



Mission régionale d'autorité environnementale

Île-de-France

Avis de la Mission régionale d'autorité environnementale d'Île-de-France sur le projet de plan climat-air-énergie territorial (PCAET) de la communauté d'agglomération Grand Paris Sud Seine-Essonnes-Sénart (77-91)

n°MRAe 2019-50

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La MRAe a été saisie pour avis par la communauté d'agglomération Grand Paris Sud Seine-Essonnes-Sénart, le dossier ayant été reçu le 28 juin 2019.

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 28 juin 2019.

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 11 juillet 2019, et a pris en compte sa réponse en date du 2 septembre 2019. Elle a également consulté les préfets « territorialement concernés ».

Vu le décret n°2016-519 du 28 avril 2016 portant réforme de l'autorité environnementale ;

Vu les arrêtés du 12 mai 2016, du 19 décembre 2016, du 16 octobre 2017, 17 avril et 28 juin 2018 portant nomination des membres des missions régionales d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable ;

Vu la décision du 12 juillet 2018 de la Mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) d'Île-de-France, portant exercice de la délégation prévue à l'article 17 du décret n° 2015-1229 du 2 octobre 2015 modifié relatif au Conseil général de l'environnement et du développement durable, abrogeant la décision du 2 mars 2017 sur le même objet ;

Vu la délégation de compétence donnée le 25 juillet 2019 par la MRAe d'Île-de-France à Jean-Paul Le Divenah, son président, pour le dossier concernant le projet de PCAET de Grand Paris Sud Seine-Essonnes-Sénart ;

La consultation des membres de la mission régionale d'autorité environnementale d'Île-de-France ayant été faite par Jean-Paul Le Divenah le 23 septembre 2019 ;

Sur la base des travaux préparatoires de la DRIEE, et sur le rapport de Jean-Paul Le Divenah et après prise en compte des réactions et suggestions de ses membres, la MRAe rend l'avis qui suit.

En application de l'article 20 du règlement intérieur du CGEDD s'appliquant aux MRAe, le délégataire cité 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.

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 Grand Paris Sud Seine-Essonnes-Sénart a élaboré un projet de plan climat-air-énergie territorial (PCAET) pour mettre en cohérence les diverses politiques publiques du territoire, avec pour finalités la lutte contre le changement climatique, l'adaptation au changement climatique, la transition énergétique et l'amélioration de la qualité de l'air. Ce projet de plan précise, à l'échelle de son territoire, les objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre, d'amélioration de l'efficacité énergétique et d'augmentation de la part des énergies renouvelables dans la production d'énergie définis par le schéma régional climat-air-énergie (SRCAE).

L'évaluation environnementale d'un PCAET a notamment pour finalité de démontrer que les actions prévues permettent d'atteindre les objectifs assignés au territoire par le SRCAE et de vérifier qu'elles prennent en compte :

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

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

- la réduction des émissions de gaz à effet de serre ;
- la réduction de la pollution atmosphérique et des risques sanitaires associés ;
- la réduction de la dépendance du territoire aux énergies non renouvelables via les économies d'énergie et l'exploitation des énergies renouvelables ;
- l'adaptation au changement climatique ;
- la réduction des inégalités environnementales et sociales de santé ;
- la préservation du patrimoine bâti et des paysages associés.

Le projet de PCAET vise à mettre en œuvre à l'horizon 2030 une stratégie qualifiée dans le plan de « *déterminée et réaliste* » qui, par rapport aux obligations réglementaires découlant notamment du SRCAE, est plus ambitieux pour ce qui est des émissions de polluants atmosphériques et de gaz à effet de serre, mais moins ambitieux pour ce qui est de la réduction de la consommation énergétique finale et du développement des énergies renouvelables. La MRAe recommande de renforcer la justification de l'impossibilité pour le territoire d'améliorer son bilan énergétique et sa dépendance aux énergies non renouvelables.

Dans son avis, la MRAe souligne que le rapport sur les incidences environnementales comporte un volet dédié aux perspectives d'évolution du territoire en l'absence de PCAET (scénario « au fil de l'eau » ou « tendanciel ») particulièrement riche et qui contribue à la mise en évidence de la plus-value des mesures prévues par le projet de PCAET et à la bonne compréhension de la démarche d'évaluation environnementale.

L'une des principales recommandations de la MRAe concernant l'évaluation environnementale porte sur l'exploitation de ce scénario « au fil de l'eau » dans l'analyse des incidences. La recommandation vise à mieux mettre en évidence la façon dont le projet affecte les principaux enjeux environnementaux, d'une part, par rapport à la situation actuelle et, d'autre part, par rapport à la

situation hypothétique future sans PCAET. Une autre recommandation est de détailler la méthodologie, les marges d'erreur, les domaines de pertinence etc. de l'« Étude Axenne » qui a contribué aux analyses et de la joindre en annexe ou la rendre accessibles sur Internet.

Parmi les dix-neuf actions du projet de PCAET, le rapport sur les incidences environnementales n'en identifie pas qui soit de nature à influencer négativement sur l'environnement ou sur la santé humaine. Le rapport présente seulement des points de vigilance à anticiper au moment de leur conception ou de leur mise en œuvre (par exemple les impacts sur la biodiversité, les sols, l'eau, le patrimoine et les paysages du développement des mobilités durables en fonction de la localisation ou des caractéristiques des infrastructures).

Pour autant, la MRAe considère que les actions du projet de plan présentent un niveau de définition peu précis à ce stade, la démarche d'élaboration du projet de PCAET n'ayant pas conduit à décrire plus précisément (dimensionnement, localisation, ciblage de publics, etc.) les mesures à mettre en œuvre pour atteindre les objectifs de la stratégie. L'adéquation des mesures prévues par rapport à la stratégie s'avère de ce fait, difficile à apprécier dans le rapport sur les incidences environnementales.

La MRAe recommande donc de préciser, en vue de l'enquête publique, la définition des différentes actions et d'établir à travers l'analyse des incidences que, si elles sont mises en œuvre, elles permettront d'atteindre les objectifs de la stratégie.

