



Mission régionale d'autorité environnementale

Auvergne-Rhône-Alpes

**Avis délibéré de la Mission Régionale
d'Autorité environnementale Auvergne-Rhône-Alpes
relatif au projet de plan climat-air-énergie territorial (PCAET)
de la communauté de communes Saône-Beaujolais (69)**

Avis n° 2019-ARA-AUPP-751

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) Auvergne-Rhône-Alpes du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), dans sa réunion du 6 août 2019, a donné délégation à Pascale Humbert, membre permanent, en application des articles 3 et 4 de sa décision du 23 juillet 2019 portant exercice de la délégation prévue à l'article 17 du décret du 2 octobre 2015 modifié relatif au CGEDD, pour statuer sur la demande d'avis relative à l'élaboration du plan climat-air-énergie territorial (PCAET) de la communauté de communes Saône-Beaujolais.

En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, le délégataire cité ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement Auvergne-Rhône-Alpes (DREAL) a été saisie pour avis par la communauté de communes Saône-Beaujolais, le dossier ayant été reçu complet le 14 juin 2019.

Cette saisine étant prévue en vertu de l'article R. 122-17, I., 10° du code de l'environnement relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article L. 122-17 du même code, 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 3 mois.

Conformément aux dispositions de l'article R. 122-21 du même code, l'agence régionale de santé a été consultée.

La DREAL a préparé et mis en forme toutes les informations nécessaires pour que la MRAe puisse rendre son avis.

Après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit.

Il est rappelé ici que pour tous les plans et documents de planification soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis, le mettre en ligne et le transmettre à la personne responsable. Il est, s'il y a lieu, joint au dossier d'enquête publique ou mis à disposition du public (art. L. 123-19 et R. 122-9 du code de l'environnement).

Cet avis ne porte pas sur son opportunité mais sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par le maître d'ouvrage 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 sa conception et la participation du public à l'élaboration des décisions qui portent sur celui-ci.

Avis

1. Contexte, présentation du PCAET et enjeux environnementaux.....	4
1.1. Contexte de l'élaboration du PCAET.....	5
1.2. Contenu du PCAET.....	6
1.3. Principaux enjeux environnementaux relevés par l'Ae.....	7
2. Qualité et pertinence des éléments présentés dans le diagnostic et le rapport environnemental.....	7
2.1. Analyse de l'état initial.....	7
2.1.1. Etat initial climat, air, énergie.....	7
2.1.2. Autres thématiques environnementales.....	9
2.2. Potentiel du territoire concernant les sujets air, énergie et climat.....	10
2.3. Justification des choix ayant conduit au PCAET retenu.....	11
2.4. Articulation avec d'autres plans ou programmes.....	11
2.5. Analyse des incidences notables probables du PCAET sur l'environnement et mesures pour éviter, réduire et compenser les impacts négatifs.....	12
2.6. Suivi du PCAET.....	13
2.7. Résumé non technique.....	13
3. Prise en compte de l'environnement par le projet de PCAET.....	13
3.1. Stratégie territoriale.....	13
3.2. Gouvernance.....	14
3.3. Programme d'actions.....	14
4. Conclusion.....	16

1. Contexte, présentation du PCAET et enjeux environnementaux

Les PCAET sont définis aux articles L229-26 et R229-51 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* ».

Le PCAET est l'outil opérationnel de coordination¹ de la transition énergétique dans les territoires. Il doit, en cohérence avec les enjeux du territoire, et en compatibilité avec les SRCAE² et SRADDET³, traiter de l'atténuation et de l'adaptation au changement climatique, de la qualité de l'air, de la réduction des consommations d'énergie et du développement des énergies renouvelables⁴. Il doit prendre en compte le SCoT⁵ et être pris en compte par les PLU⁶ ou PLUi⁷.

Le PCAET ne doit pas se concevoir comme une juxtaposition de plans d'action relatifs à l'air, à l'énergie et au climat pour différents secteurs d'activités mais bien comme le support d'une dynamique avec un traitement intégré des thématiques climat, air et énergie.

