



**MINISTÈRE
DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

MRAe

Mission régionale d'autorité environnementale
NORMANDIE

**Conseil général de l'environnement
et du développement durable**

Avis délibéré
Élaboration du plan climat air énergie territorial
de la communauté d'agglomération Seine-Eure (27)

N° MRAe 2021-4308

PRÉAMBULE

La MRAe de Normandie, mission régionale d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), s'est réunie le 17 mars 2022 par téléconférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur l'élaboration du plan climat air énergie territorial (PCAET) de la communauté d'agglomération Seine-Eure (27).

Étaient présents et ont délibéré collégalement : Marie-Claire BOZONNET, Édith CHÂTELAIS, Corinne ETAIX, Noël JOUTEUR et Olivier MAQUAIRE.

En application du préambule du règlement intérieur de la MRAe de Normandie adopté collégalement le 3 septembre 2020¹, 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 direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (Dreal) de Normandie a été saisie par la communauté d'agglomération Seine-Eure pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 20 décembre 2021.

Cette saisine étant conforme aux dispositions de l'article R. 122-17 du code de l'environnement, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R. 122-21 du même code, l'avis doit être fourni dans un délai de trois mois.

Conformément aux dispositions de l'article R. 122-21-II du même code, la Dreal a consulté le 27 décembre 2021 l'agence régionale de santé de Normandie.

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

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 n'est ni favorable, ni défavorable et ne porte pas sur son opportunité.

Le présent avis est publié sur le site internet des MRAe (rubrique MRAe Normandie). Cet avis est un avis simple qui est joint au dossier de consultation du public.

¹ Consultable sur le site internet des MRAe (rubrique MRAe Normandie) : <http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/textes-officiels-de-la-mrae-normandie-r457.html>

SYNTHÈSE

L'autorité environnementale a réceptionné le 20 décembre 2021 le projet de plan climat air énergie territorial (PCAET) de la communauté d'agglomération Seine-Eure (27). Ce document vise à planifier les actions sur le territoire de l'intercommunalité en matière de qualité de l'air et de changement climatique (réduction des émissions de gaz à effet de serre – GES – et adaptation). Ses objectifs principaux sont alignés sur les objectifs nationaux, que ce soit en matière de réduction des émissions de certains polluants atmosphériques ou d'atteinte de la neutralité carbone d'ici 2050. Cette stratégie paraît pertinente. Sa traduction en mesures opérationnelles, déclinées au sein du programme d'actions, est cependant imprécise, que ce soit en matière de contenu des actions, de moyens humains ou financiers alloués, d'objectifs assignés ou de capacité à répondre aux enjeux du PCAET.

Sur la forme, l'autorité environnementale recommande d'améliorer la lisibilité et la clarté de certains passages. Sur le fond, elle recommande, d'une façon générale, une application plus rigoureuse de la démarche d'évaluation environnementale, notamment :

- en précisant les enjeux et les vulnérabilités de toutes les composantes environnementales lors de l'analyse de leur état initial ;
- en détaillant l'analyse des scénarios alternatifs destinée à consolider le choix de la stratégie la plus efficace du point de vue environnemental ;
- en évaluant de façon plus approfondie les incidences potentielles de la mise en œuvre du PCAET d'un point de vue qualitatif et quantitatif ;
- en vérifiant l'adéquation de la stratégie du PCAET avec les projets planifiés par les autres plans et programmes applicables sur le territoire de la collectivité.

L'autorité environnementale recommande également de démontrer l'efficacité du programme d'actions et sa capacité à permettre d'atteindre les objectifs fixés, notamment en matière de production d'énergie renouvelable et de réduction de l'exposition des populations aux polluants atmosphériques.

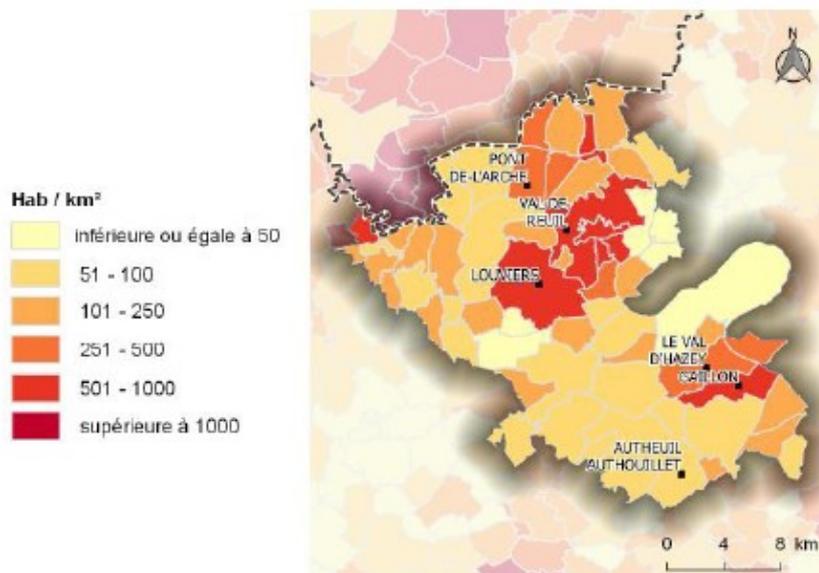
L'autorité environnementale recommande de mieux analyser la vulnérabilité au changement climatique de certaines composantes, notamment la biodiversité et les sols, et de démontrer la pertinence de la priorisation effectuée au sein du programme d'actions en matière d'adaptation. Elle recommande de mieux analyser les tendances à l'œuvre, sur le territoire, s'agissant des émissions de GES et de la consommation d'énergie et de justifier les choix de développement de certaines filières d'énergie renouvelable au regard des potentiels identifiés par le diagnostic.

Enfin, ses recommandations portent également sur une meilleure analyse des pressions sur la ressource en eau et des conséquences potentielles du changement climatique sur l'exposition du territoire au risque d'inondation.

L'ensemble des observations et recommandations de l'autorité environnementale sont présentées dans l'avis détaillé.



Carte de la présentation de la communauté d'agglomération Seine-Eure (source : dossier)



Densité de population par commune de la communauté d'agglomération Seine-Eure (source : dossier)

Avis

1 Contexte réglementaire

1.1 La démarche d'évaluation environnementale

L'évaluation environnementale des plans et programmes est une démarche d'aide à la décision qui permet de décrire et d'apprécier de manière appropriée et proportionnée les incidences du document sur l'environnement et la santé humaine. Elle est conduite dès la planification, en amont des projets opérationnels, et vise à repérer de façon préventive les impacts potentiels des orientations et des règles du document sur l'environnement, à un stade où les infléchissements sont plus aisés à mettre en œuvre. Elle doit contribuer à une bonne prise en compte et à une vision partagée des enjeux environnementaux et permettre de rendre plus lisibles pour le public les choix réalisés au regard de leurs éventuels impacts sur l'environnement.

1.2 Contexte réglementaire

Le projet de plan climat air énergie territorial (PCAET) a été arrêté par délibération du conseil communautaire de la communauté d'agglomération Seine-Eure et transmis pour avis à l'autorité environnementale qui l'a réceptionné le 20 décembre 2021.

Le PCAET est défini aux articles L. 229-26 et R. 229-51 et suivants du code de l'environnement. Il a pour but d'assurer une coordination de la transition énergétique sur le territoire. Il a 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* ». Il est mis en place pour une durée de six ans et doit faire l'objet d'un bilan à trois ans.

