



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 de Saint-Quentin-en-Yvelines (78)**

n°MRAe 2018-27

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

* *

La MRAe a été saisie pour avis par la communauté d'agglomération de Saint-Quentin-en-Yvelines, le dossier ayant été reçu le 1^{er} avril 2019.

Cette saisine étant conforme à l'article R.104-21 du code de l'urbanisme 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 à l'article R.104-25 du même code, l'avis doit être rendu dans le délai de trois mois à compter du 1^{er} avril 2019.

Conformément aux dispositions de l'article R.104-24 du code de l'urbanisme, 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 10 avril 2019, et a pris en compte sa réponse en date du 22 mai 2019. En application des dispositions du même article, la DRIEE a également consulté par courrier daté du 10 avril 2019 le préfet des Yvelines, territorialement concerné par ce projet de PCAET.

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, du 28 juin 2018 et du 30 avril 2019 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 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 11 avril 2019 par la Mission régionale d'autorité environnementale d'Île-de-France à Jean-Paul Le Divenah, concernant le projet de plan climat-air-énergie territorial (PCAET) de la communauté d'agglomération de Saint-Quentin-en-Yvelines (98) ;

La consultation des membres de la mission régionale d'autorité environnementale d'Île-de-France ayant été faite par Jean-Paul Le Divenah le 24 juin 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.

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 de Saint-Quentin-en-Yvelines 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 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), à l'échelle de son territoire.

Le PCAET est un schéma qui vise à intégrer des enjeux environnementaux et sanitaires. Le PCAET contient des éléments positifs sur lesquels il sera revenu dans l'avis détaillé, mais au-delà des grands principes qu'il adopte, l'efficacité du plan pour atteindre les objectifs visés n'est pas suffisamment démontrée.

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

- les enjeux environnementaux et sanitaires liés à l'énergie et à sa production, ceux liés à la qualité de l'air et ceux conditionnés par le changement climatique ;
- les interactions de ces enjeux entre eux ;
- les interactions de ces enjeux avec les autres enjeux 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).

La MRAe constate que le dossier ne comporte pas de rapport sur les incidences environnementales répondant aux exigences du code de l'environnement. Il en résulte notamment que les choix stratégiques et les actions par lesquelles le territoire connaîtra la transition attendue ne sont pas justifiés au regard de leurs effets sur l'environnement et la santé humaine.

La principale recommandation de la MRAe est de produire un rapport sur les incidences environnementales. Cet exercice doit conduire à préciser la stratégie du PCAET et ses fiches-actions (notamment leur dimensionnement).

Enfin, la MRAe tient à souligner l'implication importante des acteurs concernés du territoire que montre le dossier, qui contribuera à les mobiliser dans la mise en œuvre des actions identifiées comme nécessaire à la poursuite de la stratégie.

Table des matières

1	Préambule relatif au présent avis.....	5
2	Principaux enjeux environnementaux.....	5
3	Analyse du rapport environnemental.....	6
3.1	Contenu du rapport environnemental.....	6
3.2	Avis sur la qualité et la pertinence des informations contenues dans le rapport environnemental.....	8
3.2.1	<i>Articulation avec les autres planifications.....</i>	<i>8</i>
3.2.2	<i>État initial de l'environnement, scénario fil de l'eau.....</i>	<i>9</i>
3.2.3	<i>Analyse des incidences.....</i>	<i>11</i>
3.2.4	<i>Justification des choix retenus, méthodologie.....</i>	<i>12</i>
3.2.5	<i>Suivi.....</i>	<i>13</i>
3.2.6	<i>Résumé non technique.....</i>	<i>13</i>
4	Analyse de la prise en compte de l'environnement.....	13
4.1	Ambition du projet.....	13
4.2	Précision de définition des actions.....	14
4.3	Démarche d'élaboration.....	14
5	Information du public.....	15
1	Fondement de la procédure.....	16
2	Contenu réglementaire du rapport de présentation.....	16

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 pour objet d'assurer une coordination de la transition énergétique sur leur territoire. 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 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 de Saint-Quentin-en-Yvelines (CASQY) 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 25 mars 2019 à l'attention de la MRAe, comprenant :

- le projet de PCAET (trois tomes : diagnostic, élaboration du PCAET, compilation des fiches actions),
- un état initial de l'environnement (auquel est annexée une partie du rapport de présentation des plans locaux d'urbanisme du territoire¹)
- et deux tableaux intitulés « registre des aspects environnementaux », l'un de la stratégie, l'autre du plan d'action.

