

Annexe : remarques complémentaires de l'État sur le projet de Plan Climat Air Énergie Territorial (PCAET) de l'Intercom Bernay Terres de Normandie

L'assemblée délibérante de l'Intercom Bernay Terres de Normandie (IBTN), a approuvé le 14 novembre 2019 son projet de PCAET, conformément aux dispositions du décret n°2016-849 du 28 juin 2016.

Le président de l'Intercom Jean-Claude Rousselin a transmis le 20 novembre la délibération et le projet de PCAET au préfet de région pour recueillir son avis sur ce projet avant son approbation définitive, comme le prévoient les textes applicables.

Le projet de PCAET transmis appelle les remarques suivantes.

1. Remarques générales

La quasi-totalité des actions sont portées par l'intercommunalité et, bien qu'un effort d'identification des partenaires ait été réalisé, ceux-ci sont peu nombreux ou peu diversifiés et identifiés comme «potentiels», ce qui ne démontre pas un travail de co-construction mené avec la société civile et économique. Pour assumer pleinement son rôle de coordinatrice de la transition énergétique sur son territoire, l'IBTN doit prévoir d'élargir son action à d'autres porteurs de projet.

Le PCAET doit être une opportunité pour la collectivité de donner plus de pérennité, de cohérence et de visibilité à l'intégration des sujets climat-air-énergie dans le projet de territoire.

Il est également rappelé qu'à terme, le PCAET devra se mettre en conformité avec le SRADDET qui vient juste d'être approuvé. Il sera utile lors du bilan à mi-parcours de préciser comment les liens de mise en conformité et de prise en compte seront établis avec le SRADDET et les plans de même rang et de rang immédiatement supérieur. Pour l'heure l'articulation du PCAET avec les autres documents de planification, et notamment le Plan de protection de l'atmosphère (PPA), n'est pas clairement explicité.

1.1 COMPLÉTUDE

Le diagnostic est globalement complet. Dans le diagnostic le nom des sources est cité, sans plus de détail (année, document de référence non indiqués) et les unités listées par l'arrêté du 4 août 2016 sont respectées. La stratégie contient par contre de nombreux tableaux dont l'origine n'est pas toujours précisée.

La confusion entre sources de données, outils utilisés (PROSPER, ALDO,...) et noms de cabinets conseil (EKODEV,...) apparaît au fil du document.

La stratégie se concentre essentiellement sur les émissions de gaz à effet de serre, la consommation d'énergie et la production d'énergie renouvelable (EnR). Les éléments réglementaires suivants n'y sont cependant pas mentionnés : le plan de protection de l'atmosphère, les productions bio-sourcées à usage autres qu'alimentaires, la livraison d'énergie renouvelable et de récupération par les réseaux de chaleur et l'adaptation au changement climatique. Le traitement du stockage de l'énergie est également absent du document. Cela est préjudiciable notamment pour le développement des EnR, dont le cycle de production discontinu n'est pas synchronisé avec celui de la consommation.

1.2 PRÉSENTATION

La présentation des 3 parties du PCAET est soignée et bien rédigée, ce qui permet notamment de rendre le document compréhensible par le plus grand nombre. Le diagnostic en particulier est agrémenté de nombreuses illustrations et cartographies, bien que certaines cartes de taille trop petite soient parfois peu lisibles. Les figures, illustrations et schémas devraient être systématiquement annotées et les sources de données identifiées. Cela permettrait de comprendre les hypothèses qui sont prises et les résultats qui en sont tirés d'autant que des explications ne sont pas systématiquement fournies.

Si le plan d'actions dispose d'un sommaire bien réalisé contenant les 7 orientations et les axes associés, l'ajout de la liste des actions serait apprécié.

1.3 GOUVERNANCE ET CONCERTATION

Dans un document annexe intitulé « bilan de la démarche participative » mis en ligne sur son site Internet, l'EPCI expose le dispositif de concertation mis en œuvre lors de la construction du plan d'actions du PCAET, qui touche de nombreux acteurs du territoire. Le bilan des ateliers auxquels ont participé habitants, élus, enseignants et agriculteurs fait apparaître de nombreuses actions, regroupées en plusieurs domaines. En conclusion il est indiqué que certaines actions ont été intégrées dans le plan d'actions, et que suite à cela le plan d'actions du PCAET a été construit avec 7 grandes orientations stratégiques, sans plus de détail.

S'il est regrettable que les choix des actions retenues dans le plan d'actions ne soient pas corrélés avec le résultat de cette concertation, ce document indique surtout que les 7 orientations que l'on retrouve à la fin de la partie « stratégie » résultent uniquement de cette démarche participative, et non d'une étude du diagnostic et d'une volonté politique affichée. L'absence d'explication sur le choix de ces orientations et sur le rôle accordé à la concertation dans le PCAET nuit fortement à la compréhension du document, qui présente une autre méthode de construction de la stratégie.

Pour la mise en œuvre du plan, il serait cependant très utile que l'intercommunalité mette en place une communication efficace lors de la consultation du public pour s'assurer du partage du PCAET avec la société civile et économique de son territoire et renforcer la co-construction du plan d'action en élargissant les porteurs de projets et les partenaires.