Table des matières

1 Préambule relatif au présent avis.....	6
2 Contexte, présentation du territoire et principaux enjeux environnementaux.....	6
2.1 Contexte et présentation du territoire.....	6
2.2 Présentation du projet de PCAET.....	7
2.3 Principaux enjeux environnementaux.....	9
3 Analyse du rapport environnemental.....	9
3.1 Conformité du contenu du rapport environnemental.....	9
3.2 Qualité et la pertinence des informations du rapport.....	10
3.2.1 <i>Articulation avec les autres planifications.....</i>	<i>10</i>
3.2.2 <i>État initial de l'environnement.....</i>	<i>12</i>
3.2.3 <i>Analyse des incidences.....</i>	<i>15</i>
3.2.4 <i>Justifications des choix retenus.....</i>	<i>17</i>
3.2.5 <i>Suivi.....</i>	<i>18</i>
3.2.6 <i>Résumé non technique.....</i>	<i>18</i>
4 Prise en compte de l'environnement par le projet de PCAET.....	19
4.1 Ambition du projet.....	19
4.2 Précision de définition des actions.....	19
4.3 Transition énergétique.....	20
4.4 Sobriété, résilience.....	20
4.5 Efficacité de la ressource.....	21
4.6 Innovation.....	22
5 Information du public.....	23
Annexe 1 –Fondement de la procédure.....	24
Annexe 2 –Contenu réglementaire du rapport sur les incidences environnementales.....	25

Avis détaillé

1 Préambule relatif au présent avis

Les plans climat-air-énergie territoriaux sont définis aux articles L.229-26 et R.229-51 et suivants du code de l'environnement. Ils ont vocation à définir 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 » et le « programme d'actions » à réaliser à cette fin. Ils ont également pour objet d'assurer une coordination de la transition énergétique sur leur territoire¹.

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

Le projet de plan climat-air-énergie territorial (PCAET) de la communauté d'agglomération Grand Paris Sud Seine-Essonnes-Sénart (GPSSSES) donne lieu à une évaluation environnementale en application des articles L.122-4 et R.122-17 du code de l'environnement.

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 27 juin 2019 à l'attention de la MRAE, comprenant trois tomes :

- stratégie du projet de PCAET,
- diagnostic et rapport sur les incidences environnementales
- et plan d'actions.

Il est émis de façon indépendante de l'avis de l'État prévu à l'article R.229-54 du code de l'environnement.

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, présentation du territoire et principaux enjeux environnementaux

2.1 Contexte et présentation du territoire

La communauté d'agglomération Grand Paris Sud Seine-Essonnes-Sénart (GPSSSES) compte 350 000 habitants et se trouve dans les départements de l'Essonne et de la Seine-et-Marne, soit le 5ème territoire francilien en nombre d'habitants et l'un des moteurs de la croissance démographique de la région Île-de-France. Le territoire de GPSSSES s'étend sur une superficie d'environ 220 km² et présente 52 % d'espaces naturels (15 % d'espaces ouverts artificialisés et 3 500 hectares d'espaces naturels) ainsi que 49 % d'espaces urbanisés (Source : PCAET – Évaluation environnementale stratégique p. 45).

Grand Paris Sud accueille plus de 18 500 entreprises, des sièges sociaux de grands groupes (Snecma-Safran, Arianespace, Truffaut, etc.), des industries de pointe (high-tech, éco-activités,

1 Article L.2224-34 du CGCT.

recherche médicale, etc.), cinq centres commerciaux à rayonnement régional (p. 52).

Le territoire fait notamment l'objet de quatre opérations d'intérêt national (OIN Porte Sud du Grand Paris, OIN et ORCOD²-IN de Grigny, OIN de Sénart) et d'un programme « territoires d'industrie, fers de lance de la réindustrialisation des territoires³ ».

Ce territoire a la particularité de comprendre une partie de la forêt domaniale de Sénart, forêt de 3 410 ha, classée en forêt de protection et disposant d'une charte forestière de territoire (forêt sise sur les communes de Soisy-sur-Seine, Etolles, Tigery et Combs-la-Ville). Le territoire compte également en son sein la forêt régionale de Rougeau d'environ 1 000 ha (sise sur les communes de Saintry-sur-Seine, Morsang-sur-Seine, Saint-Pierre-du-Perray, Nandy et Savigny-le-Temple) et la forêt régionale de Bréviande de 930 ha (sise sur Cesson et Vert Saint-Denis).

Les terres agricoles couvrent 25 % du territoire de Grand Paris Sud (49 % pour l'ensemble de l'Île-de-France – p. 85)

2.2 Présentation du projet de PCAET

Le tome « stratégie » décrit le cadre réglementaire et le contexte territorial de l'élaboration du PCAET de GPSSSES, expose la situation du territoire par rapport aux objectifs réglementaires dans un scénario « au fil de l'eau » et dans un scénario plus volontariste et la stratégie finalement retenue et explique comment a été défini le plan d'actions (cf figure 2).

2 opération de requalification des copropriétés dégradées

3 Programme national piloté visant 144 territoires caractérisés par une prédominance industrielle, où les acteurs concernés seront impliqués par un contrat de développement dans le but de « recruter, innover, attirer des projets et simplifier » sous un pilotage déconcentré (<https://www.cget.gouv.fr/dossiers/territoires-dindustrie>)

- ☞ Réduire notamment de 20% les consommations énergétiques des logements et de 21% celles liées aux transports, entre 2013 et 2030 ;
- ☞ Multiplier par 5 la production des énergies renouvelables et de récupération entre 2013 et 2030 ;
- ☞ Développer les réseaux énergétiques et notamment les réseaux de chaleur ;
- ☞ Réduire les émissions de gaz à effet de serre du territoire de 45%, entre 2013 et 2030 ;
- ☞ De s'engager à compenser les émissions de gaz à effet de serre résiduelles grâce à un développement du territoire favorisant la préservation et la création de puits de carbone : vers une neutralité carbone du territoire ;
- ☞ D'intégrer pleinement, au développement du territoire, les enjeux en matière d'adaptation au changement climatique et de protection de la santé des populations.

	CONSOUMMATIONS D'ENERGIE	GAZ A EFFET DE SERRE	POLLUANTS ATMOSPHERIQUES
RESIDENTIEL	-20%	-59%	-49%
TERTIAIRE	-4,3%	-51%	-22%
TRANSPORTS	-21%	-38%	-33%
INDUSTRIE	-17%	-28%	2%
AGRICULTURE	-15%	-15%	-4%

*Objectifs à l'horizon 2030
par secteur d'activités
(Etude Axenne – 2018)*

Figure 1: Objectifs du projet de PCAET – extraits du tome « stratégie » (pages 19-20)

Pour atteindre ces objectifs stratégiques, le projet de PCAET identifie dix-neuf actions à mettre en œuvre, lesquelles se répartissent en quatre axes principaux :

- « Axe 1 : Une transition énergétique de proximité qui impacte positivement sur le quotidien des habitants et des usagers
- Axe 2 : Vers une agglomération plus sobre et résiliente
- Axe 3 : Vers une agglomération plus autonome, qui valorise ses ressources locales, et productrices de valeur
- Axe 4 : Une agglomération innovante ».

Le plan d'action se compose de fiches qui décrivent notamment les « premières mesures opérationnelles » à mettre en œuvre, les pilotes⁴ et les acteurs associés ou à associer. Elles concernent des compétences qui ne relèvent pas exclusivement de la communauté d'agglomération, ce qui est un point positif à souligner.

4 Toutes, sauf trois exceptions (dont notamment l'action prévoyant de développer l'alimentation des réseaux de chaleur par des énergies renouvelables ou de récupération – les deux autres associent l'Agence locale de l'énergie et du climat Sud Parisienne), sont pilotées directement par l'administration de la communauté d'agglomération.