L'élaboration du projet de PCAET a donné lieu à une évaluation environnementale en application des articles L. 122-4 et R. 122-17 du code de l'environnement. La démarche d'évaluation environnementale doit permettre de concevoir un PCAET qui prenne en compte, dans une approche intégrée et systémique, l'ensemble des impacts sur l'environnement et la santé humaine des objectifs et des actions du plan. En cas d'incidences négatives potentielles sur l'environnement, le projet doit ainsi comprendre les mesures propres à les éviter, les réduire ou les compenser. Le territoire de la communauté d'agglomération étant concerné par cinq sites Natura 2000², l'évaluation doit également porter sur l'analyse des incidences éventuelles du plan sur ces sites.

1.3 Contexte environnemental

La communauté d'agglomération Seine-Eure (CASE) rassemble soixante communes et environ 105 000 habitants. Elle se situe directement au sud de la métropole rouennaise, essentiellement en rive gauche de la Seine et en basse vallée de l'Eure, son affluent. Elle occupe un plateau crayeux entaillé par le réseau hydrographique de surface. L'urbanisation se concentre dans les vallées (elle est quasiment continue de Pont-de-l'Arche à Louviers, espace qui regroupe près de 40 000 habitants et les principales activités économiques de l'intercommunalité) et est plus diffuse sur les plateaux.

La collectivité qualifie elle-même son territoire de « périurbain », dans la mesure où il est très dépendant de grandes aires urbaines voisines (habitants travaillant à Rouen ou en Île-de-France, passage d'infrastructures de transport majeures, etc.).

² Le réseau Natura 2000 est un ensemble de sites naturels européens, terrestres et marins, identifiés pour la rareté ou la fragilité des espèces sauvages, animales ou végétales, et de leurs habitats. 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 » 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).

Le territoire est marqué par l'industrie (30 % des emplois) : les principaux sites sont localisés près de la Seine, en lien avec les ports du Havre, Rouen ou Paris. L'agriculture est très majoritairement consacrée à la culture de céréales ou d'oléagineux, les pâturages sont en déclin (seulement 12 % des surfaces agricoles selon le diagnostic du PCAET).

Les vallées, où se concentrent les activités humaines, comprennent également d'importants réservoirs de biodiversité : réservoirs aquatiques et humides, étangs, terrasses alluviales, mais également coteaux crayeux ou boisés, etc. Le secteur se caractérise également par d'importants espaces boisés sur les plateaux (dont la forêt domaniale de Bord-Louviers) et des espaces silicicoles sur certaines terrasses alluviales. Ainsi, les sites d'inventaire et de protection de la biodiversité (79 zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (Znieff³) de type I et 16 de type II, cinq sites Natura 2000, deux arrêtés de protection de biotope⁴) maillent tout le territoire et couvrent des milieux très divers. En complément, se trouvent, outre les secteurs urbanisés et des infrastructures de transport, des plateaux agricoles occupés par des grandes cultures.

La présence de zones urbanisées à proximité de cours d'eau génère un risque d'inondation : le secteur est concerné par le « territoire à risque important d'inondation »⁵ de Rouen-Louviers-Austreberthe du fait des crues de la Seine, essentiellement au nord de l'intercommunalité (Pont-de-l'Arche, Val-de-Reuil, Louviers, etc.), où se concentrent des enjeux humains et matériels majeurs. Des inondations par remontée de la nappe sont également possibles. Les vallées de la Seine, de l'Eure, de l'Iton et de l'Andelle font l'objet de plans de prévention de risque d'inondation. L'intercommunalité est également exposée au risque de retrait-gonflement d'argile, particulièrement sur le plateau de la Madrie. Enfin, la totalité des communes est concernée par le classement en zone de répartition des eaux, qui protège l'accès aux eaux de la nappe de l'Albien-Néocomien (arrêté préfectoral du 21 février 2003).

Compte tenu des objets du PCAET et des sensibilités environnementales du territoire, les enjeux environnementaux principaux identifiés par l'autorité environnementale sont donc :

- le climat ;
- l'air ;
- l'eau ;
- la biodiversité ;
- les sols et les terres agricoles.

2 Qualité de la démarche d'évaluation environnementale et de la manière dont elle est retranscrite

2.1 Contenu du dossier

Aux termes de l'article R. 229-51 du code de l'environnement, un PCAET est constitué d'un diagnostic, d'une stratégie territoriale, d'un programme d'actions et d'un dispositif de suivi et d'évaluation. Ces quatre éléments sont formellement présents.

Le projet de PCAET de la CASE s'articule autour de six objectifs, déclinés en huit axes et 46 actions. Les éléments attendus relatifs à la mise en œuvre de la démarche d'évaluation environnementale doivent être présentés dans un rapport environnemental (article R. 122-20 du code de l'environnement).

3 Lancé en 1982 à l'initiative du ministère chargé de l'environnement, l'inventaire des Znieff a pour objectif d'identifier et de décrire des secteurs présentant de fortes capacités biologiques et un bon état de conservation. On distingue deux types de Znieff : les Znieff de type I, secteurs de grand intérêt biologique ou écologique et les Znieff de type II, grands ensembles naturels riches et peu modifiés, offrant des potentialités biologiques importantes.

4 Un arrêté préfectoral de protection de biotope est un outil de protection forte. La protection de biotopes d'espèces protégées est menée à l'initiative de l'État par le préfet de département. Le terme biotope doit être entendu au sens large de milieu indispensable à l'existence des espèces de faune et de flore. Un biotope est une aire géographique bien délimitée, caractérisée par des conditions particulières : géologiques, hydrologiques, climatiques, sonores, etc.

5 Les territoires à risque important d'inondation (TRI) sont identifiés par arrêté préfectoral, notamment du fait de la concentration d'enjeux majeurs exposés au risque (population importante, infrastructures stratégiques, sites sensibles, etc.). Ils font l'objet d'un diagnostic et d'une cartographie précises et d'un plan de gestion du risque d'inondation (PGRI).

En l'occurrence, ils sont réunis dans la partie relative à l'évaluation environnementale stratégique, divisée en trois documents :

- un état initial de l'environnement (appelé ci-après « EIE ») ;
- une évaluation environnementale stratégique (« EES ») ;
- un résumé non technique, reprenant l'ensemble.

En application de l'article R. 414-19 du code de l'environnement, le projet doit faire l'objet d'une évaluation des incidences Natura 2000. L'évaluation environnementale stratégique contient les éléments exigés par l'article R. 414-23 du même code et tient ainsi lieu d'évaluation des incidences Natura 2000.

Le périmètre du PCAET étant concerné par le plan de protection de l'atmosphère (PPA) de Haute-Normandie, le dossier doit également contenir un plan d'action d'amélioration de la qualité de l'air, conformément aux dispositions du 3° II de l'article L. 229-26 du code de l'environnement. En plus des actions en matière de qualité de l'air propres à tout PCAET, ce plan d'action spécifique doit déterminer une trajectoire « en vue d'atteindre des objectifs territoriaux biennaux, à compter de 2022, de réduction des émissions de polluants atmosphériques au moins aussi exigeants que ceux prévus [au plan national de réduction des émissions de polluants atmosphériques (Prepa)] et de respecter les normes de qualité de l'air [...] dans les délais les plus courts possibles, et au plus tard en 2025 ». Ce volet doit également comporter « une étude d'opportunité portant sur la création, sur tout ou partie du territoire concerné, d'une ou de plusieurs zones à faibles émissions mobilité (ZFE-M). » L'absence de ces documents peut être préjudiciable à la qualité du PCAET et à la prise en compte des problématiques locales en matière de qualité de l'air qui justifient la nécessité de l'existence d'un PPA.