Il comprend un diagnostic, une stratégie territoriale, un programme d'actions et un dispositif de suivi et d'évaluation. Il est mis en place pour une durée de 6 ans, et doit faire l'objet d'un bilan à 3 ans.

Compte tenu de ces différents objectifs, l'évaluation environnementale est l'occasion d'analyser en quoi les axes et les actions du PCAET sont adaptés et suffisants pour atteindre les objectifs affichés et de mettre en évidence, le cas échéant, les freins de nature à restreindre ses ambitions environnementales et leur mise en œuvre. Elle permet aussi de présenter les mesures destinées à éviter, réduire, voire, le cas échéant, compenser les impacts négatifs éventuels sur l'environnement.

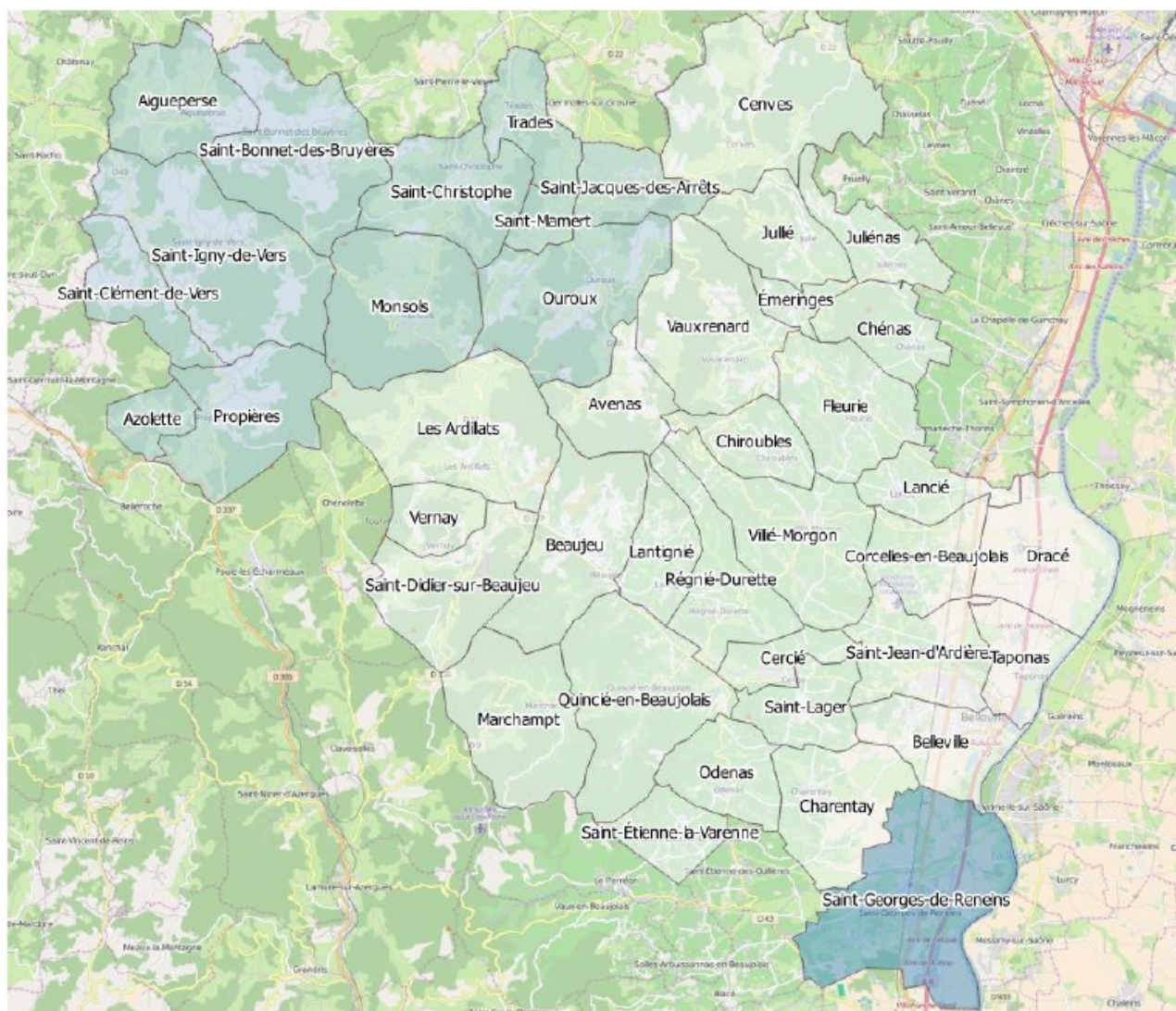
L'élaboration du projet de PCAET de la communauté de communes Saône-Beaujolais a donné lieu à une évaluation environnementale en application des articles L122-4 et R122-17 du code de l'environnement.