	SITUATION INITIALE	OBJECTIFS REGLEMENTAIRES	SCENARIO TENDANCIEL EN 2030	SCENARIO DETERMINE ET REALISTE EN 2030
Consommations énergétiques finales	6 535 250 MWH/AN	-20%	-12,4%	-16%
Production d'EnR&R	189 741 MWH/AN		x 3	x 5
Part des consommations totales couvertes par des EnR&R	3,0%	32%	10,7%	17,6%
Dont part des consommations de chaleur couvertes par des EnR&R	6,9%		20,3%	30%
Dont part des consommations d'électricité couvertes des EnR&R	0,2%		6,4%	16,2%
Emissions de gaz à effet de serre *	1 307 639 Teq CO ₂ /AN	-40%	-35%	-45%
Polluants atmosphériques			-22%	-24%

Figure 2: Comparaison entre la situation actuelle, le scénario « au fil de l'eau » et le scénario correspondant à la stratégie retenue au regard des objectifs réglementaires – extrait du tome « stratégie » Les objectifs réglementaires sont également à échéance 2030.

2.3 Principaux enjeux environnementaux

Pour la MRAe, les principaux enjeux environnementaux⁵ à prendre en compte dans le projet de PCAET et dans son évaluation environnementale sont :

- la réduction des émissions de gaz à effet de serre ;
- la réduction de la pollution atmosphérique et des risques sanitaires associés ;
- la réduction de la dépendance du territoire aux énergies non renouvelables via les économies d'énergie et l'exploitation des énergies renouvelables ;
- l'adaptation au changement climatique ;
- la réduction des inégalités environnementales et sociales de santé ;
- la préservation du patrimoine bâti et des paysages associés.

3 Analyse du rapport environnemental

3.1 Conformité du contenu du rapport environnemental

Après examen, le dossier composé du projet de PCAET et du rapport sur les incidences environnementales comporte explicitement tous les éléments attendus en application du code de l'environnement (cf. Annexe 2 du présent avis).

5 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)

Dans son contenu, le rapport appelle les observations détaillées ci-après.

3.2 Qualité et la pertinence des informations du rapport

3.2.1 Articulation avec les autres planifications

L'étude de l'articulation du PCAET avec les autres planifications, soumises ou non à évaluation environnementale, revient à replacer ce schéma dans son contexte administratif et son domaine de compétence. Cette étude doit donc 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 de GPSSSES, de façon à permettre une bonne appréhension de la cohérence de ses dispositions avec les différentes politiques publiques s'appliquant sur le territoire qu'il recouvre.

En application de l'article L.229-26 du code de l'environnement, le PCAET doit être compatible avec le schéma régional climat air énergie d'Île-de-France (SRCAE) approuvé par arrêté du préfet de région le 14 décembre 2012 ainsi qu'avec les objectifs fixés par le plan de protection de l'atmosphère d'Île-de-France (PPA) approuvé le 31 janvier 2018.

Le SRCAE fixe notamment pour objectifs que la part des énergies non renouvelables dans la consommation énergétique finale baisse de 11 % à l'horizon 2020 (45 % à l'horizon 2050) par rapport à 2009, que les émissions de gaz à effet de serre liées au trafic routier baissent de 20 % dans ce même temps et que la moitié de la chaleur distribuée par les réseaux provienne d'énergies renouvelables et de récupération.

Le PPA fixe des objectifs chiffrés de baisse des émissions de certains polluants atmosphériques (oxydes d'azote, particules PM₁₀ et PM_{2,5}, composés organiques volatils non méthaniques, ammoniac) à l'horizon 2020 par rapport à 2014 (cf tableau 1).

Polluant	Evolution 2014-2020
NO _x	-39%
PM ₁₀	-24%
PM _{2,5}	-32%
COVNM	-14%
NH ₃	-5%

Tableau 1: PPA Ile-de-France : Objectifs de réduction des polluants atmosphériques

D'après ce même article, le PCAET doit prendre en compte les schémas de cohérence territoriale (SCoT) en vigueur. Son programme d'actions devra aussi, le cas échéant, tenir compte des orientations générales concernant les réseaux d'énergie définies par le projet d'aménagement et de développement durables des plans locaux d'urbanisme (PLU) du territoire. Par ailleurs, en applica-

tion des dispositions du code de l'urbanisme (article L.131-5), les PLU du territoire devront prendre en compte le PCAET une fois approuvé.

L'articulation du projet de PCAET avec les autres planifications est traitée aux pages 31 à 43 du tome « diagnostic et rapport sur les incidences environnementales ». Cette partie du rapport évoque le SRCAE et le PPA et leurs objectifs chiffrés, mais aussi les objectifs nationaux découlant de la loi de transition énergétique pour la croissance verte (LTECV) du 17 août 2015 et du décret n°2017-949⁶ du 10 mai 2017 relatif aux polluants atmosphériques, qui fixent des objectifs de même nature que ceux du SRCAE et du PPA à des horizons ultérieurs (2024, 2030, 2050) et par rapport à des références qui diffèrent selon les objectifs (1990, 2005, 2012).

La MRAe note que le rapport indique explicitement quelles sont les dates de référence des différents objectifs, sauf pour ceux relatifs aux polluants atmosphériques découlant du décret n°2017-949 du 10 mai 2017 (qui est l'année 2005), ce qu'il conviendrait de compléter.

Le rapport évoque succinctement la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE), le plan national de réduction des polluants atmosphériques (PREPA) et le plan national d'adaptation au changement climatique (PNACC2) en indiquant qu'ils ont été « pris en compte » dans le projet de PCAET. La stratégie nationale bas carbone (SNBC2) est également évoquée en indiquant que sa révision est intervenue à la fin du processus d'élaboration du PCAET, empêchant sa prise en compte.

Ces quatre plans comportent des objectifs chiffrés que le rapport ne reprend pas (ni dans cette partie, ni dans le diagnostic, ni dans la stratégie), qui certes n'ont pas encore fait l'objet d'une déclinaison régionale et ne s'imposent pas réglementairement au PCAET, mais qui fixent un cadre auquel il paraîtrait pertinent de se référer.

La MRAe recommande de préciser dans le rapport les objectifs nationaux que le PCAET a pris en compte et de montrer comment la stratégie, par rapport à la situation actuelle, y contribue.

En outre, sont citées dans cette partie du rapport d'autres planifications régionales ou locales, pour rappeler la nature (ou l'absence) du lien juridique qu'elles entretiennent avec le PCAET, dont le schéma directeur de la région (SDRIF), le schéma régional de cohérence écologique (SRCE), le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE), les plans locaux d'urbanisme (PLU) ou de l'habitat (PLH), etc. Pour la plupart de ces planifications, le rapport indique simplement qu'ils ont été « pris en compte ». La MRAe note que ces planifications, en particulier le SDRIF, sont déterminantes dans l'évolution du territoire et de nature à interagir avec les objectifs du PCAET.