L'autorité environnementale recommande de compléter le dossier de PCAET d'un plan d'action spécifique relatif à l'amélioration de la qualité de l'air, conformément aux dispositions de l'article L. 229-26 du code de l'environnement, afin de démontrer la prise en compte adéquate des problématiques locales en la matière, en relation avec l'existence d'un plan de protection de l'atmosphère (PPA) spécifique à la Haute-Normandie.

Sur la forme, la lisibilité des documents, et notamment de certains tableaux, pourrait être améliorée, que ce soit en termes de mise en page ou de commentaires destinés à faciliter la lecture des chiffres. La rédaction manque parfois de limpidité (formulations elliptiques, nombreux acronymes, notamment sur des dispositifs ou acteurs locaux), certains passages sont à retravailler afin de les rendre plus compréhensibles et plus accessibles pour le public.

L'autorité environnementale recommande, sur la forme du dossier, d'améliorer la rédaction de certaines parties de textes ou la présentation de certains tableaux, de façon à les rendre plus compréhensibles et donc plus accessibles pour le public.

2.2 État initial et aires d'études

L'analyse de l'état initial est à la fois réalisée au sein du document qui lui est spécifiquement consacré, l'EIE, mais également dans le diagnostic du PCAET, notamment pour les thématiques air et climat. Les sources sont principalement les deux plans locaux d'urbanisme intercommunaux (PLUi) en vigueur sur le territoire de la communauté d'agglomération depuis 2019⁶, mais également le schéma directeur des énergies renouvelables (EnR) de 2014 (couvrant partiellement l'intercommunalité). La CASE a également fait procéder à certaines études spécifiques (sur le potentiel hydroélectrique par exemple) en complément. L'ensemble s'appuie ainsi sur des sources plutôt variées et actualisées.

⁶ Il s'agit des PLUi valant schémas de cohérence territoriale (SCoT) respectivement de la CASE et de l'ex communauté de communes Eure-Madrie-Seine.

L'EIE aborde les différentes composantes environnementales, mais sa structure manque d'unité. D'une part, les observations apportées restent assez descriptives, pas suffisamment analytiques. Les tableaux de synthèse qui précèdent chacune des composantes et les listes des leviers envisagés qui les concluent sont souvent plus riches et abordent des questions qui auraient dû être analysées. La synthèse des sensibilités page 63 est générale et donc peu connectée avec les éléments précédents. En effet, l'approche par composante environnementale est incomplète et les enjeux identifiés ne sont pas forcément ceux analysés.

Dans l'évaluation environnementale stratégique (EES), mais également dans le résumé non-technique, l'intercommunalité rappelle les éléments dégagés par l'EIE, ce qui est pertinent. Cependant, les enjeux ainsi rappelés sont relativement vagues et concernent les leviers potentiels, et non les enjeux directs des composantes environnementales. Cette confusion ne permet pas de déterminer le caractère notable ou non des incidences environnementales qui seront amenées à être mises en évidence.

L'autorité environnementale recommande de compléter l'analyse de l'état initial de l'environnement, de façon à dégager clairement les enjeux et les vulnérabilités de chacune des composantes environnementales sur le territoire. Elle recommande que cette analyse complétée serve pleinement de base à l'évaluation des incidences de la mise en œuvre du PCAET sur l'environnement, afin d'établir plus facilement leur caractère notable ou non, dans une démarche d'évaluation environnementale.

2.3 Evolution probable de l'environnement en l'absence de mise en œuvre du plan (scénario de référence)

Le projet de PCAET contient des éléments relatifs à la vulnérabilité du territoire au changement climatique qui permettent d'esquisser un scénario en l'absence de mise en œuvre du document. Le diagnostic (à partir de la page 21) reprend les données d'une étude à l'échelle de la région Normandie pour la période 2030-2080, estimée la plus fiable à cette échelle. Cette partie se conclut (p. 39) sur un système de notation multicritères pour caractériser la vulnérabilité du territoire de l'intercommunalité. La méthodologie permettant de noter chacun de ces critères ne paraît cependant pas très précise et des thématiques complémentaires pourraient être abordées (sur les activités économiques, la santé des sols par exemple).

2.4 Justification des choix réalisés

Cette partie est abordée à partir de la page 34 de l'EES. L'intercommunalité présente une méthodologie de scénarisation : les paramètres paraissent pertinents, mais ils se concentrent sur des objectifs généraux (émissions de GES, de polluants atmosphériques, production d'énergie renouvelable, etc.). Ils ne permettent pas d'entrer dans le détail des stratégies alternatives possibles (modulation des différentes énergies renouvelables par exemple) et d'évaluer les capacités du territoire à les mettre en œuvre. Les scénarios ne s'appuient pas non plus sur des paramètres relatifs à l'évolution du territoire lui-même (évolution démographique, consommation d'espace, projets structurants), qui contribueraient à la cohérence du PCAET avec les autres documents de planification de l'intercommunalité. Enfin, seul le scénario retenu est présenté, sans aucune description des autres scénarios, ni comparaison des incidences des uns et des autres sur l'environnement et la santé humaine. Les « actions-types » employées pour construire les scénarios ne sont pas décrites. La démarche d'évaluation environnementale, si elle a été suivie, n'est pas retranscrite dans le document.

L'autorité environnementale recommande de conforter les analyses permettant de mieux justifier le projet de plan retenu au regard de ses impacts sur l'environnement et la santé humaine et en comparaison d'autres scénarios étudiés, et de mieux retranscrire dans l'évaluation environnementale stratégique (EES) ce processus de construction et son caractère itératif.

2.5 Analyse des incidences

L'analyse des incidences du PCAET sur l'environnement et la santé humaine est menée à partir de la page 43 de l'EES. Elle s'appuie sur cinq thématiques dégagées dans l'EIE⁷, qui ne sont pas exactement les composantes environnementales décrites à l'article R. 122-5 du code de l'environnement, même si elles les recourent.

L'analyse des incidences est présentée successivement pour chacune des 46 actions du PCAET sur les cinq thématiques identifiées, et non par composante environnementale, ce qui rend difficile une vue d'ensemble des incidences, et notamment une vision des effets cumulés de toutes les actions sur les composantes.

De plus, les incidences ne font pas l'objet d'une estimation quantitative : elles sont uniquement qualifiées de « positives », « neutres » ou « négatives », voire comportant des « points de vigilance ». Cette méthode ne permet pas d'évaluer qualitativement et quantitativement les impacts prévisibles de la mise en œuvre du PCAET sur l'environnement. Ainsi, l'action 22 consacrée au développement de la biomasse identifie plusieurs « points de vigilance » sur les incidences sur la biodiversité, la ressource en eau, etc., sans pour autant évaluer clairement si les objectifs de développement de cette source d'énergie (production de 764 GWh en 2050) sont soutenables au regard de l'état actuel de la ressource et des conséquences du changement climatique.

L'autorité environnementale recommande d'employer une méthodologie plus robuste d'évaluation des incidences environnementales par composante environnementale afin de mieux les qualifier et les quantifier. Elle recommande que l'évaluation environnementale stratégique présente de manière détaillée les incidences environnementales, leur caractère notable ou non, ainsi que la méthodologie employée.