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 Principaux enjeux environnementaux

Située à environ 30 km au sud-ouest de Paris et regroupant douze communes, la communauté d'agglomération de Saint-Quentin-en-Yvelines (CASQY) est marquée par la présence de la ville nouvelle du même nom (1970-2002). Y résident aujourd'hui 228 052 habitants (population 2015).

Le dossier évoque (page 4 du diagnostic) l'articulation du PCAET avec le « projet de territoire », ce qui est de nature à assurer la cohérence des différentes politiques publiques à l'œuvre dans le territoire. Ce projet de territoire est toutefois encore en cours de définition et ses grandes orientations ne sont pas présentées dans le dossier. De plus, le territoire est couvert par un plan local d'urbanisme (PLU) intercommunal qui couvre sept des douze communes de la communauté d'agglomération et cinq PLU communaux qui concernent Les Clayes-sous-Bois, Plaisir, Villepreux, Maurepas et Coignières (les PLU de ces deux dernières étant en cours de révision).

Les objectifs territoriaux portés par les documents d'urbanisme en vigueur, de même que les caractéristiques et l'état d'avancement des développements urbains et aménagements prévisibles dans le territoire de la CASQY, qui conditionnent pourtant les objectifs du projet de PCAET, ne

1 À l'exception de celui des plans locaux d'urbanisme des Clayes-sous-Bois et de Plaisir.

sont guère mentionnés dans le dossier. Leur présentation constitue pourtant une clef de la compréhension des dynamiques à l'œuvre sur le territoire.

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 ;
- l'adaptation au changement climatique ;
- la préservation du patrimoine bâti et des paysages associés ;
- le cas échéant, la pression sur les milieux naturels, agricoles et forestiers liée aux développements urbains et aménagements prévus.

3 Analyse du rapport environnemental

3.1 Contenu du rapport environnemental

Afin de contribuer à l'amélioration de l'information du public, la MRAe souligne que le dossier composé du projet de PCAET, de l'état initial de l'environnement et des deux tableaux intitulés « registre des aspects environnementaux », ne répond pas à un certain nombre d'exigences du code de l'environnement (cf. *Annexes* du présent avis, §2).

Ne figurent pas dans le dossier les éléments significatifs suivants :

- « 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 objectifs du PCAET et de l'état initial de l'environnement] » ;
- « 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 » ;
- « L'exposé de l'évaluation des incidences Natura 2000 mentionnées à l'article L.414-4 » ;
- « La présentation successive des mesures prises pour :
 - Éviter les incidences négatives sur l'environnement du plan, schéma, programme ou autre document de planification sur l'environnement et la santé humaine ;
 - Réduire l'impact des incidences mentionnées [...]ci-dessus n'ayant pu être évitées ;
 - 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 réduites. S'il n'est pas possible de compenser ces effets, la personne publique responsable justifie cette impossibilité. »
- « La présentation des critères, indicateurs et modalités – y compris les échéances – retenus :
 - Pour vérifier, après l'adoption du plan, schéma, programme ou document de planification, la correcte appréciation des effets défavorables identifiés [...] et le caractère adéquat des mesures prises au titre [de la présentation des mesures évoquées ci-avant] ;
 - 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 » ;
- « 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 » .

La MRAe recommande d'établir un rapport sur les incidences environnementales du projet de PCAET en s'appuyant sur les connaissances tirées des travaux réalisés et des documents mis en annexe du PCAET (relatives aux documents d'urbanisme en vigueur sur le territoire).

Par ailleurs, la MRAe estime que la structure du dossier ne permet pas d'identifier sans équivoque les différents éléments du dossier attendus par définition d'un PCAET (article R.229-51 du code de l'environnement). Dans le présent avis, il sera considéré que les informations figurant à la page 17 du tome « Élaboration du PCAET » (figure 1) constituent la stratégie attendue au titre du II de l'article R.229-51 du code de l'environnement.