1.4 PRISE EN COMPTE DES AUTRES DOCUMENTS DE PLANIFICATION

1. Plans et Schémas Nationaux

Le PCAET explique le contexte dans lequel s'inscrit le plan et comment il peut s'inscrire dans la démarche nationale dans la partie « préfiguration » du diagnostic (point I.2) et au point I.1 « stratégies nationales et régionales » de la stratégie. Un effort de synthèse a été réalisé dans le document, qui permet de montrer comment la stratégie de l'IBTN s'insère dans la démarche nationale.

Cependant, la stratégie cite à plusieurs reprises les objectifs de la Stratégie nationale bas carbone (SNBC) sans préciser comment la collectivité va se les approprier.

1.1.1. Plans et Schémas régionaux et infra

Le PCAET explique le contexte dans lequel s'inscrit le plan et comment il peut s'inscrire dans la démarche régionale. Quelques remarques toutefois :

Compatibilité du PCAET avec le SRADDET

Le lien avec le SRADDET est bien cité. Il n'est cependant pas expliqué comment sera réalisée la mise en compatibilité avec ce schéma qui a été validé en décembre 2019. Il sera utile de préciser comment et quand cette mise en compatibilité sera effectuée.

Par ailleurs si les objectifs du SRADDET sont rappelés, aucune liaison n'est faite entre ces objectifs, les potentialités du territoire, les chiffres présentés et les orientations stratégiques proposées.

Compatibilité du PCAET avec le SCoT

Le PCAET est globalement compatible avec le SCoT du Pays Risle Charentonne approuvé en 2012 et dont la révision a été votée en décembre 2018. En effet, plusieurs actions du plan d'actions participent à l'atteinte du projet de territoire porté par le SCoT. Parmi elles, certaines mériteraient d'être complétées :

- L'action 1.7. pourrait être développée en prévoyant l'installation d'une cuve de récupération des eaux pluviales pour les bâtiments de l'Intercom ;
- L'action 4.2.1. pourrait utilement préciser que le nord du territoire est identifié comme zone favorable au développement de l'éolien au sein du SCoT ;
- L'action 4.2.3. envisage l'installation de panneaux photovoltaïques sur de grands sites alors que le SCoT envisage principalement le développement de cette filière sur les bâtiments résidentiels ;

- L'action 7.4.1. ambitionne de «*rendre cohérents les PLU et cartes communales avec le SCoT*». Il est rappelé que les documents d'urbanisme locaux doivent être compatibles avec le SCoT ;
- Plusieurs éléments de la fiche action 7.4.1 relèvent d'une obligation réglementaire et l'action ne permet pas, en l'état, de répondre aux enjeux définis dans le diagnostic. Il conviendrait donc de compléter cette fiche et de rendre le SCoT réellement prescriptifs en particulier pour permettre de limiter l'étalement urbain, en lien avec une éventuelle nouvelle fiche concernant l'urbanisme.

Les Zones à Urbaniser (ZAU) ne sont ni citées ni localisées, or ces zones représentent des demandes importantes en énergie, en eau, en consommation foncière et en pression sur le biotope. Il apparaît indispensable, pour réaliser une scénarisation et donc une stratégie, de les prendre en compte. Il sera nécessaire de préciser ces zones et de les intégrer dans la stratégie du territoire.

Pour aller dans ce sens, le rapport d'analyse des résultats du SCoT du Pays Risle Charentonne (document « ibtn_D239-2018_annexe » joint) mentionne que :

- Pour la «maîtrise de l'espace» (page 9) : *«L'artificialisation des sols est proche de deux fois supérieure à ce qui était prévu pour la partie résidentielle et près de trois fois supérieure pour la partie activité. D'où la nécessité de freiner la consommation foncière.»*
- Pour la «consommation d'espace naturel» (page 10) : *«Durant la période 2012-2016 les espaces naturels et forestiers ont diminué. Chaque année 58 hectares de ces espaces disparaissent. C'est un indicateur révélateur de l'étalement urbain.»*

Compatibilité du PCAET avec le Plan de protection de l'atmosphère (PPA)

Bien que les objectifs de réduction des émissions de polluants atmosphériques reprennent les objectifs du Plan national de réduction des émissions de polluants atmosphériques (PREPA), il n'est décrit nulle part les modalités d'articulation des objectifs du PCAET avec ceux du PPA, qui n'est même pas mentionné.

Autres documents de référence

Il apparaît également que les démarches Citergie et 100 % énergies renouvelables en 2040 sont insérées dans le PCAET et déterminent les actions à mettre en oeuvre. Pour comprendre et avoir une vision claire des interactions il sera indispensable de faire apparaître à minima en annexe le plan d'action Citergie et celui de l'AAP 100 % EnR.

2. Diagnostic

2.1 ÉNERGIES RENOUVELABLES

Eolien

Il convient de souligner un travail important concernant la détermination du gisement du grand éolien avec la réalisation de cartographies des différentes contraintes et des enjeux environnementaux sur le territoire de l'EPCI. Néanmoins, il n'y a pas d'information dans cette partie concernant les haies et les boisements sur le territoire, des milieux remplissant bien souvent de multiples fonctions (notamment de réservoir pour la biodiversité : avifaune ; chiroptère), et qui pourraient ainsi contraindre le développement du grand éolien.