L'analyse des incidences sur les sites Natura 2000 est menée conformément à la réglementation, à partir de la page 87 de l'EES. Les cinq sites présents sur le territoire et leurs enjeux sont décrits. En revanche, l'intercommunalité estime que « le plan d'actions du plan climat air énergie territorial de l'agglo Seine-Eure ne comporte a priori aucune action ayant des incidences sur les zones Natura 2000. [...] L'évaluation des incidences Natura 2000 sera démontrée de manière plus fine, à l'échelle du projet, et l'absence d'impacts sera justifiée. » Cette affirmation n'est pas suffisante. Il appartient à la collectivité de démontrer que les actions qu'elle planifie et leurs conditions de réalisation, même par d'autres maîtres d'ouvrage, ne sont pas de nature à générer à terme des incidences négatives notables sur les différentes composantes environnementales, conformément à la démarche d'évaluation environnementale. De la même façon, les incidences potentiellement positives de certaines actions ne sont pas détaillées, comme l'action 12 qui inclut la « mise en œuvre de la stratégie en faveur des coteaux calcaires », milieux qui constituent un enjeu fort sur les sites Natura 2000 du territoire du fait de l'abandon des pratiques pastorales.

L'autorité environnementale recommande de compléter le dossier d'évaluation environnementale par une analyse plus précise des incidences, négatives et positives, potentielles de la mise en œuvre du PCAET sur les sites Natura 2000 du territoire, notamment au regard de leurs enjeux spécifiques de conservation.

2.6 Prise en compte du cadre législatif et des autres plans/programmes

L'analyse de la prise en compte du cadre législatif et des autres plans et programmes est menée à partir de la page 20 de l'EES. La stratégie nationale bas carbone (SNBC) est correctement traitée. Pour les autres documents (schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires – Sradet, plans locaux d'urbanisme intercommunaux – PLUi - valant schémas de cohérence territoriale – SCoT, programme régional de surveillance de la qualité de l'air – PRSQA), l'analyse consiste davantage en une comparaison des intitulés des objectifs, qu'en une analyse comparative des

⁷ Les risques naturels et technologiques, la biodiversité et les continuités, la ressource en eau et forestière, la santé et la qualité de vie, les activités humaines.

mesures et des actions inscrites dans ces documents qui permettrait de vérifier leurs liens de compatibilité ou de prise en compte. Par exemple, le dossier ne détaille pas le contenu des deux PLUi en vigueur sur le territoire, notamment les projets démographiques ou les perspectives de consommation d'espace, éléments qui sont susceptibles d'influer sur l'énergie ou le climat et amenés le cas échéant à évoluer dans le cadre de la mise en compatibilité des PLUi avec le PCAET une fois celui-ci adopté⁸.

L'autorité environnementale recommande d'approfondir l'analyse de la prise en compte des schémas, plans et programmes, notamment en tenant compte de leurs objectifs respectifs et de leurs dispositions réglementaires.

D'autres plans et programmes, sans entrer dans un rapport de prise en compte ou de compatibilité avec le PCAET, auraient pu être davantage décrits. Le plan climat énergie territorial (PCET) de 2014, sur l'ancien périmètre de la CASE⁹, ne fait ainsi pas l'objet d'un bilan, qui serait utile dans une perspective itérative, même si le périmètre et le contenu réglementaire ne sont pas identiques. C'est également le cas du schéma directeur sur les énergies renouvelables, du projet de territoire ou du programme alimentaire territorial, des documents qui ont vocation à planifier certaines politiques locales menées par l'intercommunalité et qui ont trait en tout ou partie au champ de l'air et du climat.

L'autorité environnementale recommande de réaliser un bilan du plan climat énergie territorial (PCET) de 2014, réalisé sur l'ancien périmètre de la CASE et de décrire davantage le contenu de certains documents élaborés par l'intercommunalité qui, sans entrer dans un rapport de compatibilité ou de prise en compte avec le PCAET, ont vocation à intervenir dans les mêmes politiques locales.

2.7 Mesures ERC et dispositif de suivi

En l'absence d'incidences négatives identifiées dans l'EES, aucune mesure « éviter-réduire-compenser » (ERC) n'est définie, seules des mesures de suivi et d'accompagnement ont été définies.

Un document spécifique précise le dispositif de suivi et le pilotage lors de la mise en œuvre du PCAET. Il consiste en la mise à jour annuelle d'indicateurs. Il est prévu la réalisation d'une part, d'un bilan à mi-parcours (trois ans) qui sera mis à la disposition du public et d'autre part, d'une évaluation à six ans, conformément aux dispositions réglementaires. Un comité de pilotage, regroupant les principaux acteurs inclus dans la mise en œuvre du PCAET, sera réuni annuellement et destinataire des différentes évaluations. Néanmoins, le dossier ne précise pas les suites éventuelles données à ce dispositif de suivi et d'évaluation (prises de mesures correctives en cas de non-atteinte des objectifs par exemple).

Concernant les indicateurs, la collectivité en a défini 208, listés dans un document spécifique. Ils sont également indiqués dans le programme d'actions (ces indicateurs sont rattachés aux actions adéquates). Ils sont précis et une partie dispose d'une valeur de départ (dont l'année n'est cependant pas identifiée). Ils devraient être complétés afin que tous disposent d'une valeur de départ, mais également d'une valeur cible, ainsi que d'une source clairement identifiée. Leur nombre conséquent peut toutefois rendre leur pilotage complexe et le suivi global du PCAET peu lisible.

L'autorité environnementale recommande de préciser le pilotage du PCAET, et notamment la possibilité de mettre en place des mesures correctives. Elle recommande également de compléter la description des indicateurs de suivi, afin que tous disposent d'une valeur de départ précise, d'une source de données identifiée et d'une valeur cible à atteindre. Elle recommande enfin que le nombre d'indicateurs soit adapté, de façon à ce que le suivi du PCAET soit pertinent, lisible et participe à l'atteinte des objectifs.

⁸ La MRAe rappelle qu'en application des dispositions de l'article L. 131-5 du code de l'urbanisme, introduites par l'ordonnance n° 2020-745 du 17 juin 2020 et en vigueur depuis le 1^{er} avril 2021, les PLU (communaux ou intercommunaux) doivent être compatibles ou rendus compatibles avec les PCAET.

⁹ Périmètre avant fusion avec la communauté de communes Eure Madrie Seine en 2019.

3 Analyse de la prise en compte de l'environnement et de la santé humaine par le projet

Les observations qui suivent ne prétendent pas à l'exhaustivité mais portent sur les thématiques identifiées comme à fort enjeu par l'autorité environnementale, telles que précisées au paragraphe 1.3 du présent avis.

La santé humaine est analysée au travers des incidences de chaque composante.

3.1 Le climat

3.1.1 État initial

Climat actuel et évolutions attendues

Les éléments sur le climat ne sont pas présents dans l'EIE, mais au sein du diagnostic (page 21 et suivantes). L'intercommunalité s'appuie sur une étude de 2013-2014 à l'échelle de la région Normandie pour la période 2030-2080, tout en estimant que les données plus récentes, disponibles trop tardivement pour être prises en compte, montrent une sous-estimation du phénomène de changement climatique. Globalement, le document permet de dégager des enjeux relativement précis.