L'Autorité Environnementale est consciente de la complexité de l'exercice et tient à souligner l'importance et la qualité du travail réalisé pour l'élaboration de ce plan. Les remarques qu'elle formule ont pour objectif de contribuer à améliorer le présent projet ou à alimenter la réflexion en vue de son bilan intermédiaire et des plans ultérieurs.

- 1 La responsabilité d'animation territoriale et de coordination de la transition énergétique à l'échelon local incombe aux EPCI, de même que les conseils régionaux ont une mission de planification à leur échelon dans le cadre des SRADDET/SRCAE et une mission de chef de file sur la transition énergétique (loi Notre).
- 2 Schéma régional climat, air, énergie
- 3 Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires
- 4 Voir notamment le décret n° 2016-849 du 28 juin 2016 codifié par l'article R229-51 du code de l'environnement et la note circulaire du 6 janvier 2017
- 5 Schéma de cohérence territoriale
- 6 Plan local d'urbanisme
- 7 Plan local d'urbanisme intercommunal

1.1. Contexte de l'élaboration du PCAET

La communauté de communes Saône-Beaujolais (CCSB) se situe au nord-est du département du Rhône.



Source : dossier d'évaluation environnementale

La collectivité se compose de 35 communes⁸ et comptait 43 868⁹ habitants en 2016.

Essentiellement rural, le territoire de la communauté de communes est toutefois plus urbanisé dans la partie est, sur le Val de Saône, parcouru par de grandes infrastructures routières et ferroviaires.

Engagée depuis plusieurs années sur les thématiques du climat et de l'énergie, la communauté de communes dispose d'un Plan climat-énergie territorial (PCET¹⁰) initié dès 2010. Elle est engagée dans une

8 À la suite de la fusion au 1^{er} janvier 2019, des communes de Belleville/Saint-Jean-d'Ardières, devenues Belleville-en-Beaujolais d'une part, et Monsols/Saint-Christophe/Ouroux/Saint-Mamert/Trades/Saint-Jacques-des-Arrêts/Avenas, devenues Deux-Grosnes, d'autre part.

9 Source :INSEE 2019.

10 Le PCET a été actualisé par la loi de transition énergétique, pour devenir le Plan climat-air-énergie territorial

démarche TEPos¹¹ et TEPCV¹².

Enfin, un PLUi¹³ est en cours d'élaboration sur une partie du territoire¹⁴.

1.2. Contenu du PCAET

Le dossier est composé de 6 documents :

- un diagnostic territorial,
- une note stratégique,
- un plan d'actions,
- un livret de concertation,
- un rapport environnemental,
- un résumé non technique de ce dernier.

Ces documents contiennent les différents chapitres prévus aux articles R. 229-51 et suivants (relatifs au contenu des PCAET). Les éléments relatifs à l'évaluation environnementale (article R. 122-20 du code de l'environnement) sont pour l'essentiel dans le rapport environnemental, mais des éléments utiles se trouvent répartis dans d'autres fascicules, et en particulier celui consacré au diagnostic.

La stratégie du PCAET est articulée autour des huit axes suivants :

1. Gouvernance, planification et exemplarité de la collectivité ;
2. Performance énergétique des bâtiments publics et résidentiels ;
3. Energies renouvelables ;
4. Transport ;
5. Industrie et autres activités économiques ;
6. Agriculture, viticulture, sylviculture et biodiversité ;

(PCAET) en 2015.