Pour le développement de l'énergie éolienne, l'unité départementale de l'architecture et du patrimoine de l'Eure a confirmé que le diagnostic prend en compte la doctrine départementale sur le sujet. Les zones de préservation du patrimoine architectural, urbain et paysager ont également été prises en compte et les monuments historiques et leurs abords sont préservés. Néanmoins, compte-tenu du potentiel supplémentaire calculé de 87 mâts, la collectivité devra veiller à ne pas créer de rideaux d'éoliennes qui impacteraient fortement les horizons et les paysages et augmenteraient le risque réel de rejet de la part des habitants du territoire. L'adhésion de la population aux installations d'éoliennes déjà existantes n'est pas évoquée dans le diagnostic, mais fait l'objet d'une action (4.1.3).

Énergie solaire

En page 53 le diagnostic a bien recensé le potentiel de développement du photovoltaïque sur tous les types de toitures des grands et petits bâtiments existants. Il semble toutefois que la surface totale de 2 267 757 m² n'intègre pas le projet de centrale au sol d'une puissance de 8 MWc évoqué à la page 41.

De plus, le gisement sans nul doute conséquent des aires de stationnement des zones d'activités, industrielles et commerciales, où il est possible de mettre en place des ombrières de parking en panneaux photovoltaïques, n'a pas été estimé. Par ailleurs, certains potentiels n'ont semble-t-il pas été comptabilisés comme les sites pollués ou les délaissés des stations d'épuration, pouvant accueillir des centrales photovoltaïques au sol, ou encore les futures habitations et zones d'activités inscrites dans les documents d'urbanisme (SCoT et PLU).

Bois-énergie

Le bois énergie pour la production de chaleur représente 88% des énergies renouvelables du territoire. La ressource provient à priori du territoire d'IBTN (20 % de surface de forêts) ou des territoires limitrophes. Une étude de potentiel de développement est en cours de réalisation et une ressource supplémentaire annuelle est évalué à 9 GWh. Il est identifié un travail à mener sur la structuration de l'approvisionnement avec les acteurs.

Cependant si la ressource en bois est clairement définie, celle-ci est prise en compte comme élément principal du puit carbone du territoire. Il est très important de comprendre que c'est également un lieu où le biotope naturel est le plus riche et le plus fragile. La faune et la flore sauvages s'y maintiennent, pour le moment, mais la pression entropique sur ces milieux doit absolument être maîtrisée, ce qui n'est pas le cas (cf. remarques supra Rapport d'analyse des résultats du SCoT du Pays Risle Charentonne). Il n'est pas fait état de ce constat dans ce diagnostic.

Méthanisation

Le diagnostic reprend l'étude de gisement menée par le SIEGE27. Le potentiel de développement du réseau de gaz n'est pas suffisamment détaillé, notamment au regard du gisement identifié. Le diagnostic évoque le coût du raccordement, mais il conviendrait d'étudier l'opportunité de créer des réseaux de gaz et de mettre en parallèle ce coût avec le bénéfice d'un remplacement d'une partie de la consommation électrique par du gaz issu d'une production locale.

Hydroélectricité

Concernant le tableau p38 le chiffre de production annoncé est de 1 135 MWh. Nous n'avons pas les chiffres de production des micro-centrales mais les deux seules centrales hydroélectriques recensée dans l'Eure ne sont pas dans le périmètre concerné. Or le diagnostic indique p57 que 7 installations hydrauliques ont produits 1,1 GWh en 2016. Il serait utile de citer les installations concernées pour s'assurer de la validité des données.

A noter que le potentiel de développement sur les cours d'eau est relativement faible du fait de la géographie du territoire normand (manque de pente donc de débit). Les enjeux environnementaux sont importants du fait du classement des cours d'eau (listes 1 et 2) et du fait de la tendance à l'effacement des seuils plutôt qu'à la mise en place de nouvelles installations hydroélectriques. Il est cependant possible de réhabiliter certaines petites centrales hydrauliques existantes, dans le respect de la continuité écologique et de la qualité des eaux grâce à des équipements tels que la vis d'Archimède ou les hydroliennes fluviales.

Géothermie

Le document prend bien en compte cette thématique (p 58) et effectivement le BRGM n'a pas fait état d'études disponibles sur la Normandie. Cependant la géothermie de basse température mériterait d'être mieux étudiée car un potentiel existe via les pompes à chaleur.

2.2 RÉSEAUX DE GAZ ET D'ÉNERGIE

On peut signaler que la faible couverture du réseau de distribution de gaz pourrait constituer un frein au développement des méthaniseurs à la ferme visant l'injection.

2.3 MOBILITÉ – INFRASTRUCTURES

Le diagnostic du territoire mériterait sur de nombreux points d'être approfondi en ce qui concerne le transport. Les démarches comme les services existants sont souvent très succinctement évoqués, et de nombreux axes du plan d'actions (covoiturage, vélo, autopartage, télétravail, très haut débit) ne sont pas décrits voire jamais mentionnés.