Ainsi, le réchauffement des températures moyennes annuelles en Normandie est estimé à +1,5° entre 1959 et 2009 et pourrait se poursuivre d'ici 2030 de 1,2 à 1,4° supplémentaire. Au-delà, les données varient selon les scénarios (entre +1,8 et +3,4° à l'horizon 2080). Le territoire de la communauté d'agglomération Seine-Eure serait particulièrement sensible aux phénomènes de fortes chaleurs et aux sécheresses, ainsi qu'aux modifications de la répartition des précipitations, avec de moindres précipitations significatives et plus d'écart entre les périodes froides (plus humides) et chaudes (plus sèches, accentuant les conséquences des fortes chaleurs).

Adaptation au changement climatique

L'analyse de la « *vulnérabilité territoriale et socio-économique de la CASE* » (à partir de la page 21 du diagnostic) est intéressante, bien qu'elle puisse gagner en méthodologie et en précision (cf. paragraphe 2.3 du présent avis). Elle met en avant la forte vulnérabilité de l'agriculture, du fait des activités agricoles (cultures céréalières) spécifiquement sensibles aux évolutions du climat. Elle ne détaille cependant pas suffisamment (p. 56) les cultures ou les pratiques alternatives à développer dans le cadre d'une adaptation au changement climatique (techniques agroécologiques, cultures alternatives moins consommatrices d'intrants et d'eau, etc.).

L'analyse pourrait mieux identifier les sources des vulnérabilités, les leviers d'adaptation et les freins identifiés. Ainsi, la matrice atout-faiblesse-opportunité-menace utilisée page 61 du diagnostic est succincte tant en termes d'enjeux que de leviers. L'absence de priorisation de ces enjeux et leviers nuit également à l'analyse.

L'autorité environnementale recommande d'actualiser le diagnostic à partir des données récentes disponibles et de détailler l'analyse des vulnérabilités du territoire en matière d'adaptation au changement climatique, en précisant les leviers d'adaptation, en les priorisant et en identifiant les freins à leur mise en œuvre.

Production et consommation d'énergie, émissions de gaz à effet de serre (GES)

La méthodologie de mesure est décrite à partir de la page 62 du diagnostic : l'intercommunalité s'appuie sur les données de l'Oreca¹⁰. Le jeu de données s'arrête en 2015, des données plus récentes ayant été publiées trop tardivement pour les prendre en compte selon le maître d'ouvrage.

¹⁰ Observatoire régional énergie climat air de Normandie (Oreca) : piloté à la fois par l'État, la Région Normandie et l'agence de la transition écologique (Ademe), son rôle est notamment de produire et publier des données dans le domaine de l'énergie, du climat et de l'air.

La consommation d'énergie, comme les émissions de GES, sont très majoritairement liées, par ordre d'importance décroissant, aux secteurs de l'industrie, des transports routiers et du résidentiel. La consommation totale d'énergie est estimée à 4 193 GWh en 2015 sur le territoire de la communauté d'agglomération. Après avoir fortement baissé entre 2005 et 2012, cette consommation repart à la hausse. Ces fluctuations sont liées au secteur prépondérant de l'industrie (60 % du total). En termes d'émissions de GES, celles-ci sont estimées à 689 484 tonnes d'équivalent CO₂ en 2015. L'industrie représente près de la moitié de toutes les émissions (45,7 %).

Les détails des chiffres (les déclinaisons par secteur notamment) ne sont donnés que pour l'année 2015, ce qui ne permet pas d'observer les tendances de fond. Par exemple, le dossier ne précise pas si le développement du parc de logements joue négativement sur les émissions et consommations, notamment au regard des nouveaux déplacements qu'il génère, ou positivement grâce aux meilleures performances énergétiques. Pour l'agriculture, le dossier ne décrit pas les dynamiques en cours, qui permettraient de faire un lien avec l'évolution des pratiques agricoles ou de l'orientation technico-économique des exploitations. De plus, les données et les comparaisons avec d'autres territoires sont essentiellement représentées en pourcentage et non en valeur absolue, ce qui ne permet pas de décrire la dynamique des émissions sur le territoire. Ainsi, la surreprésentation de l'industrie sur le territoire réduit mécaniquement la part des autres secteurs en comparaison de l'échelle départementale ou régionale, sans que le dossier ne permette de savoir s'il s'agit d'une véritable spécificité locale ou d'un effet statistique. C'est particulièrement le cas de l'agriculture, fortement sous-représentée.

L'autorité environnementale recommande de compléter les données de consommations énergétiques et d'émissions de gaz à effet de serre (GES), notamment à l'échelle des secteurs d'activités, de façon à mieux évaluer les tendances à l'œuvre et à mieux situer l'intercommunalité en comparaison d'autres territoires.

La production d'énergie renouvelable (EnR) sur le territoire (détaillée à partir de la page 137 du diagnostic) est estimée couvrir 16,1 % de la consommation totale d'énergie. 84 % de l'énergie consommée sur le territoire est donc importée. Cette production locale repose quasi exclusivement sur la biomasse, qui représente près de 90 % de toutes les EnR (production de chaleur industrielle par biomasse via la présence d'un site de production sur le territoire de l'intercommunalité, mais également usage du bois énergie par les ménages, par les chaudières collectives, biogaz, valorisation des déchets ménagers, etc.). L'hydroélectricité représente 7,5 % des EnR produites du fait de la présence du barrage de Poses sur la Seine.

Les installations sont détaillées aux pages 141-142. La cartographie de ces éléments est cependant limitée au territoire de l'ex-CASE, avant son extension de 2019 (p. 140). L'estimation du potentiel de développement détaillé par type d'EnR est relativement complet et repris du schéma EnR 2014-2015. Les principaux gisements identifiés sont le photovoltaïque et l'aérothermie (pompes à chaleur), représentant des gisements supérieurs à 300 000 MWh/an. Leur concrétisation nécessiterait surtout l'équipement des maisons individuelles ou des sites industriels (grandes toitures). Dans une moindre mesure, la récupération de la chaleur et la biomasse (valorisation des déchets, poêles et inserts performants chez les particuliers) présentent de potentiels intéressants.

Séquestration du carbone

Pour estimer le potentiel de séquestration du carbone sur son territoire, l'intercommunalité emploie l'outil Aldo¹¹ (à partir de la page 161 du diagnostic). Les espaces boisés du territoire constituent des puits de carbone importants (55 % du total). Le stockage annuel compense ainsi environ 10 % des émissions annuelles du territoire en GES. En complément, des données sur la « substitution du carbone » mettent en avant le rôle du bois (énergie ou construction) dans sa capacité à éviter le recours à d'autres énergies ou à des matériaux plus émetteurs.

¹¹ Cet outil permet de calculer une première estimation de la séquestration carbone dans les sols et la biomasse. Il est développé par l'Ademe, l'agence de la transition écologique.

Cette analyse doit être maniée avec précaution, car les émissions de CO₂ liées au bois ne sont « évitées » que si elles sont compensées par une croissance végétale équivalente, ce qui suppose une replantation et une gestion durable de ces espaces. Enfin, il est à noter que l'outil Aldo ne tient pas suffisamment compte des zones humides. Leur maintien n'est pas suffisamment abordé alors que ce type de milieu est à fort enjeu (elles peuvent stocker jusqu'à 1 400 t/ha quand elles sont correctement préservées¹²).