La MRAe recommande de préciser, pour toutes les planifications que le rapport environnemental du projet de PCAET indique vouloir prendre en compte, de quelle façon cette prise en compte se traduit dans le diagnostic, la stratégie ou le plan d'action.

Cette recommandation se rapporte en particulier aux PLU, qui ont un impact sur les usages du sol (artificialisation, normes énergétiques, mixité fonctionnelle) et par là interagissent avec les objectifs du PCAET.

Il serait utile que le rapport évoque en outre le plan national santé environnement (PNSE), qui vise à mieux intégrer les enjeux de santé dans l'aménagement et la planification urbaine, ainsi que le plan régional santé-environnement 3 (PRSE3), notamment son axe 1 « préparer l'environnement

6 cf. https://www.legifrance.gouv.fr/jo_pdf.do?id=JORFTEXT000034674841

de demain pour une bonne santé » et son axe 3 « travailler à l'identification et la réduction des inégalités sociales et environnementales de santé ». Pour la MRAe, le PCAET de Grand Paris Sud interagit avec l'enjeu de la réduction des inégalités territoriales et environnementales de santé dont ces deux planifications traitent.

Enfin, la MRAe tient à signaler que le projet de programme régional de la forêt et du bois⁷ (PRFB), sur le point d'être approuvé à la date du présent avis, présente de nombreuses interfaces potentielles avec certains objectifs du PCAET.

3.2.2 État initial de l'environnement

L'état initial de l'environnement prévu au titre de l'article R.122-20 du code de l'environnement et le diagnostic attendu au titre des articles L.229-26 et R.229-51 de ce même code sont traités conjointement dans le tome « diagnostic et rapport sur les incidences environnementales », ce qui pour la MRAe constitue un choix judicieux compte tenu de leur vocation similaire à éclairer les choix de la stratégie et du plan d'action du PCAET et à alimenter leur justification au regard des objectifs assignés à ce plan. Ce choix permet en outre d'éviter les redondances entre différentes pièces du dossier.

Cette partie du rapport procède à une présentation du contexte socio-économique du territoire puis, pour chaque thématique de l'environnement (d'abord celles relevant des articles L.229-26 et R.229-51 du code de l'environnement, puis les autres), à une analyse bien structurée abordant le cadre réglementaire applicable, la méthodologie employée, les caractéristiques du territoire, les enjeux (« pressions exercées sur le territoire » et « menaces liées au changement climatique »), les perspectives d'évolution (« tendances ») et à une synthèse.

Dans son contenu, il comporte bien les éléments visés aux articles L.229-26 et R.229-51 relatifs au contenu d'un PCAET (notamment un bilan des émissions de gaz à effet de serre - BEGES⁸). Pour les autres enjeux environnementaux, cette partie du rapport permet d'identifier les principaux enjeux environnementaux du territoire, et de les caractériser (géographie, nature, paramètres chiffrés, etc.). Le niveau de détail demeure superficiel mais correspond toutefois à la précision du plan d'action et de l'analyse des incidences. Ci-après sont formulées des observations plus spécifiques sur le diagnostic et l'état initial de l'environnement.

Qualité de l'air

La question des essences allergènes et du développement des plantes invasives est abordée succinctement (page 99 du rapport) alors que 10 à 25 % des communes du département de l'Essonne sont touchées par l'implantation de l'ambrosie (plante fortement allergène) d'après la cartographie du ministère chargé de la santé⁹. La question des essences allergènes aurait mérité d'être plus développée dans le diagnostic.

Ressource en eau

La sensibilité au changement climatique est décrite comme faible pour l'eau potable (réseau performant et sources d'approvisionnement diversifiées) et forte pour l'agriculture (dépendance aux ressources souterraines). Toutefois, une partie du territoire étant alimentée en eau souterraine, le rapport pourrait présenter le détail des interconnexions permettant de sécuriser l'alimentation en eau potable en cas d'insuffisance de cette ressource.

Par ailleurs, comme le souligne le rapport (page 64), le territoire de GPSSSES est vulnérable au risque d'inondation de par sa forte urbanisation et imperméabilisation des sols. L'eau destinée à

7 <http://driaaf.ile-de-france.agriculture.gouv.fr/Le-programme-regional-de-la-foret>

8 Le bilan des émissions de gaz à effet de serre est prévu par l'article L.229-25 du code de l'environnement

9 cf. https://solidarites-sante.gouv.fr/IMG/jpg/carte_nationale2-2.jpg

l'alimentation humaine étant principalement prélevée en eau de surface, il serait utile de procéder à une analyse de la qualité et de la quantité (en raison de l'arrêt des usines de traitement inondées) en cas d'inondation ou de débordement des cours d'eau.

Santé et environnement

L'existence d'inégalités sociales de santé est aujourd'hui bien établie dans la plupart des pays industrialisés, les populations socio-économiquement désavantagées sont plus fréquemment affectées par divers problèmes de santé. De nombreuses recherches se sont développées et ont mis en évidence les mécanismes par lesquels les expositions environnementales peuvent contribuer à générer des inégalités sociales de santé.

Cette question est abordée dans la partie « changement climatique » de l'état initial de l'environnement (page 70), sur les thèmes inondation et îlots de chaleur urbains, par une représentation cartographique croisant les populations isolées de plus de 65 ans, la médiane des revenus et la densité médicale, ce qui est un point positif. Elle met en évidence deux axes particulièrement vulnérables à ces événements climatiques, un axe « Seine » de Grigny à Corbeil et un axe de Combs-la-Ville à Savigny-le-Temple.

Cependant, elle mériterait d'être traitée et approfondie pour tous les déterminants de la santé notamment sur les expositions environnementales (bruit, air, etc.)¹⁰.

La MRAe recommande de compléter l'état initial de l'environnement avec une représentation cartographique croisant les données d'exposition aux nuisances affectant négativement la santé (pollutions, bruit, îlots de chaleur) avec des indicateurs socio-économiques, comme l'indice de développement humain (IDH2¹¹) et mettant en lumière les secteurs les plus vulnérables aux inégalités environnementales de santé.

Énergie

Le dossier ne fait pas mention de l'opération de requalification des copropriétés dégradées (ORCOD) de Grigny 2 ni du protocole établi dans le cadre de l'appel à projet relatif à une stratégie urbaine de lutte contre l'habitat indigne (SULHI) de Corbeil-Essonnes. Le diagnostic de l'ORCOD met pourtant en évidence des problématiques liées à l'isolation des bâtiments (surcoûts de chauffage) et l'étude pré-opérationnelle du protocole SULHI comporte un repérage plus précis des situations de précarité énergétique.

Concernant le gisement de bois-énergie (estimé dans le rapport à 620 GWh par an, page 113), le rapport doit en préciser le mode de calcul, en indiquant s'il est basé sur l'accroissement naturel en volume de bois sur pied et, dans la fixation des objectifs, s'il prend en compte le projet de programme régional de la forêt et du bois (PRFB). Le projet de PRFB prévoit de rehausser de 62 % à 83 % l'exploitation de l'accroissement naturel de la forêt francilienne¹².