Le transport de marchandises est absent du diagnostic.

Il n'est pas fait mention des grands projets d'infrastructure, et notamment la Ligne nouvelle Paris-Normandie (LNPN). Toutefois cela est cohérent avec les périodes de réalisation potentielles qui peuvent être déduites des derniers textes législatifs, pour ce qui est des infrastructures touchant directement le territoire.

A noter que la partie mobilité n'a pas intégré les études sur la mobilité réalisées par l'intercommunalité en 2019.

2.4 SOBRIÉTÉ

Pour obtenir une diminution de 750 GW de la consommation annuelle d'énergie à l'horizon 2040, le territoire de l'IBTN doit axer ses efforts dans le secteur des transports, avec notamment le développement de l'offre de mobilité et l'intermodalité incluant des modes de déplacement plus doux, et dans le secteur résidentiel, avec un programme important de rénovation, une structuration de la filière bois énergie et le développement d'autres ressources énergétiques renouvelables pour le chauffage.

2.5 QUALITÉ DE L'AIR

Le diagnostic sur la pollution atmosphérique est plutôt complet et permet de bien appréhender les caractéristiques et les enjeux du territoire, mais il est nécessaire de mieux distinguer les notions, fondamentalement différentes, d'émissions et de concentrations. Des précisions pourraient être apportées sur les notions de polluants primaires et secondaires.

2.6 GAZ À EFFETS DE SERRE (GES)

Le diagnostic fournit des données d'émissions de GES issues de l'ORECAN. Cependant, il est observé que certaines valeurs d'émissions diffèrent de celles présentées dans la fiche territoire de l'Observatoire (v1.01-juin 2017) communiquée à l'IBTN lors du porter à connaissance de l'État.

Par exemple pour l'année 2014 :

Émissions de GES (en kt eqCO₂) par secteur :

Source données	résidentiel	industrie	tertiaire
ORECAN	48	16	22
PCAET	54	43	35

Émissions de GES (en kt eqCO₂) par type d'énergie :

Source données	gaz naturel	électricité
ORECAN	21	29
PCAET	>40	40 env.

Bien que ces écarts affectent peu les sources d'émissions principales, il peut en résulter un classement différent des énergies ou secteurs émetteurs qui peut nuire à la compréhension du plan. D'autres écarts similaires ont été constatés, pour la consommation énergétique par exemple.

2.7 SÉQUESTRATION DU CARBONE

La collectivité a réalisé un travail d'état des lieux et d'identification des capacités de stockage important à l'aide de l'outil ALDO, qui est l'un des plus performants actuellement pour effectuer cette analyse. Il serait utile cependant de détailler davantage les possibilités de développement évoqués p78, notamment « l'utilisation des produits bois » du fait que la consommation accrue en bois énergie souhaitée par l'IBTN est susceptible de réduire la possibilité de séquestration du carbone dans la végétation.

Le lien entre l'artificialisation des sols et les objectifs figurant dans les documents de planification (ScoT, PLU(i), etc.) mériterait aussi d'être développé afin de compléter l'estimation. De même il serait intéressant d'évoquer les actions en cours sur le territoire en matière de gestion de la ressource végétale (protection des haies, PAT, trame verte et bleue, sylviculture, etc.) pour mieux appréhender les évolutions à venir.

2.8 ADAPTATION AU CHANGEMENT CLIMATIQUE

L'analyse des vulnérabilités est assez complète et bien présentée. Les données plus actualisées et centrées sur la collectivité, notamment grâce aux outils récents de Météo France comme DRIAS (plutôt que des données de 2010 se référant à la Haute-Normandie) auraient pu être mises à profit. Il conviendrait d'ajouter que la probabilité que les puits d'accès aux cavités souterraines (marnières) s'ouvrent du fait de l'augmentation de l'intensité des épisodes de sécheresse/pluies intenses va augmenter. L'eau en ruisselant est susceptible de fragiliser les bouchons mis par les agriculteurs pour fermer les puits d'accès aux marnières. Limiter l'urbanisation des espaces agricoles devrait permettre de diminuer le risque et le nombre de constructions qui pourraient être concernées par des effondrements, tout en participant aux objectifs de lutte contre les inondations et de diminution de la mobilité motorisée.

Au final 11 enjeux climatiques sont évoqués, pour aboutir à un tableau de synthèse (p120) et de classement des risques. La méthodologie qui a conduit à ce classement mériterait d'être explicitée afin de mieux comprendre les choix opérés en termes de sélection et de hiérarchisation des risques. Les événements récents conduisent par exemple à ne pas exclure le risque d'aggravation des feux de forêts, qualifié de faible. De plus, le phénomène pourtant avéré d'érosion de la biodiversité n'a pas été retenu malgré l'enjeu identifié, notamment sur les boisements du territoire.