À la page 178, des pistes sont données sur la gestion des terres agricoles et le potentiel de stockage de carbone lié aux pratiques agricoles : le potentiel d'évolution des pratiques réside surtout dans les cultures céréalières, dominantes sur le territoire de la CASE, principalement par le développement des cultures intermédiaires, des prairies temporaires et de l'agroforesterie intra-parcellaire.

3.1.2 Objectifs et actions y concourant

Adaptation au changement climatique

L'objectif 1 de la stratégie est consacré à l'adaptation du territoire de la CASE au changement climatique. S'il aborde les différents enjeux, il reste très vague et général. Il trouve cependant sa traduction dans le programme d'actions (axe 2). Les actions les plus précises, faisant l'objet notamment de moyens humains et financiers clairs, sont consacrées au risque d'inondation (développement de la culture du risque, financement d'études et de documents de prévention). Les autres enjeux de l'adaptation ne font pas l'objet d'actions aussi bien définies. C'est particulièrement le cas de l'agriculture, identifiée préalablement comme le principal enjeu sur le territoire intercommunal : le secteur doit bénéficier de soutiens financiers au changement de pratiques (action 2), mais aucun objectif précis ou budget n'est identifié. C'est également le cas de la lutte contre les îlots de chaleur urbains.

L'autorité environnementale recommande de démontrer la cohérence du programme d'actions en matière d'adaptation au changement climatique avec les enjeux prioritaires dégagés en la matière à l'état initial de l'environnement. Elle recommande d'améliorer la définition des actions en précisant les objectifs du PCAET qu'elles déclinent, ainsi que les moyens humains et financiers qui leur sont consacrés.

Consommation et production d'énergie, émissions de GES

Le projet de PCAET vise la neutralité carbone du territoire d'ici 2050, une division par deux de la consommation d'énergie et une multiplication par 2,5 de la production d'EnR. Des objectifs intermédiaires à 2030 sont également fixés. Ces objectifs sont cohérents avec ceux fixés au niveau national par la loi Énergie et climat de 2019 et au niveau régional par le Sradet de 2020. Du point de vue sectoriel, les objectifs reposent logiquement majoritairement sur l'industrie et sur le résidentiel et le transport routier dans une moindre mesure.

Les objectifs de production d'EnR (+53 % d'ici 2030, +149 % d'ici 2050) reposent d'abord sur le bois-énergie (+29 %) et surtout le photovoltaïque, qui doit atteindre globalement le niveau du bois énergie (passage d'une capacité de 2,5 à 726 GWh, soit une multiplication par presque 300 des capacités de production). L'éolien est très peu mobilisé (seul un parc de cinq éoliennes est prévu), sans que les raisons en soient fournies. Enfin, la stratégie prévoit une multiplication par deux de la production d'énergie issue des pompes à chaleur (aérothermie). Cependant, elle resterait marginale (35 GWh) alors qu'un fort potentiel a été identifié par le diagnostic.

L'autorité environnementale recommande de justifier les choix de stratégie en matière de développement des énergies renouvelables, notamment au regard des potentiels qui ont pu être identifiés par le diagnostic.

12 P rofil climat Normandie, p.65.

La traduction de ces objectifs dans le programme d'actions est inégale. L'action 27 vise à « *massifier la rénovation énergétique de l'habitat* » et prévoit en six ans la rénovation de 600 logements sociaux, ainsi que 1 120 logements individuels et quinze résidences collectives. Les budgets alloués sont précis. Les effets de la RE2020¹³ aurait pu être abordé. Des leviers intéressants sont mobilisés levés concernant les mobilités (stations de vélos en libre-service, création de 80 km de pistes cyclables, bus à haut niveau de service, etc.), mais ils devraient être complétés de cibles et de moyens plus précis, afin d'évaluer dans quelle mesure ces actions peuvent assurer l'atteinte des objectifs fixés par le PCAET.

S'agissant de l'industrie, sur laquelle repose une bonne partie des efforts, les actions envisagées sont peu précises, telles que le développement de projets d'« *écologie industrielle territoriale* », sans budget précisément alloué. L'action 42 vise le développement de zones d'activités dites « *exemplaires* » dont l'exemplarité serait basée sur des postes émetteurs de GES ou consommateurs d'énergie qui paraissent relativement secondaires (éclairage public, aire de covoiturage, gestion des eaux pluviales, etc.) au regard du déstockage de carbone généré par la consommation d'espace ou des flux de transport routier. Dans son avis n° 2019-3139 en date du 1^{er} août 2019 sur le projet d'extension de la zone d'activités économiques Ecoparc n°4¹⁴, citée comme une des zones d'activités exemplaires, l'autorité environnementale a souligné la nécessité de mieux évaluer les incidences du projet sur les émissions de gaz à effet de serre et la consommation d'espace.

Enfin, en matière de production d'énergie renouvelable, beaucoup d'actions se limitent à de l'accompagnement et à de l'incitation. S'agissant du photovoltaïque, les actions sont un peu plus précises (action 23), tout en paraissant limitées au regard des objectifs considérables assignés à cette filière.

L'autorité environnementale recommande de préciser les actions fixées en matière de consommation et de production d'énergie et d'émissions de gaz à effet de serre, notamment dans leurs objectifs assignés et leurs moyens alloués, de façon à démontrer leur capacité à contribuer à la mise en œuvre de la stratégie fixée en la matière par le projet de PCAET.

Séquestration du carbone

L'objectif de neutralité carbone en 2050 sur le territoire de l'intercommunalité repose aussi sur une augmentation du potentiel de stockage. La stratégie fixe des objectifs précis : reforestation de 3 500 ha (en plus du maintien des forêts actuelles), pratiques durables et vertueuses sur 15 % des prairies et surfaces cultivées, lutte contre étalement urbain. En revanche, cette stratégie liste également parmi ces objectifs l'augmentation de la consommation de bois-énergie de 23 %, cet élément n'apparaissant pas pour l'autorité environnementale à mettre en lien avec l'objectif de séquestration du carbone.

Le programme d'actions ne permet cependant pas de trouver une traduction opérationnelle à ces objectifs. L'action 11 est consacrée au stockage de carbone dans les milieux forestiers, mais elle se concentre sur la réalisation d'un plan d'approvisionnement territorial forestier et d'une charte forestière, et ne permet pas de concrétiser les objectifs fixés. La localisation des 3 500 ha de forêt à planter n'est pas abordée.

En matière de lutte contre l'étalement urbain, l'autorité environnementale a émis un avis sur chacun des deux plans locaux d'urbanisme intercommunaux¹⁵ et a souligné les importantes consommations

13 Il s'agit d'une réglementation environnementale des bâtiments neufs. Son objectif est de poursuivre l'amélioration de la performance énergétique et du confort des constructions, tout en diminuant leur impact carbone. Dans un premier temps, cette réglementation concerne les quatre typologies de bâtiments les plus représentés : les maisons individuelles, les logements collectifs, les bureaux et les bâtiments d'enseignement primaire et secondaire. Dans un second temps, elle concerne les bâtiments tertiaires spécifiques : hôtels, commerces, gymnase, etc.