Occupation des sols (séquestration de carbone, vulnérabilité au changement climatique)

Pour l'analyse de la vulnérabilité du territoire au changement climatique (en particulier en ce qui concerne l'artificialisation des sols et les îlots de chaleur aux pages 70 et 71, mais aussi 149), le rapport se fonde sur des données du mode d'occupation des sols datant de 2012, qui pourraient être actualisées avec les données disponibles de 2017.

10 Voir par exemple la « note rapide » de l'institut « IPR » (ex-IAU) :

https://www.iau-idf.fr/fileadmin/NewEtudes/Etude_1379/NR_749_WEB.pdf

11 L'IDH2 est un indicateur qui reprend les trois dimensions du développement humain (santé, éducation, niveau de vie) et est particulièrement adapté à la situation française.

12 Qui est actuellement de 1,2 million de mètres cubes, en prenant pour hypothèses un territoire de 263 000 hectares et un accroissement naturel de 5,6 m³ par hectare par an.

Pour ce qui est de la séquestration de carbone par les boisements, l'état initial de l'environnement mérite d'être complété par une estimation du carbone stocké selon les types de peuplement et de son évolution passée compte tenu de la gestion de ces peuplements avec un état des peuplements forestiers et de la gestion sylvicole sur le territoire.

Éducation, modes de vie

Le rapport n'effectue pas un état des lieux des modes de vie ou de niveau de connaissance de la population et des acteurs permettant de justifier que les trois-quarts du plan d'action soient consacrés à l'accompagnement, à l'éducation et à la sensibilisation des acteurs du territoire. L'état initial mérite d'être renforcé sur ce point.

La MRAe recommande de compléter l'état initial par un état des lieux des modes de vie ou du niveau de connaissance de la population sur les enjeux climat-air-énergie.

Perspectives d'évolution de l'environnement

Les perspectives d'évolution de l'environnement, c'est-à-dire les évolutions prévisibles dans l'hypothèse où l'actuel projet de PCAET ne serait pas mis en œuvre (les grandes tendances qui affectent le territoire étant prises en compte), sont traitées :

- dans chaque chapitre thématique de l'état initial de l'environnement (« tendances », « menaces liées au changement climatique »), permettant de hiérarchiser les enjeux à prendre en compte ;
- à travers le « scénario tendanciel » dans le tome « stratégie » (pages 8 et suivantes), permettant de montrer l'effet des tendances à l'œuvre sur les consommations énergétiques du territoire, le développement des énergies renouvelables et de récupération, les émissions de gaz à effet de serre et les émissions de polluants atmosphériques à l'horizon 2030.

La présentation des perspectives d'évolution et l'utilisation qui en est faite sont de qualité et nature à fonder la justification des choix stratégiques.

Il est à noter que les hypothèses ayant conduit à la définition du scénario tendanciel (nombre de bâtiments rénovés, etc.) se trouvent synthétisées dans la stratégie

Il apparaît que la présentation de l'évolution des performances du territoire à l'horizon 2030 selon les différents indicateurs considérés portant sur les consommations énergétiques du territoire, le développement des énergies renouvelables et de récupération, les émissions de gaz à effet de serre et les émissions de polluants atmosphériques, est fondée sur une étude intitulée « Axenne » dont les résultats chiffrés sont détaillés en annexe du tome « stratégie ». La consistance et la méthodologie de l'étude « Axenne » ne sont guère précisés. Par exemple, il n'est pas possible de savoir si cette étude comporte une étude des déplacements.

La MRAe recommande de préciser en quoi a consisté l'étude « Axenne », voire de la joindre au dossier, et de présenter sa méthodologie, sa marge d'erreur, son domaine de pertinence, etc.

3.2.3 Analyse des incidences

Analyse générale des incidences

L'analyse des incidences du projet de PCAET est traitée aux pages 224 et suivantes du tome « diagnostic et évaluation environnementales ». Elle traite de la stratégie, avec deux tableaux qualifiant successivement, pour chaque thématique de l'environnement et selon les quatre axes de la stratégie, les impacts du scénario « au fil d'eau » (ou « tendanciel ») et du scénario « déter-

miné et réaliste » retenu, puis du plan d'action. Dans ces tableaux, les impacts sont qualifiés de positifs, neutres, négatifs ou points de vigilance. Aucun impact négatif n'est toutefois mis en évidence.

La MRAe constate que ces tableaux correspondent à la grille d'analyse jointe en annexe du bilan d'activité des autorités environnementales de 2017¹³ et destinée à identifier les incidences prévisibles à analyser que pourrait avoir un PCAET *a priori* sur les thématiques de l'environnement autres que celles relevant du climat, de l'air et l'énergie.

Dans le rapport, les « points de vigilance » issus de l'analyse de la stratégie font l'objet d'une brève explication du type de mesures à mettre en œuvre pour éviter ou réduire les impacts négatifs susceptibles d'apparaître. Par exemple, le rapport indique pour les impacts sur la biodiversité, les sols, l'eau, le patrimoine et les paysages du développement des mobilités durables dépendant de la localisation ou des caractéristiques des infrastructures, que « *dans le cas où de nouveaux espaces seront artificialisés, des mesures d'atténuation devront être prévues, comme la création de passages à faunes, la gestion sur site des eaux pluviales, etc.* ».

Pour l'analyse du plan d'action, le rapport synthétise pour chaque thématique de l'environnement l'impact que peut avoir la mise en œuvre des actions identifiées pour atteindre les objectifs de la stratégie. Des pictogrammes colorés (cf. figure 3) semblent indiquer l'ampleur selon laquelle le plan d'action pourrait influencer positivement ou négativement sur les enjeux correspondant à cette thématique. Leur signification doit être précisée.

Ces synthèses ne comportent cependant aucune référence aux enjeux tirés de l'état initial de l'environnement ni d'analyse détaillée ou localisée du plan d'action.



Figure 3: Exemple de pictogramme coloré issu de la synthèse de l'analyse des incidences du plan d'action – extrait du rapport

D'une manière générale, il apparaît que l'analyse des incidences a pour but de qualifier (de positive ou négative) l'incidence du plan d'action sur l'environnement. En revanche, cette analyse ne prend pas en compte les effets contradictoires pouvant potentiellement résulter de la multiplicité et de la diversité des actions prévues. De ce fait, il n'est pas suffisamment justifié dans quelle mesure le plan d'action permet d'atteindre les objectifs que le projet de PCAET se fixe et affecte les autres enjeux environnementaux.

Les points de vigilance semblent indiquer la nécessité de définir des mesures visant à éviter, voire réduire, sinon compenser des impacts négatifs potentiels de la mise en œuvre des actions du projet de PCAET. Le niveau de précision de l'analyse des incidences apparaît toutefois insuffisant pour procéder à la définition de telles mesures dites « ERC ».