2.9 BIODIVERSITÉ

Une initiative a été confiée par le préfet de région à la DREAL Normandie en lien avec les préfectures de département et les DDT(M) afin de déterminer, dans chaque département normand, des sites qui présentent de bonnes potentialités pour faire l'objet d'opérations de restauration de la biodiversité. Les objectifs majeurs de cette démarche sont :

- de s'engager résolument dans une dynamique collective et partagée d'incitation à restaurer la biodiversité ;
- d'accompagner les porteurs de projets en ciblant des secteurs intéressants pour maintenir/restaurer la biodiversité (accompagnement, compensation...) ;
- d'accompagner/conforter les autres démarches en cours, notamment celles menées par les collectivités.

La partie ornaise de la vallée de la Charentonne constitue un des secteurs potentiel de restauration de la biodiversité, la partie euroise de cette vallée constituant l'aval de ce secteur identifié. Il apparaît donc pertinent d'en appréhender les enjeux, notamment en terme de continuité biologique et de potentiel de restauration de milieux naturels.

Les fiches descriptives de ces sites sont téléchargeables sur le site internet de la DREAL Normandie :

<http://carmen.application.developpement-durable.gouv.fr/8/nature.map>

Le lien suivant permet de télécharger les couches SIG :

http://ws.carmen.developpement-durable.gouv.fr/ATOM/8/nature/L_SPRB_S_R28.atom

Des partenaires divers peuvent aider à mener à bien des opérations de restauration de biodiversité au sein de ces secteurs. Sur ce territoire, il peut s'agir notamment d'un conservatoire d'espaces naturels, d'un CPIE, de l'Agence Normande de la Biodiversité, d'un bureau d'études.

3.Stratégie

3.1 ÉNERGIES RENOUVELABLES

Éolien

Il serait utile de préciser quelle hypothèse a conduit à fixer à 60 % le potentiel éolien calculé exploité en 2040. Est-ce que les contraintes liées à la biodiversité (avifaune, chiroptères) évoquées précédemment ou la durée de mise en place d'un projet éolien (parfois 10 ans) ont été prises en considération ?

Énergie solaire

L'objectif retenu page 31 pour la filière solaire thermique avec une production de 19 GWh/an à l'horizon 2040 semble ambitieux au regard du coût des installations, de leur amortissement et de la ressource solaire de la région (autour de 1 150 kWh/(m².an)).

Hydroélectricité

La production hydraulique citée page 32 est de 1,1 MWh en 2014. Le diagnostic annonce une production identique en 2016, ce qui suggère une erreur de date.

3.2 MOBILITÉ – INFRASTRUCTURES

La stratégie du PCAET amène à programmer de très fortes diminutions de consommation d'énergie liée au transport en 2040. Ces diminutions s'appuient sur l'abandon total de l'usage des énergies fossiles, sur de très fortes modifications de comportement de mobilité des habitants, sur une quasi-généralisation du télétravail, sur une modification de l'organisation du territoire, et sur une modification marquée des flux de marchandises.

Toutes ces évolutions paraissent assez ambitieuses, voire parfois relativement peu crédibles (notamment le télétravail ou l'impact aussi marqué de l'organisation du territoire à un horizon temporel aussi rapproché), et les hypothèses de calculs ne sont pas toujours suffisamment explicitées. Au regard des très fortes évolutions demandées au niveau local, le choix d'avoir totalement exclu la mobilité longue distance de la réflexion peut interpeller. Toutefois cette stratégie complète et bien travaillée constitue une base tout à fait pertinente pour constituer un plan d'actions ambitieux localement, dès aujourd'hui.

3.3 SOBRIÉTÉ ÉNERGÉTIQUE

Si le PCAET de l'ITBN présente un diagnostic complet et détaillé, la stratégie établie apparaît incomplète, insuffisamment expliquée et justifiée par rapport aux objectifs affichés. Il n'y a également pas assez de liaison entre la stratégie présentée, le diagnostic de territoire et les orientations qui en découlent.

Pour le résidentiel, la stratégie repose sur la rénovation des logements et sur la substitution des énergies fossiles par le développement des filières bois-énergie et biogaz. Mais l'aspect chaleur renouvelable n'est abordée que sous l'angle de la chaleur du soleil. Le PCAET est incomplet car la récupération de la chaleur fatale, la faisabilité du développement des réseaux de chaleur et la valorisation des sources de basse température grâce à la pompe à chaleur ne sont pas abordés.

Le volet « stratégie » du PCAET mériterait donc d'être revu et complété pour que cette stratégie soit plus lisible et que l'ambition visée soit démontrée.

3.4 QUALITÉ DE L'AIR

Aucun objectif concernant la réduction des particules PM10 et des concentrations de polluants n'est indiqué. Les objectifs de réduction des émissions de polluants atmosphériques ne sont pas déclinés par secteur d'activités, ni pour chaque horizon demandé (2026 et 2050, cf. p35).

Comme indiqué précédemment, les modalités d'articulation des objectifs du PCAET avec ceux du PPA ne sont pas mentionnées. Ces données doivent pourtant figurer dans le PCAET selon l'article R229-51-II du code de l'environnement.

Un point de vigilance concerne aussi l'objectif de suppression des produits pétroliers à partir de 2026 au profit du gaz et du bois énergie dans le secteur résidentiel-tertiaire : attention à ne pas dégrader de fait la qualité de l'air. Cet aspect n'est pas suffisamment pris en compte.