- 11 Un territoire à énergie positive (TEPOS) est un territoire qui vise l'objectif de réduire ses besoins d'énergie au maximum, par la sobriété et l'efficacité énergétiques, et de les couvrir par les énergies renouvelables locales. Le concept de TEPOS, initié en 2010 par le comité de liaison des énergies renouvelables (CLER), a été formalisé avec l'appui de la Commission européenne. Les TEPOS sont organisés en réseau et bénéficient en Auvergne-Rhône-Alpes d'un accompagnement de l'ADEME et de la Région.
- 12 Introduit par la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte du 17 août 2015, un territoire à énergie positive est « un territoire qui s'engage dans une démarche permettant d'atteindre l'équilibre entre la consommation et la production d'énergie à l'échelle locale ». Les territoires retenus dans le cadre d'un appel à projets national ont bénéficié d'un accompagnement complémentaire.
- 13 Le PLUi est un document d'urbanisme intercommunal qui détermine les conditions d'aménagement et d'utilisation des sols.
- 14 Secteur de la Grosne (6 communes) et secteur du Sornin (6 communes)
<http://www.ccsb-saonebeaujolais.fr/fr/information/7650/plui-haut-beaujolais>

7. Déchets ;
8. Adaptation au changement climatique ;

qui se déclinent en 35 axes opérationnels¹⁵.

Les partenaires de la collectivité identifiés pour la mise en œuvre du PCAET sont de quatre types : institutions (État, collectivités publiques, agences, bailleurs sociaux), entreprises (industrie, commerce, BTP, bureau d'études), monde agricole (agriculteurs et chambre d'agriculture), associations.

1.3. Principaux enjeux environnementaux relevés par l'Ae

Pour l'Autorité environnementale, les principaux enjeux environnementaux liés au territoire et au projet de PCAET sont :

- la réduction de la consommation énergétique et des émissions de gaz à effet de serre ;
- le développement des énergies renouvelables ;
- l'adaptation du territoire au changement climatique ;
- l'amélioration de la qualité de l'air.

2. Qualité et pertinence des éléments présentés dans le diagnostic et le rapport environnemental

Si le diagnostic territorial « climat-air-énergie » apparaît de grande qualité, le rapport environnemental, qui s'attache à répondre formellement aux différents items de l'évaluation environnementale prévus par le code de l'environnement¹⁶, peine à trouver sa véritable valeur ajoutée, au regard de l'objet spécifique d'un PCAET.

2.1. Analyse de l'état initial

2.1.1. Etat initial climat, air, énergie

L'état des lieux sur ces thématiques fait l'objet de l'essentiel du diagnostic territorial (pages 10 à 114) et est repris de manière très synthétique dans le rapport environnemental (pages 52 à 61).

Le diagnostic territorial est de qualité, solide, clair et didactique.

Il s'appuie sur les données les plus récentes disponibles¹⁷ et comporte en annexe une bibliographie, assortie

15 Voir pages 15 et 16 de la note stratégique. On relève toutefois une incohérence entre ce document et le plan d'actions qui ne comporte plus que 7 axes (le volet relatif à l'agriculture/sylviculture/biodiversité est intégré à l'axe « adaptation au changement climatique ») et 28 thèmes. Pour la bonne compréhension du dossier, il conviendrait d'harmoniser le plan retenu entre les deux documents. Le présent avis (partie 3) s'appuie sur le plan d'action et ses 28 thèmes.

16 Article R 122-20 du code de l'environnement

17 Issues en particulier de l'observatoire régional de l'énergie et des gaz à effet de serre Auvergne Rhône-Alpes

de liens internet. Il s'appuie aussi sur des méthodes et des références solides¹⁸. Les éléments pris en compte pour l'établissement des chiffres, précision très importante pour bien interpréter les données très complexes relatives au climat et à l'énergie, sont bien présentés.