« Objectifs Stratégiques :

- **Maintenir et développer l'attractivité du territoire face au Changement Climatique**
- **Assurer la qualité de vie des générations actuelles et futures**
- **Faire de SQY (EPCI) un acteur exemplaire de la Transition énergétique »**

Enjeux	Objectifs opérationnels
Vivre un territoire résilient et moins vulnérable	Adapter le territoire aux conséquences du Changement Climatique - en réduisant sa vulnérabilité, - en anticipant l'évolution, - à travers l'aménagement, - en préservant les fonctions éco-systémiques du territoire, - en créant les opportunités économiques.
Pratiquer un territoire préservant la qualité de vie	Diminuer l'impact du territoire sur l'environnement - en préservant la qualité de l'air, - en préservant la qualité de l'eau (nappes phréatiques), - en réduisant les émissions de GES, - en réduisant les émissions de polluants atmosphériques, - en réduisant l'exposition au bruit.
Participer à la dynamique de l'économie locale	Ancrer l'emploi de la Transition Énergétique sur le territoire - en accompagnant le développement de l'économie circulaire, - en accueillant des activités non délocalisables, - en développant des filières qualifiantes de la Transition Énergétique.
Résider dans un territoire performant	Décarboner le territoire - en appliquant la sobriété des usages (énergie, eau, etc.), - en rénovant le patrimoine bâti (public, tertiaire, résidentiel), - en développant les énergies renouvelables et de récupération et le stockage, - en garantissant l'accès aux besoins énergétiques.
Circuler sur un territoire aux mobilités multiples	Introduire la multimodalité dans le quotidien de tous - en optimisant les moyens de transport collectif, - en favorisant les mobilités douces et actives, - en réduisant/permettant de réduire les mobilités contraintes, - en rapprochant les services (commerces, enseignement, sports et loisirs, culture, etc.), l'habitat et l'emploi.

« Afin d'être en phase avec la nouvelle stratégie régionale de l'énergie et du climat de la Région Ile de France, les objectifs du PCAET de SQY seront les mêmes que celle-ci.

Il s'agit avant tout de se baser sur 3 principes qui sont : la sobriété, la production d'ENR&R et la réduction de la dépendance énergétique.

Pour 2030, le territoire a pour objectif d'avoir diminué de moitié la dépendance aux énergies fossiles et nucléaires par rapport à 2015, via :

- **La réduction de près de 20% des consommations énergétiques**
- **La multiplication par 2 de la quantité d'énergie renouvelable produite sur le territoire francilien**
- **La multiplication par 3 de la part globale des ENR dans les consommations énergétiques »**

Figure 1: Extraits du tome « Élaboration du PCAET » formant la stratégie – page 17

Le dossier comporte par ailleurs vingt-et-une fiches, décrivant cinquante-deux actions constituant la partie opérationnelle du projet de PCAET.

3.2 Avis sur la qualité et la pertinence des informations contenues dans le rapport environnemental

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 la CASQY, 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 par le 31 janvier 2018.

D'après ce même article, le programme d'actions du PCAET devra, 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 application 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 23 et suivantes du tome « Élaboration du PCAET ». Elle ne traite pas du SRCAE, du PPA ni des PLU. La MRAe rappelle que, même si la stratégie mentionne explicitement le SRCAE (cf. figure 1), ce schéma ainsi que le PPA et les PLU devraient être traités dans le rapport afin de montrer que les effets de la mise en œuvre du PCAET permettent au territoire de respecter les exigences qui en découlent.

D'une manière générale, l'articulation du projet de PCAET avec les planifications traitées ne fait l'objet d'aucune étude permettant de mettre en perspective les politiques publiques qui s'appliquent sur le territoire de la CASQY par rapport au projet de PCAET.

Il est par exemple intéressant que le projet de plan local de l'habitat soit cité, mais le dossier n'évoque aucun élément chiffré sur le nombre de logements qu'il est prévu de construire ou de rénover durant la phase de mise en œuvre du projet de PCAET. Le rapport comporte des éléments de bilan correspondant peu ou prou à l'horizon 2017, d'ores et déjà dépassé, ainsi que des informations d'ordre qualitatif sur les financements qui existent par exemple pour la lutte contre la précarité énergétique ou sur la candidature de Trappes à un appel à projets de l'ANRU (agence nationale de rénovation urbaine). Les informations pertinentes pour établir un scénario de référence (perspectives d'évolution de l'environnement) font défaut.

De même, le plan local des déplacements (dont la date d'approbation et la couverture géographique ne sont pas précisées) est brièvement décrit dans ses objectifs de niveau stratégique, puis il fait l'objet d'un bilan des années passées focalisé sur les évolutions de l'offre de transport suivi, en particulier pour ce qui est des infrastructures cyclables, des ambitions générales de la collectivité. Il aurait été utile, pour le PCAET, que les effets en matière de décarbonation des déplacements, obtenus par les projets réalisés et prévisibles, avec les projets à venir soient étudiés.

Bien que le PCAET n'y soit pas réglementairement lié, la MRAe estime que la stratégie nationale bas-carbone (SNBC)² établit un cadre qui aurait sa place dans le rapport.