3.5 SÉQUESTRATION DU CARBONE

On peut regretter que les objectifs de renforcement du stockage de carbone sur le territoire, notamment dans la végétation, les sols et les bâtiments ne soient pas plus ambitieux et se limitent à maintenir les forêts et sols absorbants en régulant l'étalement urbain.

D'autre part, la préservation de la biodiversité présente notamment dans les forêts remarquables au détriment de l'usage intensif du bois énergie n'est pas évoquée et devrait être prise en compte.

3.6 ADAPTATION AU CHANGEMENT CLIMATIQUE ET RISQUES NATURELS

Conformément au décret du 28 juin 2016, la stratégie doit comporter des objectifs chiffrés et opérationnels concernant l'adaptation au changement climatique. Ce point n'est pas traité dans la stratégie, alors que l'étude de vulnérabilité du territoire a mis en évidence de nombreuses problématiques liées au changement climatique. Cependant, parmi les orientations stratégiques énoncées en dernière page figure sans explication l'orientation « un territoire résilient face au changement climatique ». Il semble que ces orientations résultent de la phase de concertation, mais cela devrait être expliqué et justifié. Pour autant, des actions portent exclusivement sur cette thématique.

Il conviendrait d'afficher clairement la politique et les objectifs de la collectivité en matière d'adaptation au changement climatique, pour en assurer par la suite le suivi et l'évaluation.

4. Plan d'action

Les fiches actions mentionnent bien les moyens financiers à engager de manière assez précise et distinguent investissement et fonctionnement, mais le document ne fournit pas de vision d'ensemble ni de plan de financement permettant de mettre en parallèle le plan d'actions avec le budget de la collectivité. Il conviendrait ainsi d'élaborer un tel plan de financement global de façon à compléter le document. Par ailleurs, les fiches actions ne mentionnent pas les points de vigilance nécessaires pour s'assurer de leur cohérence les unes par rapport aux autres.

4.1 ÉNERGIES RENOUVELABLES

Énergie solaire photovoltaïque

Dans la fiche action 1.5.6, le coût unitaire du panneau photovoltaïque compris entre 2 000 et 5 000 € paraît excessif, sachant que le prix pour une installation d'une puissance de 3 kWc (soit 10 panneaux sur 17 m²) varie actuellement entre 9 000 et 12 000 € TTC.

Bois-énergie

Sur la filière bois énergie il serait avantageux de compléter les fiches actions par un engagement sur le bois bocager dans le cadre de la nouvelle charte de gestion durable des haies lancée par l'État en octobre 2019 (Normandie région pilote).

Méthanisation

Le monde agricole subit actuellement une mutation structurelle sans précédent que l'analyse ne met pas ici en exergue. En effet il y a actuellement un phénomène de concentration et d'augmentation de la taille des exploitations très important qui doit être pris en compte pour pouvoir avoir une action efficace sur ce secteur.

S'agissant des actions 4.2.2, 4.2.4 et 6.2.4, des moyens financiers sont identifiés (à hauteur de 200 K€ à 500 k€ pour la 1ère action) mais le fléchage n'est pas précisé. Il serait pertinent d'ajouter un indicateur pour s'assurer de l'engagement des actions (sur le bois issu de haies gérées durablement pour la 1ère action).

Hydroélectricité et géothermie

Aucune action n'a été recensée. La géothermie aurait mérité d'être étudiée notamment dans le cadre de la construction de bâtiments.

4.2 MOBILITÉ – INFRASTRUCTURE

L'orientation stratégique n°2 est entièrement consacrée à la mobilité, tandis que des mesures concernant le transport figurent dans l'orientation 1 concernant plus particulièrement les services de l'intercommunalité. De manière générale, les actions en faveur de la mobilité sont pertinentes, cohérentes avec les objectifs du PCAET, et ambitieuses, notamment au regard de la période concernée par le PCAET. Cependant, si la création d'un schéma des mobilités actives est une action concrète, plusieurs éléments des actions ne développent pas d'aspect opérationnel et relèveraient davantage de la stratégie que du plan d'action.

De nombreuses mesures envisagées nécessiteront un engagement fort des collectivités, au-delà souvent du seul EPCI, notamment en ce qui concerne le transport collectif, mais aussi probablement les services de covoiturage ou d'autopartage. Il conviendra avant tout d'aboutir à des diagnostics partagés avec les différents acteurs concernés, pour espérer pouvoir construire et financer des projets ambitieux pour le territoire et au-delà. Pour cela, s'appuyer sur les nouvelles possibilités offertes par la loi LOM, comme le contrat opérationnel de mobilité, semble parfaitement adapté.

Il n'y a par contre aucune mesure sur le transport de marchandises, alors que ce secteur est identifié dans la stratégie comme un facteur important de réduction des consommations d'énergie. A ce sujet, et si les possibilités d'actions pour un EPCI sont moins nombreuses, une action d'approfondissement du diagnostic de l'existant semble utile, et des actions via l'urbanisme pourraient être envisagées.

