



Mission régionale d'autorité environnementale

Centre-Val de Loire

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

**Avis délibéré de la mission régionale d'autorité
environnementale Centre-Val de Loire
sur l'élaboration du plan climat air énergie
territorial (PCAET) de la communauté de
communes Cœur de Beauce (28)**

N° : 2021 – 3163

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de Centre-Val de Loire s'est réunie par visioconférence le 18 mai 2021. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le plan climat air énergie de la communauté de communes Cœur de Beauce (28).

Étaient présents et ont délibéré collégalement : Christian Le COZ, Sylvie BANOUN, Isabelle La JEUNESSE, François LEFORT et Caroline SERGENT

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 le présent avis.

* *

La MRAe a été saisie par la communauté de communes Cœur de Beauce. Le dossier a été reçu le 22 février 2021.

Cette saisine était conforme à l'article R. 104-21-2° du code de l'urbanisme relatif à l'autorité environnementale compétente. En application de l'article R. 104-23 du même code, la mission d'appui à l'autorité environnementale de la DREAL de Centre-Val de Loire en a accusé réception. Conformément à l'article R.104-25, l'avis doit être rendu dans un délai de trois mois.

En application des dispositions de l'article R. 104-24 du code de l'urbanisme, la DREAL a consulté par courriel du 3 mars 2021 l'agence régionale de santé (ARS) de la région Centre-Val de Loire, qui a transmis une contribution en date du 19 avril 2021.

Sur la base des travaux préparatoires de la DREAL, et après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit.

Au fil de l'avis, l'autorité environnementale peut être amenée à s'exprimer séparément sur les différents volets du dossier, qu'il s'agisse de la qualité de l'étude d'impact ou de la prise en compte de l'environnement par le projet. Les appréciations qui en résultent sont toujours émises au regard des enjeux et compte tenu des éléments présentés dans le dossier tel qu'il lui a été transmis par le porteur de projet, cette précision n'étant pas reprise à chaque fois qu'une telle appréciation apparaît dans le corps de l'avis.

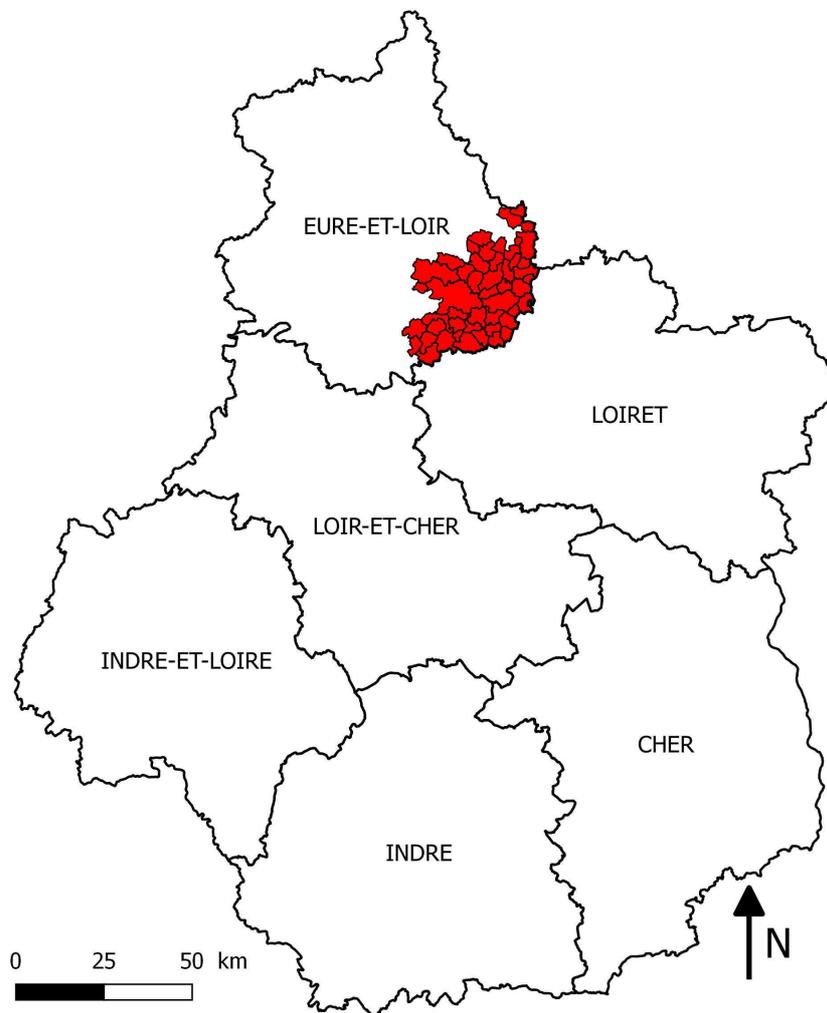
Pour chaque plan et document soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition de la personne responsable et du public.