La MRAe recommande de fournir une analyse plus complète de l'articulation du PCAET avec le schéma régional climat air-énergie (SRCAE) d'Ile-de-France ainsi qu'avec le plan de protection de l'atmosphère (PPA).

3.2.2 État initial de l'environnement, scénario fil de l'eau

Le diagnostic présenté en application du décret n°2016-849 du 28 juin 2016 relatif aux plans climat-air-énergie territoriaux et l'analyse de l'état initial de l'environnement conduite au titre de l'évaluation environnementale se trouvent dans deux parties séparées du projet de PCAET alors qu'ils ont la même vocation.

Pour en faciliter la lecture et éviter les risques d'incohérences, la MRAe recommande de regrouper au sein d'une partie unique l'ensemble des informations se rapportant au diagnostic territorial et à l'état initial de l'environnement.

Il apparaît que le diagnostic a bénéficié des travaux d'instances de démocratie participative *ad hoc* (associant citoyens, élus, communes du territoire et selon des modalités variées : réunions, concertation numérique, etc.), ce qui est à souligner. Pour ce qui est des thématiques liées aux énergies renouvelables (au potentiel de leur déploiement dans le territoire), un prestataire technique (Akajoule) a été sollicité.

Les différents travaux, contributions et prestations qui ont servi à fournir des informations utiles à l'établissement du diagnostic font état d'analyses fournies. Cependant ces informations forment dans le tome « diagnostic » un ensemble difficile d'accès pour un lecteur non averti. En outre, la cohérence de certains développements de ce diagnostic n'est pas garantie³.

La MRAe recommande :

- **de travailler à la lisibilité du diagnostic, notamment en adoptant une pagination unique ;**
- **de reporter en annexe les éléments issus de la contribution du comité de développement de Saint-Quentin-en-Yvelines (CODESQY) après intégration dans le rapport principal des enseignements qui peuvent en être tirés ;**
- **de s'assurer que les différentes thématiques attendues au regard du premier alinéa de l'article R.229-51 ne soient pas traitées plusieurs fois.**

Dans le fond, la MRAe observe un certain défaut de contextualisation de certaines données (page 47 : le comportement des usagers des transports est approché à la lumière de données nationales possiblement peu représentatives de la situation locale) et de territorialisation (par exemple, les informations sur la concentration de polluants dans l'air ne sont pas croisées avec la densité de population). Cela peut influencer sur la priorisation des objectifs du PCAET.

Pour ce qui est de l'étude relative aux énergies renouvelables, la MRAe note que les hypothèses ayant servi à calculer le potentiel de production de bois énergie (pages 32 et suivantes du chapitre dédié du tome diagnostic, ou page 163 du fichier informatique) ne sont pas compatibles avec la stratégie nationale bas-carbone, qui établit un principe de hiérarchisation des usages du bois qui favorise le bois d'œuvre avant le bois-énergie.

² Consultable à l'adresse <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/strategie-nationale-bas-carbone-snbc>

³ À titre d'exemple, le dossier comporte des informations contradictoires concernant le potentiel de création de chaleur par géothermie, selon la source d'information : le tome « Diagnostic » met en évidence un potentiel important de 536 000 MWh par an (page 32) alors que le tome « Élaboration » souligne des « réticences » du public liées aux « grosses installations » que cette source d'énergie nécessiterait (qui montrent un possible défaut d'information du public), expliquant pourquoi le plan d'action ne comporte aucune action visant à en mobiliser le potentiel.

Par ailleurs, compte tenu des actions du projet de PCAET qui visent à favoriser les circuits de proximité⁴ pour les produits agricoles (fiches-actions 9, 10 et 11), il était attendu que le bilan des gaz à effet de serre (BEGES) fasse référence au carbone fixé par l'agriculture locale, dont les produits sont en partie exportés. Le potentiel local de fixation du carbone représenté par l'agriculture est un des intérêts des circuits de proximité.

Il est en revanche positif que le diagnostic expose, pour chaque paramètre sur lequel entend agir le PCAET, des « idées d'actions » pouvant être mises en œuvre. Cela permet d'amorcer une démarche d'évaluation environnementale, sous réserve que l'impact de ces actions soit étudié.

La contribution du CODESQY a été intégrée au diagnostic du PCAET ; toutefois certaines informations sont à confirmer ou à vérifier. Cela concerne par exemple la référence au phénomène d'imperméabilisation des terres agricoles ou à l'existence passée de haies (page 25 de la contribution du CODESQY, page 244 du fichier informatique), qui pour la MRAe ne s'appliquent pas au territoire de la communauté d'agglomération.