14 Accessible ici : http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/a_2019_3139_ecoparc4_delibere.pdf

15 Ces deux documents recouvrent chacun le périmètre de l'une des deux intercommunalités existant avant la fusion opérée en 2019 et ont fait l'objet tous deux d'un avis de la MRAe :

- avis n°2019-2976 en date du 25 avril 2019 portant sur le PLUi valant programme local de l'habitat de la communauté d'agglomération Seine-Eure, accessible ici : http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2976_pa_elaboration_pluih_case_delibere.pdf

d'espaces planifiées par la collectivité, à des niveaux qui ne permettent pas d'anticiper un ralentissement de l'étalement urbain. Le projet de PCAET ne contient pas d'objectifs précis permettant de faire évoluer ces documents dans le sens souhaité, dans le cadre de leur mise en compatibilité.

L'autorité environnementale rappelle que la loi Climat et Résilience du 22 août 2021 prévoit une réduction de moitié d'ici à 2031 du rythme d'artificialisation des sols observé sur les dix dernières années, avec l'objectif national « d'absence de toute artificialisation nette des sols à 2050 » (article 191 de la loi 2021-1104 du 22 août 2021).

L'autorité environnementale recommande de décrire plus précisément les actions et de démontrer l'adéquation du programme dans son ensemble (opérationnalité, moyens consacrés) avec les objectifs fixés en matière de séquestration du carbone et de neutralité carbone à l'horizon 2050, de façon à garantir pleinement l'atteinte de ces objectifs. Elle recommande particulièrement de préciser les conditions de mise en œuvre des actions relatives à la reforestation de 3 500 ha de forêt et à la lutte contre l'étalement urbain.

Elle recommande également de compléter le projet de PCAET par des actions visant à compenser, au moins en partie, l'artificialisation supplémentaire qui découlera de sa mise en œuvre.

3.2 L'air

3.2.1 L'état initial

Le diagnostic en matière d'émissions de polluants atmosphérique est correctement développé dans le projet de PCAET (à partir de la page 80 du diagnostic). Le dossier rappelle la liste des polluants à prendre en compte dans les PCAET : les oxydes d'azote (NO_x), les particules fines (PM 10 et PM 2,5), les composés organiques volatiles (COV), le dioxyde de soufre (SO₂) et l'ammoniac (NH₃). Il montre une baisse notable de la plupart des polluants depuis 2015, avec pour seules exceptions les oxydes d'azote (-3 % seulement) et l'ammoniac (+64 %). Pour l'ammoniac, l'agriculture constitue le secteur émetteur quasi-exclusif. L'industrie, les transports routiers et le secteur résidentiel restent les principaux secteurs émetteurs, par ordre décroissant, bien que leur part varie considérablement selon les polluants.

Le dossier n'analyse pas l'état de la pollution de l'air en fonction des seuils d'alerte ou des normes sanitaires, voire des seuils de référence fixés par l'Organisation mondiale de la santé : les émissions par polluant sont juxtaposées les unes aux autres, alors que, comme l'indique le document, « les quantités d'émissions des différents polluants atmosphériques ne sont pas comparables entre elles, car elles ont des impacts totalement différents sur l'environnement » et sur la santé humaine (p. 86). Le dossier ne décrit pas les éventuels pics de pollution ou les pollutions très locales, qui peuvent être sources d'effets sanitaires, malgré une bonne qualité de l'air générale. Aucune cartographie de ces émissions n'est fournie dans le rapport.

L'autorité environnementale recommande de compléter l'analyse de l'état initial de l'air sur le territoire de l'intercommunalité en décrivant les pollutions locales et en prenant en compte les normes sanitaires, mais également les seuils de référence de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), de façon à mieux évaluer l'exposition des populations.

3.2.2 Objectifs et actions y concourant

La stratégie du PCAET (objectif 6) se calque sur les objectifs nationaux du Prepa pour l'ensemble des polluants atmosphériques visés par le PCAET, à l'exception de l'ammoniac, pour lequel l'intercommunalité, compte tenu de la forte augmentation des émissions entre 2005 et 2015, fixe un objectif inférieur à l'objectif national (baisse de 8 % au lieu de 13%).

Dans le projet de programme d'actions, très peu d'éléments viennent mettre en œuvre la stratégie ainsi définie. Les cinq actions de l'axe 3 consacrées à la mobilité ont vocation à accompagner le développement de mobilités alternatives, moins émettrices en polluants que les transports routiers, cependant, les détails de leur mise en œuvre sont à expliciter (cf. paragraphe 3.3.2 du présent avis,

- avis n°2019-2997 en date du 9 mai 2019 portant sur le PLUi valant schéma de cohérence territoriale de la communauté de communes Eure-Madrie-Seine, accessible ici : http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/a_2997_2019_elaboration_plui-ems_delibere.pdf

Avis délibéré de la MRAe Normandie n° 2021-4308 en date du 17 mars 2022

Élaboration du plan climat air énergie territorial de la communauté d'agglomération Seine-Eure (27)

partie « *Consommation et production d'énergie, émissions de GES* »). Mais les transports routiers ne sont responsables que d'une partie des émissions de polluants atmosphériques (surtout pour les particules fines et les oxydes d'azote). Les émissions d'autres secteurs comme l'agriculture ou l'industrie sont peu identifiées par le PCAET. Certaines actions les concernant peuvent participer à réduire ces polluants, mais les objectifs fixés en matière de qualité de l'air sont imprécis.

Ces carences font par ailleurs écho à l'absence de plan d'action pour l'amélioration de la qualité de l'air, tel qu'exigé par l'article L. 229-26 du code de l'environnement du fait de l'inscription du territoire du PCAET dans le périmètre du plan de protection de l'atmosphère de Haute-Normandie (cf. paragraphe 2.1 du présent avis).

L'autorité environnementale recommande de compléter le projet de PCAET par un « plan air renforcé » au sens de l'article L. 229-26 du code de l'environnement et de démontrer la capacité du programme d'actions à atteindre les objectifs fixés par la stratégie du PCAET en matière de réduction des émissions de polluants atmosphériques, en prenant en compte l'ensemble des différents secteurs émetteurs et l'ensemble des polluants préoccupants.

3.3 L'eau

3.3.1 État initial

Les masses d'eaux souterraines sont bien identifiées dans l'EIE, leur vulnérabilité aux pollutions est jugée assez forte, en raison de la porosité des formations géologiques crayeuses qui conduisent à des infiltrations importantes des eaux de surface liées aux précipitations. L'objectif de bon état qualitatif n'est pas encore atteint. En revanche, l'état des pressions quantitatives (prélèvements) est jugé satisfaisant, à l'exception de la masse d'eau HG211 (« *Craie altérée du Neubourg, Iton, plaine de Saint-André* »), dont l'état est médiocre. Les masses d'eau de surface rencontrent des problèmes de qualité chimique et de qualité écologique (rupture de continuités écologiques à certains endroits).

Les prélèvements quantitatifs des eaux souterraines et de surface sont détaillés à partir de la page 29 : les prélèvements industriels et en eau potable pour la consommation humaine sont en baisse et les prélèvements agricoles jugés irréguliers. Cette analyse n'est cependant pas chiffrée et ne tient pas compte de l'évolution de la population. Le seul graphique présent ne concerne qu'une seule masse d'eau, la HG202 (« *Craie altérée de l'estuaire de la Seine* ») et il s'agit de données anciennes qui s'arrêtent en 2013. Cette analyse, majeure au regard des enjeux locaux du changement climatique, doit être plus précise. Le diagnostic a mis en avant la vulnérabilité du territoire aux sécheresses. Des perspectives d'évolution en fonction notamment des plans et programmes de la collectivité et des tendances en matière agricole doivent utilement compléter l'analyse.

