concessions d'extraction d'hydrocarbures et deux permis de recherche. En 2016, la production d'énergie d'origine renouvelable produite était répartie comme telle :

- électricité : éolien à hauteur de 224 GWh et photovoltaïque à hauteur de 2 GWh ;
- chaleur : pompes à chaleur aérothermiques (PAC) 20 GWh, géothermie 1 GWh et solaire thermique 1 GWh ;
- combustible : bois-énergie 65 GWh.

Le projet de PCAET recense un projet de méthaniseur en cours de réalisation mobilisant 40 agriculteurs.

Le projet de PCAET vise à atteindre en 2025 une production annuelle de près de 480 GWh d'énergie d'origine renouvelable, soit une augmentation d'environ 167 GWh. La stratégie élaborée est cohérente avec l'objectif fixé. Elle se décline comme suit :

- installation de 250 000 m² de panneaux photovoltaïques : +27 GWh/an ;
- installation de 1 à 2 méthaniseurs : +21 GWh/an ;
- réseau urbain de chaleur alimenté par du bois-énergie : +43 GWh/an ;
- recours au bois-énergie et mise en place de pompes à chaleur par les particuliers : +35 GWh/an ;
- solaire thermique : +10 GWh/an ;
- éolien (densification des zones existantes) : +25 GWh/an ;
- petit hydraulique : +1 GWh/an.

L'action phare n°9 relative au solaire, photovoltaïque et thermique, a pour ambition l'installation de 250 000 m² de panneaux solaires, essentiellement en mobilisant des toitures et des parkings de propriétaires privés. Les mesures proposées portent sur de la sensibilisation et disposent de très peu de moyens financiers. Une des sous-actions vise à mener une étude du potentiel de développement de l'énergie solaire sur le territoire. Comme la concrétisation de cette action ambitieuse repose essentiellement sur l'initiative et l'investissement des particuliers, l'Ae s'interroge sur les leviers d'actions pour mobiliser la population.

L'Ae recommande d'expliquer comment le PCAET compte inciter les particuliers à devenir les acteurs du développement de l'énergie solaire sur le territoire.

L'action n°7 s'intitule « Élaborer et mettre en œuvre le schéma directeur chauffage urbain ». Différents scénarios de fonctionnement sont étudiés pour la rénovation de la chaufferie alimentant le réseau de chaleur d'Épernay. Quatre mix énergétiques sont envisagés. La part de la puissance liée au recours à la biomasse varie entre 7 MW et 20MW. L'Ae aurait souhaité que le lien entre ces puissances et l'objectif d'augmentation de 35 GWh/an soit présenté. Elle relève aussi positivement la valorisation de cette infrastructure existante.

2.3.7. Le développement des réseaux de distribution et de transport d'énergie

Le diagnostic des réseaux de transport d'énergie conclut à la saturation du raccordement électrique des énergies renouvelables (EnR) sur le territoire. L'Ae est surprise de cette affirmation. Elle constate que pour les 4 postes de raccordement du territoire au réseau national, sur les 60,5 MW raccordables, 30,5 MW sont encore disponibles, soit plus de la moitié. Toutefois, en considérant une saturation, l'Ae était en attente de voir présenter les perspectives d'évolution des capacités de raccordement du territoire notamment au regard du projet de développement de la production de 52 GWh/an d'électricité renouvelables d'ici 2025.

L'Ae recommande de mieux expliciter le problème de saturation du raccordement électrique et de présenter un projet d'évolution du réseau en lien avec le schéma régional de raccordement au réseau des énergies renouvelables Grand Est (S3REnR).

Par ailleurs, 18 communes sont reliées au gaz et Épernay est équipée d'un réseau de chaleur au Mont Bernon depuis 1975. Ce réseau de 2,7 km alimente 18 sous-stations pour une puissance totale de 15,5 MW. Le développement du réseau et la rénovation de la chaufferie font partie du plan d'actions du projet de PCAET. L'Ae salue cette démarche conforme à la stratégie de la PPE qui vise à raccorder 3,4 millions équivalents logements à un réseau de chaleur au niveau national.

2.3.8. Les incidences environnementales indirectes négatives

La valeur patrimoniale du paysage de l'agglomération a valu une reconnaissance au niveau international puisque une partie du territoire est classé site UNESCO. Le projet de PCAET prévoit qu'une attention particulière soit portée au paysage dans toutes les actions susceptibles d'avoir des incidences notables. L'évaluation environnementale du projet de PCAET identifie en particulier les actions susceptibles suivantes :

- le développement du photovoltaïque ;
- la rénovation thermique des bâtiments ;
- les infrastructures pour favoriser des mobilités plus sobres en énergie et en émissions.

L'éolien est absent. Le développement envisagé concerne des parcs existants susceptibles d'être densifiés. L'Ae rappelle que même une démarche de densification peut engendrer des incidences notables sur l'environnement. L'une des principales mesures d'évitement dans un projet éolien consiste à réduire le nombre d'éoliennes pour une meilleure intégration paysagère. Il ne s'agirait pas désormais de rajouter celles qui n'avaient pas été installées initialement. A titre d'illustration, l'Ae a estimé, dans son avis complémentaire relatif au projet d'exploitation du parc éolien de Pierre-Morains⁴¹ du 5 mai 2020, que le territoire peut être en situation de saturation et le patrimoine paysager en sursis dans certains secteurs.

L'Ae recommande de prévoir d'identifier dans le projet de PCAET les parcs susceptibles d'être densifiés, notamment au regard des enjeux paysagers du territoire.

Les principales menaces qui pèsent sur le patrimoine naturel concernent la fragmentation des milieux écologiques liée aux projets d'aménagements et les prélèvements envisagés dans les forêts pour alimenter la filière bois-énergie.

Concernant la fragmentation des continuités écologiques des mesures préventives sont proposées.

L'Ae s'interroge sur la bonne prise en compte des incidences liées à l'exploitation de la filière bois et sur les potentialités offertes par le territoire en matière de biomasse en relation avec la filière viticole. Elle aurait souhaité connaître le volume de bois nécessaire pour subvenir à l'augmentation de la fourniture énergétique territoriale de 35 GWh/an de la filière bois-énergie d'ici 2025. À partir de cette donnée, l'Ae aurait souhaité savoir si ces volumes sont compatibles avec la production locale, si le recours à de l'importation deviendrait nécessaire. Le partenariat avec le PNR de la Montagne de Reims assure certes une bonne gestion des boisements locaux mais ne garantit pas la présence d'une ressource suffisante. Par ailleurs, le recours à la biomasse n'est pas sans incidence sur les émissions atmosphériques qu'il conviendrait de mieux appréhender.

Enfin, l'Ae aurait souhaité que la compatibilité de la consommation foncière du territoire identifiée par le diagnostic et engendrée par le SCoTER avec l'ambition d'augmenter la séquestration carbone du territoire soit démontrée.

L'Ae recommande de développer la partie de l'évaluation environnementale consacrée à la filière biomasse-bois-énergie.

METZ, le 10 juillet 2020

Pour la Mission Régionale d'Autorité environnementale,
le président par intérim,

Jean-Philippe MORETAU

41 <http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2020apge33.pdf>