L'état initial de l'environnement est complémentaire du diagnostic en ce qu'il traite, en sus de l'usage des sols (à l'échelle statistique permise par le MOS), du milieu naturel (à la lumière des zonages réglementaires et informatifs en vigueur : PLU, sites Natura 2000, etc.), de la gestion de l'eau et des risques, nuisances et pollutions. Le niveau de détail est suffisant pour illustrer l'existence d'enjeux à l'échelle du territoire communautaire. Il conviendra toutefois de vérifier l'adéquation du niveau de détail fourni avec les objectifs de cette partie du dossier : orienter les choix inhérents à l'élaboration du PCAET et alimenter l'analyse des incidences de la mise en œuvre du projet par une caractérisation et une hiérarchisation des enjeux sur lesquels elle doit porter.

La MRAe recommande d'apporter les modifications nécessaires pour que l'ensemble formé par le diagnostic et l'état initial de l'environnement permette :

- **d'orienter les choix portés par le projet de PCAET en évitant les zones présentant une plus forte sensibilité environnementale par exemple ou en privilégiant les actions compatibles avec les enjeux les plus prégnants**
- **de caractériser plus précisément les enjeux dans les zones du territoire où la mise en œuvre du projet de PCAET est susceptible, par ses actions, d'avoir les incidences les plus fortes.**

Perspectives d'évolution de l'environnement – « scénario tendanciel »

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), ne sont pas explicitement présentées et ne font pas l'objet d'une partie spécifique. Or c'est bien la comparaison entre les effets de ce « scénario tendanciel » et ceux du scénario intégrant l'actuel projet de PCAET qui permet d'identifier les impacts qu'il est raisonnable d'imputer au présent projet de PCAET.

La MRAe recommande de compléter le dossier avec les perspectives d'évolution de l'environnement sans mise en œuvre du projet de PCAET.

4 À noter que le projet emploie le terme « circuit court », qui fait référence au nombre d'acteurs dans la chaîne de distribution, alors que les objectifs du PCAET devraient favoriser l'émergence de « circuits de proximité », caractérisés par une réduction des distances de transport des produits commercialisés.

3.2.3 Analyse des incidences

L'analyse des incidences de la mise en œuvre du projet de PCAET consiste en deux tableaux qui mettent en relation chacun des cinq « objectifs opérationnels » du projet de PCAET (voir figure 1 du présent avis) et chacune des fiches-actions avec :

- les enjeux environnementaux sur lesquels ils influent (consommation d'électricité, émission de bruit, etc.) et la qualité de cet impact : positif/négatif, ampleur modéré/faible/importante/non définie, éventuellement compensée ;
- des réglementations applicables (par exemple : norme européenne sur les émissions de polluants des véhicules à moteur thermique) ;
- les mesures d'atténuation en place (par exemple : prise en compte de l'impact solaire des panneaux photovoltaïques dans le cadastre solaire) ou à mener (dans l'exemple précédent : « s'assurer que le cadastre solaire prend en compte l'impact visuel »).

La MRAe souhaite attirer l'attention sur le fait que l'analyse des incidences n'est pas suffisamment précise pour qu'en soient tirés des enseignements permettant d'évaluer et le cas échéant améliorer la prise en compte de l'environnement par le projet de PCAET. À la lecture de cette partie du dossier, il est difficile d'estimer l'impact prévisible du projet de PCAET sur les objectifs chiffrés auxquels est tenu le territoire en termes d'atténuation du changement climatique, d'adaptation à celui-ci, d'amélioration de la qualité de l'air et d'amélioration des performances énergétiques.

Les incidences mises en évidence ne résultent pas d'analyses exposées dans le rapport et devraient être davantage justifiées. Par exemple, il n'est pas évident que l'existence de « plusieurs déchetteries » dans le territoire communautaire concourt à atténuer « la génération de déchets lors des chantiers de rénovation ».

S'agissant des chantiers de revalorisation énergétique du bâti existant, une estimation de l'ampleur du parc bâti concerné (en fonction de l'ambition de la stratégie) et des chantiers qui en résulteraient, éventuellement de leur localisation en cas d'impacts cumulés avec d'autres chantiers connus, serait opportune.