Cet avis porte sur la qualité du rapport de présentation restituant l'évaluation environnementale et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il vise à permettre d'améliorer sa conception, ainsi que l'information du public et sa participation à l'élaboration des décisions qui s'y rapportent. L'avis ne lui est ni favorable, ni défavorable et ne porte pas sur son opportunité.

Le présent avis est publié sur le site des MRAe. Il est intégré dans le dossier soumis à la consultation du public.

1. Présentation du contexte territorial et du projet de PCAET

La communauté de communes Cœur de Beauce (CCCB) est située au sud-ouest du département d'Eure-et-Loir. Ce territoire couvre une superficie de 971,5 km², regroupe 48 communes et comptait 24 638 habitants en 2017.



*Illustration : Positionnement du territoire de la communauté de communes
(Source : DREAL)*

Les communes les plus importantes sont les Villages Vovéens¹, Toury, Janville-en-Beauce² et Orgères-en-Beauce. Dans le cadre du schéma de cohérence territoriale (SCoT), elles sont définies comme pôles principaux du territoire de la CCCB.

Le sud du territoire de la communauté de communes Cœur de Beauce est à environ 30 km d'Orléans. Ce territoire s'étire au nord-est jusqu'à la limite du département de l'Eure-et-Loir et de l'Essonne (91) à environ 15 km d'Étampes et, au nord-ouest vers Chartres, dont les communes du Cœur de Beauce les plus proches sont à environ 21 km.

1 Les Villages Vovéens est une commune créée le 1^{er} janvier 2016 suite à la fusion de Montainville, de Rouvray-Saint-Florentin, de Villeneuve-Saint-Nicolas et de Voves.

2 Janville en Beauce est une commune créée le 1^{er} janvier 2019 suite à la fusion d'Allaines-Mervilliers, Janville et Le Puiset.

Le territoire est couvert par un schéma de cohérence territoriale (SCoT) qui a fait l'objet d'un avis de l'autorité environnementale en date du 26 avril 2019³. Le plan local d'urbanisme intercommunal, arrêté le 24 février 2020, a, quant à lui, fait l'objet d'un avis de l'autorité environnementale en date du 23 septembre 2020⁴.

Le plan climat air énergie territorial (PCAET) est un outil de coordination de la transition énergétique dans les territoires. Il a pour objectifs de contribuer à la lutte contre le changement climatique, à l'adaptation du territoire au changement climatique et à l'amélioration de la qualité de l'air. En application de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte (LTECV) du 17 août 2015, les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre de plus de 20 000 habitants sont dans l'obligation d'adopter un PCAET.

Le PCAET comprend un état des lieux (diagnostic du territoire), une stratégie territoriale et un plan d'actions. Le dispositif de suivi et d'évaluation des effets environnementaux du programme, qui est requis réglementairement, est présenté de manière dispersée au sein de chaque fiche-action du plan d'actions. Le PCAET est mis en place pour une durée de 6 ans et doit faire l'objet d'un bilan intermédiaire à 3 ans.

La communauté de communes Cœur de Beauce, dans le cadre du PCAET, se fixe comme objectifs d'ici 2050 :

- une réduction de 45 % de la consommation énergétique totale sur le territoire par rapport à 2015 ;
- une augmentation de 162 % de la production d'énergie renouvelable (principalement au travers de la filière éolienne avec +169 % de production) par rapport à 2015 ;
- une diminution de 56 % des émissions annuelles de gaz à effet de serre par rapport à 2015 ;
- une diminution de 25 % des émissions annuelles de polluants atmosphériques par rapport à 2015.