Enfin, alors que la stratégie avait identifié que les loisirs représentaient 30% du total des déplacements actuels, et que les évolutions de report modal attendues étaient moins favorables, il apparaît que les actions se focalisent sur le domicile-travail. Une réflexion sur la localisation des aménités, par exemple, pourrait être intégrée à l'axe 2.5.

Par ailleurs, les actions sur la mobilité ne font pas suffisamment le lien avec l'enjeu de lutte contre la précarité liée aux déplacements identifié dans le diagnostic alors que l'intercommunalité a déjà mené des travaux avec des associations de mobilité inclusive.

4.3 SOBRIÉTÉ ET EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE

Le plan d'action est difficilement lisible car les fiches actions sont enchaînées sans transition entre les différentes orientations. Il est surprenant que des objectifs par axe et des bénéfices attendus par action ne soient pas établis systématiquement. Par ailleurs il n'y a presque pas d'objectif chiffré en terme d'économies d'énergie. Par exemple l'action 3.1.4 «soutenir la rénovation énergétique des logements» (cf. page 50) n'affiche aucun bénéfice attendu et aucun chiffrage en termes d'énergie économisée ou de nombre de logements rénovés alors que la stratégie est basée sur une moyenne de 1000 logements rénovés par an.

L'action 5.1.2 vise l'accompagnement des entreprises dans la mise en place des projets permettant de diminuer leur empreinte carbone et porte notamment sur la réalisation d'audit énergétique. Il convient de rappeler que ces audits ont aussi pour objectif de proposer des actions pour diminuer les consommations d'énergie pourtant le logo énergie (cf. p4) n'est pas représenté.

La diminution des consommations d'énergie et l'amélioration de l'efficacité énergétique ne sont pas reprises dans le plan d'actions alors que la stratégie est très ambitieuse dans ce domaine puisqu'il est prévu de diminuer les consommations d'énergie de 750 GWh à l'horizon 2040.

L'orientation 2 mentionne un Plan Global de déplacements dont il n'est fait mention nulle part ailleurs dans le PCAET et en particulier pas dans le diagnostic et la stratégie.

Enfin le suivi opérationnel doit aussi être consolidé car il manque plusieurs indicateurs de suivi. Par exemple action 1.2.3 le bénéfice attendu est de 50% des employés se déplaçant autrement qu'en voiture individuelle d'ici 2021 mais il n'est pas prévu d'indicateur pour suivre ce nombre (cf. p13).

4.4 QUALITÉ DE L'AIR

Le plan d'actions ne faisant pas le lien avec le plan de protection de l'atmosphère, la conformité du PCAET avec les dispositions réglementaires ne peut être démontrée. En effet, selon l'article R.229-51-III (dernier §) : *« Lorsque tout ou partie du territoire faisant l'objet du plan climat-air-énergie territorial est couvert par le plan prévu à l'article L. 222-4 (PPA), le plan d'actions doit permettre, au regard des normes de qualité de l'air mentionnées à l'article L. 221-1, de prévenir ou de réduire les émissions de polluants atmosphériques. »*

Si les actions concernent bien tous les secteurs d'activités à enjeux identifiés dans le diagnostic, le plan d'actions présenté ne semble pas suffisamment ambitieux pour atteindre les objectifs de réduction des émissions fixés dans la stratégie. Globalement, il semble qu'il s'agisse d'une stratégie climat-énergie (les analyses GES et conso d'énergie sont très détaillées), sans intégration de la qualité de l'air.

L'action 1.2.5 se réfère à l'augmentation de la part de véhicules à faible émissions lors du renouvellement des flottes des collectivités. Cette disposition étant réglementaire (loi LTECV), cette action n'a de sens que si elle permet d'aller plus loin que la part fixée légalement, ce qui n'est pas indiqué.

Dans l'axe 1.4, il serait pertinent d'intégrer explicitement une action permettant de renforcer l'application de l'interdiction du brûlage des déchets verts à l'air libre.

Dans l'axe 3.1, aucune action ne s'intéresse au chauffage domestique au bois, pourtant principal émetteur de particules PM2.5. Il serait intéressant de proposer une action de promotion des bonnes pratiques d'utilisation du chauffage au bois (équipement de qualité et bien dimensionné, combustible bien sec, entretien régulier des équipements...).

Il serait pertinent de mentionner explicitement la qualité de l'air dans l'action 7.4.1 car l'aménagement / urbanisation joue un rôle fondamental, notamment en termes d'exposition des populations. Les gains attendus sont a minima l'absence de nouvelle population exposée.

4.5 ADAPTATION AU CHANGEMENT CLIMATIQUE ET GESTION DES RISQUES

L'axe 7.1 s'intitule « consolider et mettre en œuvre une stratégie d'adaptation au changement climatique », alors que cette stratégie aurait dû être décrite dans la partie « stratégie » du PCAET. D'autre part, on ne retrouve pas dans le plan d'actions de réponse à toutes les problématiques liées au changement climatique mises en évidence dans l'étude de vulnérabilité. En l'absence de stratégie clairement énoncée, notamment dans le choix des priorités, le plan n'apporte pas de vision claire sur la démarche et les objectifs fixés dans ce domaine.