Pour ce qui est de la proportionnalité, la MRAe note qu'une partie non négligeable de l'analyse est consacrée aux incidences de mesures *a priori* non prioritaires, car n'ayant pas directement d'effets sur les objectifs stratégiques du PCAET (mais pouvant être considérées comme des catalyseurs) : organisation de réunions, mise en place de plateformes d'échange, affichages, etc. Les incidences relevées (celles dues à l'impression de tracts, aux serveurs informatiques, aux déplacements des participants aux réunions, etc.) sont considérées comme faibles par le dossier. Sous réserve d'une brève justification de cette absence d'incidences notables, la MRAe considère que l'analyse des incidences doit, en application du principe selon lequel l'analyse doit être proportionnée aux enjeux (article R.122-20 du code de l'environnement), accorder plus d'importance aux mesures ayant un effet direct sur la stratégie.

La MRAe recommande de compléter le dossier avec une analyse des incidences proportionnée aux enjeux et dont le niveau de précision soit suffisant pour améliorer la prise en compte de l'environnement par le projet de PCAET.

Pour rappel, l'objet de l'analyse des incidences est également de vérifier que le plan d'action rend possible l'atteinte des objectifs stratégiques du projet de PCAET.

Analyse des incidences sur les sites Natura 2000

Le rapport sur les incidences environnementales du projet de PCAET ne comporte pas la nécessaire analyse des incidences sur les sites Natura 2000.

La MRAe recommande de compléter le rapport avec une partie qui justifie explicitement, le cas échéant, l'absence d'incidence notable sur les sites Natura 2000 du territoire et à proximité.

Ces sites sont *a minima* :

- les zones de protection spéciale : FR1112011 (Massif de Rambouillet et zones humides proches) et FR1110025 (Étang de Saint Quentin) ;
- la zone spéciale de conservation FR1100803 (Tourbières et prairies tourbeuses de la forêt d'Yveline).

La MRAe recommande de se reporter à la « Note de l'Autorité environnementale sur les évaluations des incidences Natura 2000 » consultable à l'adresse :

→ http://www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/160316_-_Note_de_l_Ae_sur_l_e_valuation_des_incidentes_Natura_2000_-_delibere_cle2361de.pdf

3.2.4 Justification des choix retenus, méthodologie

Le dossier décrit dans son tome « Élaboration du PCAET » la façon dont a été élaboré le projet de PCAET, en particulier l'association de divers acteurs consultés dans les différentes phases (diagnostic, établissement des priorités). Ainsi, pour la MRAe, sous réserve des observations formulées ci-avant (page 12), la présence dans le tome « diagnostic » d'un bilan de la concertation⁵ est à souligner.

Le dossier ne comporte pas de partie consacrée à la justification des choix retenus par le projet de PCAET. Or cette partie est essentielle pour comprendre la démarche d'évaluation environnementale mise en œuvre dans le cadre de l'élaboration du PCAET. Les choix réalisés au regard notamment des objectifs de protection de l'environnement établis au niveau international, communautaire ou national doivent être expliqués ainsi que les raisons qui justifient le choix opéré au regard des solutions de substitution raisonnables tenant compte des objectifs et du champ d'application géographique du plan. Or le dossier ne permet pas de comprendre en quoi la concertation s'est nourrie d'une telle réflexion.

Pour la MRAe, afin que l'exposé des livrables des différentes instances de participation mobilisées contribue à la justification des choix attendue, certaines conditions devraient être réunies :

- que les instances de participation disposent des informations relatives aux effets sur l'environnement et la santé humaine des différents scénarios stratégiques envisagés et des différentes actions envisagées ;
- que le rapport offre une interprétation (par exemple sous forme de hiérarchisation des enjeux environnementaux) des avis exprimés lors de la concertation préalable ;
- que l'ensemble permette d'appréhender le raisonnement par lequel la démarche a conduit à un projet de PCAET qui constitue un compromis intelligible et assumé entre ses objectifs et la prise en compte des autres enjeux environnementaux.

Les informations du tome « Élaboration du PCAET » montrent, d'une part, que la concertation numérique menée lors de la phase de diagnostic (et dont le résultat est inclus au diagnostic) a été l'occasion de poser des questions qui visent à alimenter la stratégie et le plan d'action (question fermée portant sur des axes stratégiques à privilégier les uns par rapport aux autres et questions ouvertes sur des actions pouvant être mises en œuvre dans des domaines distincts). Cet exercice d'intelligence collective est intéressant pour amorcer un travail de planification visant à concevoir

5 La MRAe relève notamment que le mode de gouvernance de la préparation du projet comporte : « une équipe projet, un comité technique et un comité de pilotage pour chaque phase » (p.4 du tome 2 « Élaboration du PCAET »).

un plan d'action innovant, mais la façon dont il a été exploité pour le diagnostic et la hiérarchisation des enjeux environnementaux devrait être mieux mise en valeur.