Pour atteindre ces objectifs, le PCAET comporte 39 actions réparties dans 6 domaines :

- 14 pour les transports ;
- 9 pour le parc bâti ;
- 5 pour l'agriculture et la sylviculture ;
- 5 pour les énergies renouvelables ;
- 4 pour les déchets ;
- 2 pour l'industrie.

Deux autres actions qualifiées de « transversales » sont également présentées :

- « Mettre en place les actions du PCAET autour d'une équipe projet » ;
- « Gérer durablement la ressource en eau potable de sa production à sa distribution ».

3 http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2019acvl12_scot_cdb.pdf

4 <http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2020acvl36.pdf>

2. Analyse des enjeux environnementaux et de leur prise en compte par le projet de PCAET

2.1. Justification des choix opérés pour éviter autant que possible les incidences

Le dossier expose (Rapport, p. 121) trois scénarios :

- le premier consiste en une évolution « au fil de l'eau » qui correspond à une absence de déploiement d'une politique locale ;
- le deuxième correspond aux objectifs réglementaires s'appuyant sur le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet) régional ;
- le dernier correspond au potentiel maximal du territoire. Celui-ci constitue la borne supérieure des améliorations possibles compte tenu des spécificités du territoire.

À partir de ces propositions, une stratégie a été développée sur le territoire. Sa construction s'est faite à partir d'hypothèses qui sont exposées succinctement en page 122 du rapport. Parmi celles-ci figure une augmentation de la population de 17 % d'ici 2050. Cela correspond à une variation annuelle de plus de 0,5 %. Ce choix, bien que plus proche des évolutions récentes⁵ sur le territoire, est différent de l'objectif de +0,8 % présenté dans le cadre du dossier de PLUi. En l'absence de justification, ce choix fragilise les options qui en découlent et questionne quant à la cohérence entre le PLUi et le PCAET.

De la stratégie découle un certain nombre d'objectifs dont les principaux sont développés entre les pages 125 et 131 du rapport et qui appellent les observations suivantes.

Le premier point concerne la réduction des consommations énergétiques. Le potentiel maximum de réduction sur le territoire permettrait d'atteindre 744 GWh_{EF}/an. Ce potentiel maximal ne prend pas en compte la fermeture de la sucrerie de Toury (qui concentre plus des trois quarts des consommations industrielles pour environ 320 GWh_{EF}/an). Dans l'hypothèse d'un arrêt des activités de cette installation, le potentiel de réduction permettrait donc d'atteindre une consommation d'environ 420 GWh_{EF}/an. L'autorité environnementale note que la stratégie choisie par le territoire (qui intègre la fermeture) vise une consommation de 679 GWh_{EF}/an (qui est inférieure à celle retenue par le potentiel maximal du dossier). Si nous enlevons l'impact de cette fermeture qui est un évènement subi, la réduction de la consommation énergétique n'est que de 26 %. Cette valeur est bien en deçà de l'objectif de 43 % mentionnés par le Sraddet.

Le deuxième point concerne les émissions de gaz à effet de serre. Le dossier présente une baisse des émissions de 56 % entre 2016 et 2050. Ce qui est, d'après le dossier, légèrement sous les objectifs réglementaires élaborés dans le cadre du Sraddet. La problématique est, même si elle n'est pas évoquée dans le cadre de cet objectif, la même que pour le premier point. En effet, le territoire fait face à une baisse brutale des émissions dues au secteur industriel. Ceci vient sans doute également de la fermeture de la sucrerie de Toury. Ainsi, si nous enlevons, cet impact ponctuel, la diminution n'est plus que de 47 %, ce qui est bien en deçà des 85 % issus des objectifs du Sraddet. Le dossier ne présente pas d'éléments permettant d'apprécier la contribution de la stratégie retenue à l'objectif national de neutralité carbone à l'horizon 2050 (Loi énergie climat du 8 novembre 2019, article L. 100-4 du code de l'énergie).

Le troisième point concerne les émissions de polluants atmosphériques avec une réduction totale de 34 %. Là encore, la fermeture de la sucrerie a également entraîné une diminution des émissions d'oxydes d'azote (NOx, à hauteur de 13 % en valeur absolue des émissions globales).