L'autorité environnementale recommande de compléter l'analyse de l'état initial de la ressource en eau en détaillant plus précisément les pressions quantitatives et les tendances en matière de prélèvement, par secteur, et en dégageant des perspectives d'évolution.

Le risque d'inondation est décrit dans l'EIE comme dans le diagnostic du PCAET. Cette description succincte se concentre sur la réglementation existante (plans de prévention) et l'état actuel du risque, sans anticiper l'évolution possible de l'aléa suite au changement climatique. Les enjeux humains et matériels ne sont pas non plus abordés.

L'autorité environnementale recommande de détailler les enjeux relatifs au risque d'inondation, en décrivant les enjeux humains et matériels (dans une perspective de recherche de résilience du territoire) et en anticipant l'évolution de l'aléa inondation en raison du changement climatique.

3.3.2 Objectifs et actions y concourant

La stratégie du PCAET identifie la nécessité de préserver la ressource en eau dans une perspective d'adaptation au changement climatique (objectif 1). La traduction de cet objectif dans le programme

d'actions est cependant peu présente. L'action 7 vise la préservation de la ressource, mais les actions décrites se concentrent exclusivement sur le risque d'inondation.

L'action 2, consacrée au soutien à « *une agriculture durable, vertueuse et innovante* » intègre la promotion de pratiques agricoles plus sobres en eau. Les incidences attendues de la mise en œuvre de ces actions en la matière reste peu précise.

L'autorité environnementale recommande de préciser dans quelle mesure les actions définies dans le cadre du PCAET sont de nature à préserver la ressource en eau à la hauteur des enjeux identifiés par le diagnostic.

3.4 La biodiversité

3.4.1 État initial

L'analyse qui est menée dans l'EIE en matière de biodiversité (à partir de la page 34) reste descriptive. Le document n'analyse pas la vulnérabilité des milieux face au changement climatique (forêts, milieux aquatiques, etc.). La synthèse, en fin d'analyse, aborde beaucoup le rôle de l'agriculture en matière de biodiversité, sujet pourtant absent de l'analyse elle-même.

Au sein du diagnostic du PCAET, la biodiversité est considérée comme une composante dont la vulnérabilité est « *modérée* » face au changement climatique (p. 43), sans que la méthodologie employée ne soit clairement exposée. Cette composante se trouve écartée du reste du diagnostic, car celui-ci se concentre sur les trois vulnérabilités majeures (agriculture, eau, santé).

L'autorité environnementale considère que l'absence d'analyse de la vulnérabilité de la biodiversité au changement climatique est une lacune importante du projet de PCAET ; elle recommande de compléter l'évaluation environnementale d'une telle analyse compte tenu du caractère systémique de cette composante.

3.4.2 Objectifs et actions y concourant

La principale incidence en matière de biodiversité est le développement du recours au bois énergie : augmentation de la production d'énergie issue de la biomasse (recouvrant très majoritairement le bois énergie) de 175 GWh d'ici 2050, soit 29 %. Ce développement suppose en effet une productivité importante des espaces boisés, qui peut être défavorable à la biodiversité. Dans une étude de 2015¹⁶, le comité français de l'UICN¹⁷ souligne que « *le développement du bois-énergie peut affecter la biodiversité forestière, et ce de manière différente selon les modes d'exploitation mis en œuvre pour sa production* », en citant notamment l'homogénéisation des essences, l'augmentation des prélèvements, le tassement et l'épuisement de sols ou la disparition du bois mort qui abrite 25 % de la biodiversité forestière.

Le programme d'actions prévoit une mesure spécifique pour « *favoriser le stockage carbone des milieux forestiers* » et une pour « *préserver et favoriser la biodiversité locale* » (actions 11 et 12), qui contiennent essentiellement le financement de plans ou d'études aux contours non définis. Des points de vigilance sont identifiés dans l'EES, afin que la mise en œuvre des mesures du PCAET n'ait pas d'incidence négative sur la biodiversité, mais ils ne se traduisent par aucune action concrète.

L'autorité environnementale recommande de compléter l'évaluation des incidences du PCAET sur la biodiversité, notamment en matière de développement du bois-énergie, afin d'évaluer plus complètement la soutenabilité de cette stratégie sur la ressource locale et les espaces boisés, et de planifier des mesures d'évitement et de réduction si nécessaire.

¹⁶ Bois énergie et biodiversité forestière, accessible ici : https://uicn.fr/wp-content/uploads/2016/06/Energies_renouvelables_Bois-m6.pdf

¹⁷ L'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN) est une organisation non gouvernementale internationale.

3.5 Les sols et la consommation d'espaces

3.5.1 État initial

Sur le territoire de la CASE, les sols font l'objet de pressions notables : urbanisation importante, grandes cultures céréalières, exploitation de carrières. L'état des sols est abordé à partir de la page 18 de l'EIE. Cette analyse est rapide et se concentre sur quelques éléments (aléa retrait-gonflement argile, géologie, exploitation de carrières alluvionnaires). Ces éléments sont complétés ultérieurement dans l'EIE par d'autres points sur les pollutions des sols, les risques d'effondrement de cavités, etc. Les sols sont décrits comme très fertiles, donc un atout pour l'agriculture, mais leur vulnérabilité n'est pas décrite : vulnérabilité à l'érosion, rétention hydrique, capacité à stocker du carbone, etc.

L'autorité environnementale recommande de compléter l'étude de l'état initial des sols, sur les aspects érosion, rétention hydrique, biodiversité, fonctionnalité écologique, potentiel agronomique, artificialisation, stockage du carbone, etc., afin d'avoir une vue d'ensemble des potentialités et des vulnérabilités de cette composante.

3.5.2 Objectifs et actions y concourant

Peu d'actions du projet de PCAET ciblent directement la préservation des sols. Alors que le diagnostic a identifié le secteur agricole comme spécialement vulnérable au changement climatique, aucun point ne vise à faire face aux enjeux liés aux phénomènes d'érosion des terres agricoles ou à intégrer le potentiel de rétention hydrique, qui peut être très inégal d'un secteur à un autre et rendre une exploitation très vulnérable à la sécheresse. Le document ne vise pas à préserver globalement la santé des sols et leurs fonctionnalités. Certaines actions ont pour objectif de faire évoluer les pratiques agricoles, ce qui peut indirectement y participer, sans formellement le formuler précisément.

La stratégie du PCAET pour renforcer la séquestration du carbone dans les sols mentionne la nécessité de réduire la consommation d'espace, mais aucune action du programme d'actions ne cible spécifiquement le phénomène. Le territoire de l'intercommunalité est couvert par deux PLUi approuvés en 2019. Dans ses avis rendus sur ces documents, l'autorité environnementale a souligné les importantes consommations d'espace planifiées par la collectivité et a recommandé une meilleure prise en compte de leurs incidences sur l'environnement. Le sol est une ressource non renouvelable et la consommation d'espace induit de nombreuses incidences environnementales. Elle réduit en particulier la résilience des territoires aux pluies et sécheresses exceptionnelles, mais aussi au dérèglement climatique.

L'autorité environnementale recommande de mieux prendre en compte les différentes fonctionnalités des sols et leurs vulnérabilités face au changement climatique dans le programme d'actions, afin de préserver cette composante environnementale et de participer, indirectement, à l'atteinte d'autres objectifs du projet de PCAET (séquestration du carbone, adaptation de l'agriculture au changement climatique, etc.).