Par ailleurs, quatre ateliers « Destination TEPOS » de 3 h ont été organisés avec le grand public pour qu'il s'exprime sur les actions à privilégier, sans qu'il soit précisé s'il disposait des éléments techniques permettant d'éclairer son avis.

La MRAe recommande :

- **de compléter l'évaluation environnementale par une partie portant sur la justification des choix retenus par le projet de PCAET ;**
- **de montrer en quoi l'importance de la consultation citoyenne conduite pour élaborer le PCAET contribue à justifier ces choix.**

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. La MRAe constate qu'un dispositif de suivi est évoqué, consistant à construire un outil de pilotage des actions du projet de PCAET par l'Eco-Laboratoire saint-quentinois de mobilisation et d'observation (ESQYMO), mais qu'il n'est pas défini : indicateurs et critères de vérification de la démarche d'évaluation environnementale.

À noter que le récapitulatif des fiches-actions comporte pour chaque action des indicateurs d'avancement de l'action (« nombre de salariés en co-working », « nombre d'espaces cultivés en ville » et « surfaces correspondantes », etc.), ce qui est un point positif à souligner. Ces indicateurs ne se rapportent pas à des incidences prévisibles (dans les exemples précédents : émissions de polluants dues aux déplacements domicile-travail, différence de température grâce à la résorption des îlots de chaleur, etc.) et ne répondent pas, en cela, aux objectifs du suivi de l'évaluation environnementale.

La MRAe recommande de préciser le dispositif et les indicateurs de suivi de l'évaluation environnementale du projet de PCAET.

3.2.6 Résumé non technique

La MRAe recommande d'actualiser le résumé non technique, d'une part, pour qu'il permette de décrire chaque étape de l'évaluation environnementale (état initial de l'environnement, analyse des incidences du projet, justification des choix, etc.) et, d'autre part, pour tenir compte des amendements apportés au dossier suite au présent avis.

4 Analyse de la prise en compte de l'environnement

Au vu de l'absence d'un rapport sur les incidences environnementales tel qu'attendu au titre du code de l'environnement, il n'est pas possible de mesurer comment les objectifs poursuivis par le PCAET seront atteints ni comment les enjeux environnementaux et sanitaires avec lesquels interagiront les actions prévues sont intégrés. Dans le présent chapitre, la MRAe tient à mettre en lumière trois aspects de la démarche qui semblent devoir être améliorés ou renforcés en vue d'une bonne prise en compte de l'environnement par le plan.

4.1 Ambition du projet

Le projet de PCAET de la CASQY mentionne que son ambition est de respecter les objectifs du SRCAE il mais ne les explicite pas.

La MRAe recommande que les objectifs chiffrés du projet de PCAET soient explicités⁶ et que la mesure dans laquelle le projet de plan d'action permet de l'atteindre à son terme soit évaluée et exposée.

Il est à noter que le plan d'action fait ponctuellement référence à des objectifs chiffrés. La figure 2 ci-après montre par exemple les objectifs affichés dans la fiche n°6. Si ces objectifs sont ceux de la stratégie non explicitée du projet de PCAET ou s'ils sont ceux de la fiche-action elle-même demeure ambigu.

Objectifs :

- ✓ Augmenter l'autonomie énergétique du territoire
- ✓ Développer les filières et les compétences EnR&R sur le territoire, notamment gaz vert
- ✓ Adopter la trajectoire Tepos
- ✓ Atteindre **35% d'EnR&R** en moyenne sur les quartiers (rénovation et construction)
- ✓ **23 % d'EnR&R** en 2030
- ✓ **10% de gaz vert** dans le réseau de distribution de SQY à horizon 2025
- ✓ **5 unités** de méthanisation à horizon 2025
- ✓ Production totale de biogaz de **60 GWh** en 2025

Figure 2: Objectifs indiqués dans la fiche-action n°6 – « Co-construire et animer le programme d'actions de déploiement des ENR&R à l'horizon 2030 »

4.2 Précision de définition des actions

Le foisonnement des fiches-actions montre un effort d'innovation dans la recherche de moyens d'améliorer la situation du territoire par rapport aux objectifs inhérents à un PCAET. Il est à noter que certaines actions se sont vu assigner un objectif chiffré de réalisation (par exemple « 1 vélobus par an » pour la fiche 18), ce qui laisse penser qu'une réflexion, non explicitée dans le dossier, aurait montré quels moyens sont nécessaires pour atteindre la stratégie. Toutes les actions ne sont pas définies avec ce niveau de précision.