Le quatrième et dernier point concerne, quant à lui, la production d'énergie renouvelable. Le territoire se trouve déjà au-dessus des objectifs du Sraddet. Celle-ci est largement portée par l'éolien dont la production, déjà largement majoritaire, devrait augmenter de 162 % si elle suit la stratégie envisagée. Il est également à noter qu'un développement très important de la méthanisation et du photovoltaïque est envisagé.

5 + 0,4 % par an entre 2007 et 2017 dont - 0,1 % par an entre 2012 et 2017. Source : Insee

L'autorité environnementale recommande de :

- **mettre en cohérence les objectifs de croissance démographique retenus pour le PCAET et le PLUi ;**
- **présenter des scénarios de référence alternatifs (avec et sans fermeture de la sucrerie) de consommations énergétiques, d'émission de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques afin de ne pas fonder la réflexion stratégique sur un évènement subi**
- **démontrer la contribution du PCAET à l'objectif national de neutralité carbone à l'horizon 2050.**

2.2. La production d'énergie renouvelable

La production d'énergie renouvelable constitue la seule stratégie qui n'est pas affectée par la fermeture de la sucrerie de Toury dans les scénarios, l'autorité environnementale se limitera donc à l'analyse de celle-ci.

L'état initial présente (Rapport, p.66 – 92) la production d'énergie renouvelable sur le territoire selon six thématiques :

- l'éolien ;
- le photovoltaïque ;
- la méthanisation ;
- le solaire thermique ;
- le bois-énergie ;
- la géothermie.

Il en ressort la prédominance de l'éolien sur les autres modes de production avec plus de 600 GWh / an d'énergie électrique. Cette valeur est d'ailleurs susceptible d'augmenter pour passer à plus de 1 TWh / an avec les parcs actuellement en projet ou en construction. Le repowering⁶ éolien est également inclus dans le potentiel de développement sans plus de justification.

Le photovoltaïque est ensuite évoqué avec la distinction entre les installations sur toiture et les parcs au sol. S'il y a une production annuelle de 3 GWh pour le photovoltaïque de toiture, le territoire ne compte actuellement aucun parc photovoltaïque au sol. Un projet à Eole-en-Beauce de 8,5 GWh / an est toutefois en cours d'instruction administrative.

Aucune installation de méthanisation n'est présente sur le territoire de la communauté de communes tout comme les installations solaires thermiques. Quant à la filière bois-énergie, le dossier identifie qu'en dehors des installations existantes, principalement chez les particuliers, aucun projet n'est prévu pour augmenter la part de cette énergie. Enfin, pour ce qui est de la géothermie, si quelques installations existent, son développement se fait encore à la marge. Un fort potentiel pour les nappes de surface a été identifié mais le dossier pointe de manière pertinente les sensibilités vis-à-vis de la ressource en eau sur le territoire.

Le dossier présente ainsi la carte de synthèse suivante quant à la situation des énergies renouvelables sur le territoire :

6 Le « repowering éolien » consiste à démanteler les anciennes installations d'un parc afin de les remplacer par des éoliennes plus récentes et plus performantes ; cette augmentation de puissance peut conduire à augmenter le volume des turbines, la hauteur des mâts (et à les déplacer) et la taille des pales – et donc l'incidence sur le paysage et les nuisances sonores.