Par ailleurs, la MRAe constate que l'utilisation qui est faite du scénario « tendanciel » dans l'analyse des incidences est incomplète. Elle se limite à qualifier les incidences des projets (rénovation de 1 200 logements, géothermie sur les réseaux de chaleur des Docks de Ris et de Grigny, etc.)¹⁴

13 cf. http://www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/synthese_mrae_2017_doc_complet_cle71888d.pdf

14 Ce scénario tendanciel est le même que celui dans le tome « stratégie ».

qui seront réalisés même en l'absence de PCAET et ayant un lien avec la lutte contre le changement climatique, l'adaptation au changement climatique, la transition énergétique et l'amélioration de la qualité de l'air.

L'analyse ne prend pas en compte les autres tendances identifiées comme étant à l'œuvre dans le territoire : poursuite de la destruction d'espaces agricoles et naturels, développement de quartiers monofonctionnels, hausse du trafic automobile, etc. avec vraisemblablement des effets contradictoires avec les objectifs du projet de PCAET. Dès lors, l'affirmation, dans le rapport, d'incidences essentiellement positives dans les scénarios « tendanciel » et « déterminé et réaliste » pourrait être contestable puisqu'elle ne tient pas compte des incidences négatives des autres autres tendances observées dans le territoire.

Concernant l'analyse des incidences, la MRAe recommande :

- **d'expliquer ce que signifient les pictogrammes colorés de la synthèse de l'analyse du plan d'action (figure 3 du présent avis) ;**
- **de conforter l'analyse des effets du plan d'action sur les enjeux environnementaux les plus prégnants issus identifiés à l'issue de l'état initial de l'environnement ;**
- **d'établir (par la mobilisation des moyens d'étude existants : étude de trafic, etc.) dans quelle mesure (en tenant compte des effets contradictoires qu'il peut avoir du fait de la multiplicité et de la diversité des actions qu'il prévoit), ce plan d'action permet d'atteindre les objectifs que le projet de PCAET se fixe ;**
- **de tenir compte des tendances à l'œuvre sur le territoire indépendamment de l'adoption du présent projet de PCAET.**

Observations particulières

Pollution des sols

Au vu des actions prévues dans l'axe 3 du projet de PCAET relatives au développement d'une agriculture urbaine et compte tenu de la présence de sols pollués liés aux industries présentes ou passées dans le territoire, la MRAe estime que l'analyse des incidences doit évaluer l'impact de ces actions sur la qualité des végétaux produits et sur la santé des agriculteurs et jardiniers et, le cas échéant, définir des mesures d'évitement, sinon de réduction, voire de compensation de cet impact.

Consommation d'espaces

L'installation d'une centrale solaire au sol aura a priori un impact négatif en termes d'artificialisation des sols. Pourtant, le tableau souligne simplement un « point de vigilance ». De même, les méthaniseurs étant souvent implantés sur des terres agricoles, leur développement est susceptible d'avoir un impact négatif (modéré) alors que le rapport conclut à un « point de vigilance ».

Il apparaît par ailleurs que le rapport considère comme « neutre » l'impact sur la consommation d'espaces du développement de la récupération de chaleur sur eaux usées, alors qu'il existe aussi un impact sur la consommation d'espaces même si l'extension est parfois nécessaire (en particulier lorsque cela concerne une station d'épuration).

Déplacements

La précision de l'analyse des incidences est insuffisante pour anticiper les incidences, sur les objectifs du projet de PCAET et sur la santé (en raison du bruit, de la pollution), des évolutions du territoire et de ses alentours liées aux déplacements (démographie, économie, offre de transport, tendances comportementales, etc.), alors qu'ils pourraient faire l'objet d'une modélisation multimodale et élargie au transport de marchandises¹⁵.

15 Sous réserve que l'étude « Axenne » citée dans le tome « stratégie », mais non communiquée, ne comporte de

Santé et environnement

La question de l'impact des actions du plan sur la santé et l'environnement n'est pas abordée. Par exemple, il semble opportun de mesurer l'impact de la promotion des mobilités douces sur les publics éloignés de ces pratiques (vélo, marche).

Analyse des incidences sur le site Natura 2000¹⁶

Le territoire comporte un site Natura 2000 : la zone de protection spéciale (ZPS) FR1110102 – Marais d'Itteville et de Fontenay-le-Vicomte. Ce site est mentionné :

- à la page 164 du tome « diagnostic et évaluation environnementale », dans le chapitre consacré à l'état initial de l'environnement, où le principal enjeu environnemental évoqué est la menace que représente pour ce site la « *fermeture partielle par le couvert végétal* » (sans expliquer à quoi cela pourrait être dû : eutrophisation, etc. ni en quoi cela concerne le PCAET) ;
- et à la page 235 dans le chapitre consacré à l'analyse des incidences, où il est affirmé sans explication que les impacts du projet de PCAET sont « *positifs* » et précisé qu'il sera nécessaire, notamment, de « *proscrire dans ce secteur* » les prélèvements de biomasse.

Il convient de s'assurer que le code du site (FR1110102) est bien mentionné dans le rapport.

La MRAe recommande :

- ***de regrouper dans une partie unique l'analyse des incidences sur le site Natura 2000 ;***
- ***d'apporter une attention aux enjeux liés au site Natura 2000 et qui concernent potentiellement le projet de PCAET ;***
- ***d'apporter les éléments d'explication à l'appui de l'affirmation de l'absence d'incidence notable du PCAET sur le réseau Natura 2000.***

3.2.4 Justifications des choix retenus

Le rapport « diagnostic et évaluation environnementale » comporte un chapitre consacré à la justification des choix retenus aux pages 201 et suivantes. Cette partie précède l'analyse des incidences, ce qui dans la logique de l'évaluation environnementale peut surprendre car la justification des choix doit a priori prendre en compte des incidences sur l'environnement et la santé humaine du projet de PCAET. Le rapport indique toutefois que cet ordre a été retenu dans le rapport « *dans un souci de lisibilité* ».

Cette partie du rapport décrit les modalités de définition de la stratégie, prenant en compte le contexte réglementaire et les effets prévisibles du scénario « tendanciel » déjà évoqué dans le présent avis. Il apparaît que le plan d'action a été défini en mobilisant toutes les compétences de la communauté d'agglomération (en tant qu'établissement public) et en sollicitant des contributions de différents acteurs du territoire.

La MRAe, tout en soulignant l'intérêt du scénario tendanciel présenté, attire l'attention sur le fait que le rapport sur les incidences environnementales n'apporte pas de justification des objectifs du

modélisations de ce type.

16 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.

scénario « *déterminé et réaliste* » retenu. Il n'est pas possible de comprendre, notamment, pourquoi il est moins ambitieux que la réglementation pour ce qui est de la consommation d'énergie (cf. figure 2 page 9 du présent avis). Le rapport ne fait pas état de solutions « de substitution » au scénario retenu, comme le demande le code de l'environnement.