Comme le sous-entend d'ailleurs le tome « Élaboration du PCAET » (page 16), l'évaluation environnementale est l'exercice sur lequel la collectivité s'appuie pour convaincre les acteurs potentiels de la nécessité des actions à entreprendre pour assurer la transition énergétique du territoire. Pour la MRAe, l'évaluation environnementale est l'outil d'aide à la décision privilégié pour contribuer à cette démonstration.

La MRAe recommande que l'évaluation environnementale soit davantage mobilisée pour préciser la définition du plan d'action, en particulier son dimensionnement, en lien avec les objectifs stratégiques du projet de PCAET.

4.3 Démarche d'élaboration

En dépit des défauts importants du dossier soulignés ci-avant, la MRAe tient à souligner deux caractéristiques de la démarche d'élaboration par laquelle la CASQY s'est illustrée et qui amélioreront la prise en compte de l'environnement par le PCAET de la CASQY :

- d'une part, l'association des différents acteurs (grand public, institutionnels, communes, élus), quelles que soient ses modalités, au cours de la définition du plan d'action, est un facteur de succès reconnu favorisant leur mise en œuvre effective ;
- d'autre part, la réalisation du dossier en régie, c'est-à-dire par les services de la communauté urbaine elle-même, peut expliquer certains défauts du dossier mais contribue à l'amélioration du niveau de maîtrise par la collectivité des sujets techniques inhérents à la compétence PCAET, relativement récente, lequel contribuera également au succès de la transition du territoire.

6 Il est en effet attendu que les objectifs chiffrés soient explicitement indiqués dans la stratégie.

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,



Jean-Paul LE DIVENAH

Annexes

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).

2 Contenu réglementaire du rapport de présentation

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

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

- 1° Une présentation générale indiquant, de manière résumée, les objectifs du plan, schéma, programme ou document de planification et son contenu, son articulation avec d'autres plans, schémas, programmes ou documents de planification et, le cas échéant, si ces derniers ont fait, feront ou pourront eux-mêmes faire l'objet d'une évaluation environnementale ;
- 2° Une description de l'état initial de l'environnement sur le territoire concerné, les perspectives de son évolution probable si le plan, schéma, programme ou document de planification n'est pas mis en œuvre, les principaux enjeux environnementaux de la zone dans laquelle s'appliquera le plan, schéma, programme ou document de planification et les caractéristiques environnementales des zones qui sont susceptibles d'être touchées par la mise en œuvre du plan, schéma, programme ou document de planification. Lorsque l'échelle du plan, schéma, programme ou document de planification le permet, les zonages environnementaux existants sont identifiés ;
- 3° Les solutions de substitution raisonnables permettant de répondre à l'objet du plan, schéma, programme ou document de planification dans son champ d'application territorial. Chaque hypothèse fait mention des avantages et inconvénients qu'elle présente, notamment au regard des 1° et 2° ;
- 4° L'exposé des motifs pour lesquels le projet de plan, schéma, programme ou document de planification a été retenu notamment au regard des objectifs de protection de l'environnement ;
- 5° L'exposé :
 - a) Des effets notables probables de la mise en œuvre du plan, schéma, programme ou autre document de

planification sur l'environnement, et notamment, s'il y a lieu, sur la santé humaine, la population, la diversité biologique, la faune, la flore, les sols, les eaux, l'air, le bruit, le climat, le patrimoine culturel architectural et archéologique et les paysages.

Les effets notables probables sur l'environnement sont regardés en fonction de leur caractère positif ou négatif, direct ou indirect, temporaire ou permanent, à court, moyen ou long terme ou encore en fonction de l'incidence née du cumul de ces effets. Ils prennent en compte les effets cumulés du plan, schéma, programme avec d'autres plans, schémas, programmes ou documents de planification ou projets de plans, schémas, programmes ou documents de planification connus ;

- b) De l'évaluation des incidences Natura 2000 mentionnée à l'article [L. 414-4](#) ;

6° La présentation successive des mesures prises pour :

- a) Éviter les incidences négatives sur l'environnement du plan, schéma, programme ou autre document de planification sur l'environnement et la santé humaine ;
- b) Réduire l'impact des incidences mentionnées au a ci-dessus n'ayant pu être évitées ;
- c) Compenser, lorsque cela est possible, les incidences négatives notables du plan, schéma, programme ou document de planification sur l'environnement ou la santé humaine qui n'ont pu être ni évités 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.