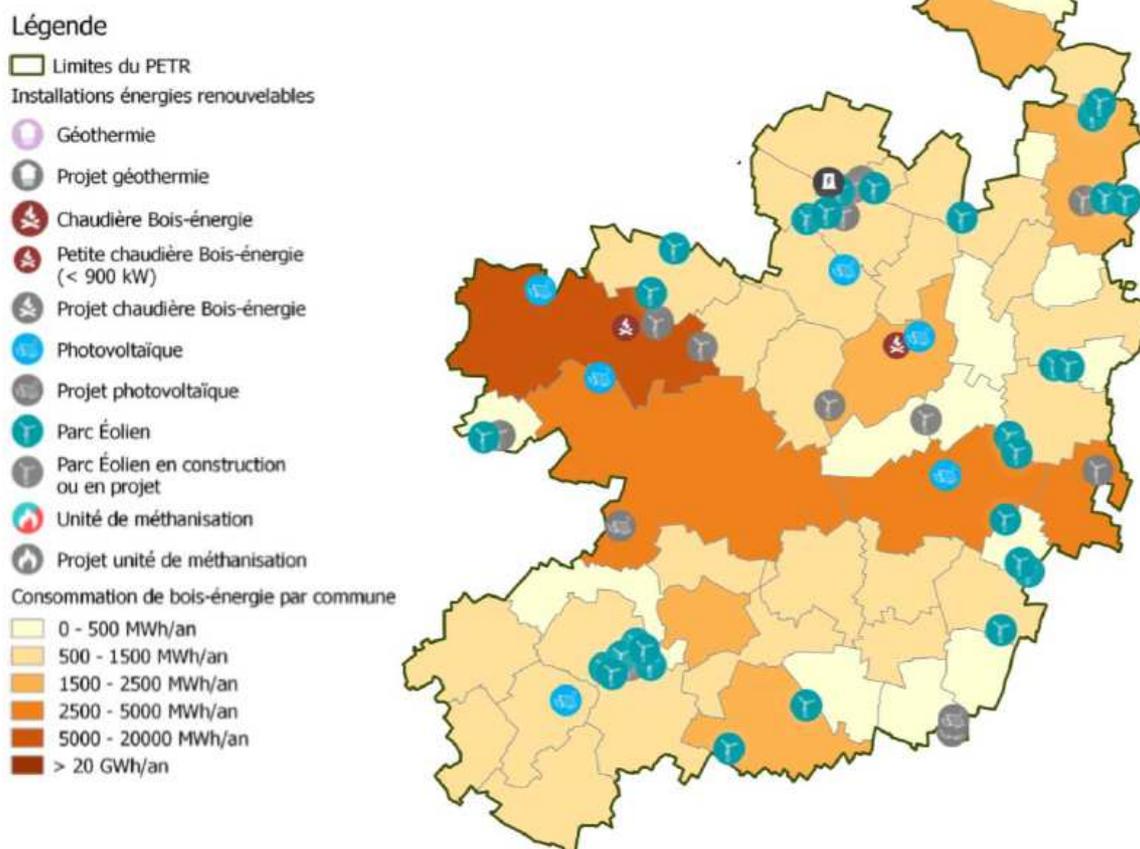


Illustration 1 : situation des énergies renouvelables sur la communauté de communes

(Source : dossier)

En ce qui concerne le scénario de développement, le PCAET prévoit une augmentation de la production d'énergie renouvelable à hauteur de 162 %.

Cette croissance, significative, serait notamment portée dans un premier temps par la filière éolienne avec +169 % d'énergie issue de ce mode de production. Cette valeur serait issue pour partie, d'après le dossier, des projets déjà en cours.

Dans un deuxième temps, le scénario proposé mise sur un développement de la méthanisation et du photovoltaïque. Le territoire passerait ainsi d'une production de 0 en 2016 à 70 GWh_{EF}/an en 2050 pour le premier et de 3 en 2016 à 73 GWh_{EF}/an en 2050 pour le second.

Enfin, le territoire mise sur une légère augmentation de la production issue du solaire thermique, de la géothermie et du bois-énergie ainsi que sur une stabilisation de l'énergie produite par la valorisation des déchets et de celle issue de l'utilisation de la chaleur fatale.

À partir de ce scénario de développement, cinq fiches-action ont été élaborées uniquement sur les thématiques relatives aux énergies renouvelables :

- **ENR 1.0** Encourager l'extension de parc existant ou du repowering pour les futurs développements éoliens ;
- **ENR 2.0** Mettre en relation les porteurs de projet et la SEM Ener Centre – Val de Loire pour faciliter le développement des projets sur le territoire ;

- **ENR 3.0** Réaliser un schéma de prospection des énergies renouvelables sur le territoire ;
- **ENR 4.0** Organiser des rencontres entre les acteurs de projets de méthanisation et co-construire les projets avec les autres acteurs du territoire ;
- **ENR 5.0** Mettre en place de nouveaux systèmes de production de chaleur renouvelable. »