Concernant les actions proposées :

- la fiche 7..1 « consolider et mettre en œuvre une stratégie d'adaptation au changement climatique » interroge fortement : doit-on comprendre que l'analyse des impacts du changement climatique sera dévolue au GIEC local ? Si son avis est consultatif, pourquoi le gain annoncé est la prévention des risques d'inondations, de sécheresses et de canicules ? Ce point mériterait d'être explicité dans l'action et la stratégie du PCAET.
- dans le plan d'actions, il pourrait être ajouté des éléments sur la prise en compte du changement climatique par les entreprises. Ces dernières pourraient, par exemple, rédiger puis mettre en œuvre un plan de continuité d'activités (PCA) en cas de catastrophe naturelle. Elles pourraient aussi réfléchir à l'impact du changement climatique sur leurs installations et ainsi anticiper (si nécessaire, isolation d'entrepôts en prévision d'épisodes sécheresse plutôt que climatisation, prise en compte du risque inondation accru avec rehausse des stockages de produits dangereux ou des installations électriques, etc.) ;

- pour les réseaux électriques et gaz, des diagnostics de la vulnérabilité au changement climatique (notamment risque inondation) pourraient être préconisés aux gestionnaires des infrastructures afin de prendre en compte ce risque, lors de travaux de maintenance par exemple, et augmenter la résilience de leur réseau ;
- adaptation au changement climatique et atténuation ne doivent pas être confondus (cf. « gains attendus » - fiche 7.3.5 par exemple).

Observations particulières relatives aux fiches actions :

Fiches actions secteur entreprises

Les 3 fiches actions de l'axe 5.1 proposent des actions qui paraissent réalisables et efficaces. Une démarche spécifique en direction des entreprises devra avoir lieu pendant la phase de consultation pour déceler les entreprises déjà convaincues et impliquées dans la démarche de transition énergétique.

Fiches actions pour le domaine de l'agriculture

La lecture de l'action 6.1.3 ne présente pas en elle-même une action mais semble être plutôt l'expression d'un choix politique et d'une vision donnée de l'agriculture. Elle conduit en effet à remettre en question les pratiques agricoles actuelles. Cette fiche action pourrait présenter un intérêt pour tracer une voie pour la transition écologique et énergétique si cette action est portée par les agriculteurs eux-mêmes. Mais, l'absence de document lié à la co-construction du plan d'action ne permet pas d'établir si effectivement l'origine de l'action est les agriculteurs eux-mêmes ou la chambre d'agriculture.

L'action 6.1.4 prévoit la création d'un observatoire du foncier agricole. Si la volonté de s'emparer de la question est à relever, il serait nécessaire de préciser quels seront les objectifs de cet outil d'observation et l'application concrète des constats obtenus. Il est utile aussi que cet observatoire s'inscrive dans la cohérence des outils locaux et nationaux (observatoire du foncier de la DDTM et observatoire national de suivi de l'artificialisation).

De fait, les fiches actions apparaissent moins ambitieuses que ne laisse supposer la stratégie.

Fiches action pour le domaine de l'urbanisme

L'urbanisme est évoqué dans la stratégie et le plan d'action à travers la mobilité mais ne fait pas l'objet de traitement spécifique. Ainsi, les éléments développés dans l'action 2.5.1 constituent une orientation stratégique et non une action opérationnelle.

Or, la lutte contre l'étalement urbain permet de répondre à plusieurs enjeux concernant la diminution de la consommation énergétique, des émissions de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques, la lutte contre la précarité liée aux déplacements ou encore l'adaptation au changement climatique, il conviendrait d'afficher une véritable stratégie en la matière et de créer une ou plusieurs fiches actions sur l'urbanisme.

5. Suivi et évaluation

Chaque fiche prévoit un ou plusieurs indicateurs de suivi et d'évaluation mais la mise en place d'un dispositif de suivi et d'évaluation du PCAET n'apparaît pas clairement et n'est pas présentée de façon globale. La rédaction d'une action spécifique (1.1.2), animée par une seule personne et visant à suivre la mise en œuvre des actions – via la création d'un comité de suivi non défini – ne paraît pas satisfaisante.

Le dispositif de suivi et d'évaluation doit porter sur la réalisation des actions et le pilotage adopté. Il doit décrire les indicateurs à suivre au regard des objectifs fixés et des actions à conduire, ce qui implique la définition d'objectifs dans la stratégie. Pour le suivi global du PCAET, il apparaît de ce fait indispensable de programmer la mise en place de l'instance de pilotage et de l'instance de suivi. Pour le suivi du plan d'actions, il semble nécessaire d'identifier des référents et de prévoir le temps agents nécessaire pour garantir la mise en œuvre et le suivi du plan d'action.

De plus, il serait utile que la participation des actions aux objectifs fixés dans la stratégie soit explicitée et que leur rattachement aux secteurs définis réglementairement apparaisse clairement. Cela concerne en particulier les objectifs nationaux fixés par la stratégie française pour l'énergie et le climat, qui repose sur la Stratégie nationale bas-carbone (SNBC) et la Programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE), présentée officiellement le 27 novembre 2018. L'articulation avec le SRADDET en cours d'approbation devra également être présentée.