Par ailleurs, comme indiqué ci-avant, l'analyse des incidences n'a pas établi que le plan d'action permet d'atteindre les objectifs stratégiques que se fixe le projet de PCAET, ni de mettre en évidence ses incidences sur les autres enjeux environnementaux avec un niveau de précision suffisant pour définir, le cas échéant, des mesures « ERC » adéquates. La justification des choix ne peut donc pas s'en nourrir.

La MRAe recommande de justifier l'adéquation du plan d'action avec les objectifs du PCAET.

3.2.5 Suivi

La définition d'indicateurs de suivi est nécessaire pour permettre à la collectivité de se prononcer sur la nécessité de faire évoluer son plan d'action si l'atteinte des objectifs fixés lors de son approbation n'est pas satisfaisante.

Le rapport comporte un chapitre décrivant le dispositif de suivi (gouvernance), ce qui est à souligner, en définissant des indicateurs regroupés dans un tableau. Ce tableau rappelle, pour chaque item du projet de plan d'action, les enseignements de l'analyse des incidences, ce qui est pertinent pour s'assurer que le dispositif suive l'ensemble des incidences positives et négatives prévisibles du projet de PCAET. Il ne comporte toutefois ni la valeur actuelle, ni la valeur cible, ni la périodicité de renseignement des indicateurs.

La MRAe recommande de compléter le tableau des indicateurs de suivi au fur et à mesure que s'enrichissent le plan d'action et l'analyse des incidences, en le complétant de la valeur actuelle, la valeur cible et la périodicité de renseignement des indicateurs.

3.2.6 Résumé non technique

Le résumé non technique ouvre le tome « diagnostic et évaluation environnementale ». Il répond à ses principaux objectifs et n'appelle pas d'observation supplémentaire par rapport à celles émises ci-avant.

4 Prise en compte de l'environnement par le projet de PCAET

4.1 Ambition du projet

L'évaluation environnementale n'a pas permis de justifier en quoi les objectifs stratégiques poursuivis par le projet de PCAET constituent un choix prenant en compte à la fois les obligations réglementaires auxquelles est soumis ce plan, les autres enjeux environnementaux du territoire et les autres objectifs stratégiques (économiques, démographiques, etc.) que vise le territoire.

La MRAe recommande de poursuivre les travaux nécessaires à l'approfondissement de la stratégie du PCAET, notamment pour ce qui est des performances énergétiques du territoire et de la part des énergies renouvelables dans la consommation d'énergie finale.

Ces travaux pourraient conduire à définir des objectifs qui concernent des secteurs particuliers (par exemple accroître la part modale des transports collectifs) et nécessiter des compléments de l'état initial de l'environnement (dans le cas précédent ; une étude des déplacements).

La MRAe a constaté que l'analyse des incidences demeurait peu précise dans la caractérisation des incidences du plan d'action, semblant privilégier la qualification (de positive ou négative) l'incidence globale du projet de plan sur les enjeux environnementaux et sanitaires. Ce manque de précision explique notamment pourquoi la démarche « ERC » n'a pas pu être menée à son terme, le rapport se limitant à signaler des « points de vigilance ».

Pour la MRAe, cette situation résulte du degré de précision du plan d'action. Le PCAET est par définition un document où sont identifiées les actions dont la mise en œuvre est nécessaire pour atteindre les objectifs relatifs au climat, à l'air et à l'énergie auxquels est soumis le territoire. Or, d'une part, le projet de PCAET ne s'est pas donné pour ambition d'atteindre tous ces objectifs et, d'autre part, il prévoit des actions, certes diverses mais dont il n'est pas assuré qu'elles permettent d'atteindre cette ambition relativement limitée.

Dans les paragraphes suivants, la MRAe émet un certain nombre de recommandations portant sur le plan d'actions selon les quatre axes stratégiques du PCAET.

4.2 Transition énergétique

L'un des axes du projet de PCAET est « *une transition énergétique de proximité qui impacte positivement sur le quotidien des habitants et des usagers* ». Il doit contribuer aux objectifs :

- « -20 % de consommation d'énergie du secteur résidentiel entre 2013 et 2030 » ;
- « -21 % de consommation d'énergie du secteur des transports entre 2013 et 2030 ».

Selon le rapport, la réalisation permettra de répondre aux enjeux issus du diagnostic relatifs à la précarité énergétique, la qualité de l'air et le cadre de vie.

Pour la MRAe, la principale action du plan dans cet axe est la rénovation annuelle de 1 400 logements individuels et 1 800 logements collectifs. Sous réserve que les détails demandés sur l'étude « Axenne », qui a permis de valider ce scénario, soient donnés, il y a lieu de considérer que c'est l'action la mieux évaluée du projet de plan.

Le plan d'action prévoit dans cet axe d'autres mesures visant à « éduquer et sensibiliser aux enjeux climat-air-énergie », à « créer une dynamique territoriale pérenne » (valorisation des initiatives locales, etc.), « accompagner les ménages pour réduire la facture énergétique » (sensibiliser aux écogestes, mise en œuvre d'un dispositif de type « SLIME » non défini, etc.) qui présupposent que le diagnostic mette en évidence les marges de manœuvre existantes.

La MRAe recommande de compléter le rapport sur les incidences environnementales avec toutes les informations permettant d'appréhender la mesure dans laquelle les comportements, les modes de vie, les pratiques des acteurs du territoire offrent une marge de progrès permettant d'escompter une amélioration de la transition énergétique, et le cas échéant de mieux cibler les actions qui relèvent de l'éducation de ces acteurs.

La dernière action de cet axe (« *préserver le cadre de vie sain et de qualité* ») vise à réduire les nuisances sonores et l'exposition à la pollution de l'air et à améliorer l'accès aux espaces verts, ce qui est louable. Toutefois, les mesures sont :

- soit peu définies, notamment pour l'accès aux espaces verts, se limitant à dresser la liste des types d'espaces verts pouvant être créés ;
- soit à un stade de définition précoce, notamment pour l'air (pour lequel le plan vise à améliorer « *la connaissance de la pollution de l'air* » et encore à « *sensibiliser* ») et le bruit (pour lequel le projet vise à élaborer un plan de prévention du bruit dans l'environnement,

qui est pourtant déjà obligatoire pour toute agglomération de plus de 100 000 habitants¹⁷).

La MRAe recommande de définir des actions concrètes portant sur le cadre de vie, par exemple augmenter la proportion d'habitants situés à moins de quinze minutes d'un espace vert ouvert au public.

4.3 Sobriété, résilience

Le deuxième axe stratégique du projet de PCAET est « *vers une agglomération plus sobre et résiliente* », ce qui doit contribuer aux objectifs :

- « -21% de consommations d'énergie du secteur des transports entre 2013 et 2030 ¹⁸ » ;
- [baisse de]« 4,3% de[s] consommations d'énergie du secteur tertiaire entre 2013 et 2030 »

Sa réalisation permettra, selon le rapport de présentation, de répondre aux enjeux de réduction des consommations énergétiques, de diminution de l'empreinte carbone et d'adaptation au changement climatique..