L'autorité environnementale note que, dans le cadre de l'ENR 1.0, la communauté de communes expose sa volonté de ne pas augmenter de manière conséquente le nombre de parcs éoliens sur le territoire. Pour cela, le PCAET mise sur les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) du PLUi. Ce choix, même s'il a pour objectif de limiter les incidences des parcs sur la population, ne semble pas permettre de répondre à l'objectif d'augmentation de 169 % de la production éolienne sur le territoire d'ici 2050. De plus, dans le cadre de l'élaboration du PLUi, aucune OAP ne mentionnait l'énergie éolienne. Une mise en cohérence des documents serait alors nécessaire. Enfin, selon le projet de PLUi, l'accueil de modes de production d'énergie renouvelable sera possible dans l'ensemble des zones agricoles tant qu'une attention sera portée sur l'insertion paysagère et sur les impacts sur les populations à proximité.

Dans le cadre de l'action TR 12.0 et de l'axe stratégique « Initier une filière power-to-gas, de production d'hydrogène, et développer les usages du gaz renouvelable », la communauté de communes souhaite notamment se doter d'un mode de production d'hydrogène. Cela est justifié par la forte production d'électricité du territoire. L'autorité environnementale rappelle que ce type de réflexion ne saurait se limiter au périmètre d'une communauté de communes.

L'autorité environnementale recommande :

- **d'expliciter les moyens mis en œuvre pour atteindre une augmentation de 169 % de la production d'énergie éolienne tout en limitant la construction de nouveaux parcs en accord avec la fiche-action 1.0 ;**
- **de mettre en cohérence le PCAET et le PLUi quant à la réalisation d'orientations d'aménagement et de programmation relatives à l'implantation de parcs éoliens.**

3. Qualité de l'évaluation environnementale

Dans le cadre de l'évaluation environnementale, le dossier propose un enchaînement de tableaux munis d'un code couleur permettant d'identifier l'impact du PCAET sur les différentes thématiques de l'environnement. Par nature, le PCAET est un document permettant d'améliorer la qualité de vie sur le territoire. Il est donc logique que la très grande majorité des effets soient neutres ou positifs. Le document propose toutefois un certain nombre de mesures d'évitement et de réduction afin d'en limiter les incidences négatives.

En ce qui concerne les mesures de suivi, elles sont situées en dernière page du rapport environnemental et sont présentes dans chacune des fiches-action. Il est cependant à noter l'absence totale d'objectifs chiffrés permettant d'évaluer la pertinence des indicateurs.

L'autorité environnementale recommande de mettre en place des objectifs chiffrés dotés d'un état zéro, d'un calendrier et d'une cible afin de juger de la pertinence des indicateurs de suivi.

4. Conclusion

Le projet de PCAET, tel que présenté, s'appuie principalement sur la fermeture de la sucrerie de Toury afin de remplir trois de ces quatre objectifs stratégiques. Celle-ci constituant un évènement contingent, il conviendrait de présenter des scénarios alternatifs des consommations et émissions (avec et sans fermeture) de la référence à partir desquelles les objectifs de réduction sont proposés.

Une fois cet évènement écarté des objectifs stratégiques, le document s'avère être largement en deçà des objectifs issus du Sraddet et ne va donc pas suffisamment dans le sens de ce dernier.

Pour ce qui est de la production d'énergie renouvelable, non-concernée par la fermeture de la sucrerie de Toury, il apparaît une augmentation de 162 % de la production par rapport à 2016, principalement porté par l'éolien (+169 %). Cependant, le document, en l'état, ne permet pas de déterminer comment le territoire compte parvenir à ce résultat. Des éléments supplémentaires sont attendus pour juger de la pertinence de cet objectif.

Enfin, le PCAET semble être déconnecté du PLUi qui a déjà été arrêté. Ceci est d'autant plus regrettable que le PLUi constitue la part opérationnelle des objectifs du PCAET. Une mise en cohérence des deux documents est donc attendue.

Ainsi, l'autorité environnementale recommande principalement de présenter des scénarios de référence alternatifs (avec et sans fermeture de la sucrerie) de consommations énergétiques, d'émission de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques afin de ne pas fonder la réflexion stratégique sur un évènement subi.

D'autres recommandations figurent dans le corps de l'avis.