Les actions du projet de plan dans cet axe portent sur l'urbanisme durable, l'adaptation au changement climatique, les mobilités durables et la rénovation énergétique des bâtiments, qui sont des domaines pertinents à investir.

L'action la plus concrète de cet axe est la rénovation annuelle de 180 établissements et bureaux, 120 commerces. Comme précédemment, sous réserve que le rapport expose explicitement le gain escompté de la mise en œuvre de cet objectif précis (étude « Axenne »), la MRAe considère que cette action est satisfaisante.

Il est par ailleurs notamment prévu d'élaborer un plan local des déplacements (PLD), ce qui est en toute hypothèse, obligatoire.

L'évaluation environnementale du projet de PCAET doit permettre d'établir quel objectif de reports de la route vers le ferroviaire ou le fluvial pour le fret, de la route vers les mobilités actives, est nécessaire pour baisser de 21 % les consommations d'énergie du secteur des transports à l'horizon 2030. Cela suppose également des compléments dans le diagnostic permettant d'assigner des objectifs chiffrés quant aux « mobilités douces et décarbonées », aux transports en commun, aux phénomènes de pointe, au covoiturage, etc. sur lequel le plan d'action entend agir sans qu'il ne définisse son objectif.

La MRAe recommande que le PCAET intègre et évalue des objectifs sectoriels à assigner à ce PLD, par exemple :

- **un taux de report modal des déplacements de personnes liés au territoire qui se réalisent actuellement en automobile, éventuellement par motif (professionnel, achats, loisirs personnel) ;**
- **un taux de report modal des transports de fret liés au territoire qui se réalisent actuellement en poids-lourds.**

L'évaluation environnementale du projet de PCAET doit permettre d'établir, par une analyse des capacités de stockage de carbone et par la connaissance des risques d'inondations auxquels est exposé le territoire, quels types d'occupation des sols doivent être maintenus ou développés, les endroits où le ruissellement des eaux pluviales est tel que toute imperméabilisation serait dommageable, etc.

17 Article L.572-2 du code de l'environnement.

18 Objectif commun avec l'axe précédent mais non développé dans ce premier axe stratégique.

La MRAe recommande de préciser l'objectif chiffré à atteindre dans l'action prévoyant de « contenir l'artificialisation des sols ».

4.4 Efficacité de la ressource

Le troisième axe stratégique est « *vers une agglomération plus autonome, qui valorise ses ressources locales et productrices de valeur* », ce qui doit contribuer aux objectifs chiffrés suivants :

- « *-15% de consommations d'énergie du secteur agriculture entre 2013 et 2030* » ;
- « *Production d'énergies renouvelables et de récupération x 5 entre 2013 et 2030* » ;
- « *17,6% des consommations énergétiques couvertes par des énergies renouvelables et de récupération en 2030* » ;
- « *30% des consommations énergétiques de chaleur couvertes par des énergies renouvelables et de récupération en 2030* ».

Sa réalisation permettra, selon ce qui est indiqué dans le tome Stratégie du rapport de présentation, de répondre aux enjeux de développement des énergies renouvelables, de réduction de la dépendance énergétique, de diminution de l'empreinte carbone et de réduction de l'impact climatique de l'agriculture.

Les actions de cet axe portent sur l'établissement d'une stratégie alimentaire, sur la réduction des impacts des déchets, le développement d'une agriculture urbaine, l'économie circulaire et les énergies renouvelables (en particulier comme source pour les réseaux de chaleur). Il s'agit pour la plupart d'actions de plaidoyer ou de catalyse visant à « favoriser », « accompagner », « contribuer à l'émergence de filières locales », « soutenir » des mutations.

Cet axe ne comporte aucun objectif chiffré assigné aux diverses mesures décrites. A titre d'exemple, la MRAe indique que des objectifs tels que l'augmentation des surfaces liées aux cultures maraîchères ou le pourcentage de logements situés près d'un réseau de chaleur pourraient être examinés.

La MRAe recommande de réaliser les études de nature à établir, au regard du contexte territorial et de ses évolutions prévisibles, des actions concrètes à mettre en œuvre pour atteindre les objectifs de l'axe stratégique « Efficacité de la ressource ».

Par exemple, il s'agira de préciser, pour savoir si les « *campagnes de sensibilisation, conseil, accompagnement par le biais de l'ALEC* » auront porté leurs fruits, le nombre de maisons individuelles qui doivent être surmontées de panneaux photovoltaïques d'ici 2030.

La MRAe note que le projet de plan prévoit l'établissement d'un projet alimentaire territorial. Comme pour le projet de PLD, il apparaît nécessaire que le PCAET précise les résultats que doit produire, pour ce qui est de son champ de compétence, le projet alimentaire territorial.

À ce titre, la MRAe signale que plusieurs opérations d'aménagement sont soumises à étude préalable et aux mesures de compensations agricoles collectives dans ce territoire. Cela concerne en particulier la ZAC de Villeray. Les mesures de compensation agricole collective devront permettre de consolider l'économie agricole du territoire comme contrepartie de la perte de foncier agricole. Le développement des circuits courts, qui est un des champs sur lesquels le plan d'action prévoit de s'investir, est par exemple une piste qui peut être concrétisée grâce à ce nouveau dispositif.

4.5 Innovation

La MRAe tient à souligner l'intérêt, compte tenu du caractère récent de la création des PCAET dans le code de l'environnement, de la définition d'un axe stratégique consacré à l'innovation.

Cet axe comporte des actions qui pourraient contribuer aux objectifs stratégiques du PCAET, mais non explicités. Par exemple, il évoque le développement de l'achat durable au sein des collectivités, ce qui est positif, mais gagnerait à être précisé au regard des résultats tangibles que cette pratique peut produire (impacts carbone liés aux transports ou aux processus productifs, etc.).

De même, il est fait référence aux déplacements des agents de l'administration de GPSSSES, ou à l'organisation d'événements « écoresponsables », ce qui d'une part gagnerait à faire l'objet de volets correspondants du diagnostic, et d'autre part mériterait de faire l'objet d'une analyse visant à déterminer les gains, au regard des objectifs du PCAET, pouvant être escomptés.

La MRAe constate qu'aucune action portant sur des dispositifs de financement innovants n'a été définie dans le projet de PCAET, qui pourtant ont potentiellement un impact important.

5 Information du public

Lors de la consultation du public, l'avis rendu en qualité d'autorité environnementale est 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 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.

Pour la Mission régionale d'autorité environnementale,
son président délégué,

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'JP Le Divenah', written over a faint circular stamp.

Jean-Paul LE DIVENAH

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'environnement 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).

Annexe 2 – Contenu réglementaire du rapport sur les incidences environnementales

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.