Le diagnostic aurait pu utilement être complété par une synthèse des principaux enjeux et leviers d'action.

La consommation totale d'énergie du territoire s'élevait en 2015 à 1 340 GWh, en baisse depuis 2005.

Les 3 principaux secteurs consommateurs d'énergie, soit près de 90 % de la consommation énergétique totale, sont :

- le transport routier, qui en représente 47 %, soit 629 GWh, la part du transport de personnes (53 %) étant légèrement supérieure à celle du transport de marchandises (47 %);
- le secteur résidentiel, qui est responsable de plus de 26 % de la consommation énergétique, soit 354 GWh ;
- et le secteur tertiaire qui représente environ 15 %, soit 203 GWh.

Le diagnostic comprend des analyses fines des consommations par type d'usage au sein du patrimoine bâti, résidentiel ou tertiaire, ou encore des flux et des parts modales pour les transports, utiles pour orienter et cibler l'action.

Dans le même esprit de ciblage de l'action, l'analyse de la précarité énergétique, juste abordée, aurait mérité d'être approfondie et territorialisée.

Le diagnostic met en évidence que la **part des énergies renouvelables** dans la consommation énergétique totale est actuellement très faible : 4 %¹⁹.

Les principales sources de production actuelle du territoire sont identifiées :

- le bois énergie (63 GWh soit 66 %) ;
- les pompes à chaleur (15 GWh soit 16 %) ;
- l'hydroélectricité (13 GWh soit environ 14 %).

Les émissions de GES du territoire, 321 000 tonnes équivalent CO₂²⁰ en 2015, (soit 7,3 T/an/hab.) sont principalement liées au transport (49 %), à l'agriculture (23 %) et aux bâtiments résidentiels (16 %).

L'évolution de ces émissions depuis 1990 est présentée et analysée, globalement et par secteur ; le rapport relève que la diminution des émissions constatée depuis 2005 sur le territoire doit être mise en perspective au regard de l'augmentation des émissions indirectes, c'est-à-dire des émissions générées en dehors du territoire pour la production des biens ou de services bénéficiant aux habitants de la CCSB²¹. Cette réflexion

(OREGES) de 2015 (données 2013) et 2018 (données 2015, des données d'Atmo Auvergne-Rhône-Alpes pour les polluants atmosphériques (données 2016), des données INSEE pour la démographie et les déplacements.

18 ADEME, SOLAGRO, AFTERRES 2050 , apports de la recherche , etc...

19 source : *diagramme de Sankey des consommations énergétiques de la CCSB*, page 20 du diagnostic.

20 Les gaz pris en compte sont le dioxyde de carbone (CO₂), le méthane (CH₄) et le protoxyde d'azote (N₂O).

21 Le niveau de ces émissions indirectes est appréhendé à l'aide d'un modèle national.

conduit à identifier des axes de travail pour agir sur ce facteur.

La séquestration de CO₂ du territoire est estimée à 12 024 ktonnes équivalent CO₂ ; les forêts en représentent 41 %, les prairies 35 %, les 24% restants se répartissant à parts égales entre les grandes cultures et les vergers/vignobles. Le flux de carbone absorbé annuellement s'établit à 215 ktonnes équivalent CO₂, dont 88 % par les forêts et 12 % par les prairies²².

Les sources d'émission de **polluants atmosphériques**²³ sont identifiées. Selon leur nature, les polluants proviennent du transport (NOx, particules fines), du secteur résidentiel et tertiaire (SO₂, COVNM), ou de l'agriculture (NH₃)²⁴.

La tendance est à l'amélioration globale de **la qualité de l'air** du territoire sur la dernière décennie, sauf pour l'ammoniac dont les émissions restent stables²⁵. En 2016, les habitants du territoire ne sont pas exposés à des dépassements des seuils autorisés de polluants, à l'exception des particules très fines (PM2,5), dont le dépassement de la valeur cible concerne 65 % de la population.

Enfin, le dossier présente²⁶ les principales données liées au changement climatique sur le territoire et les points clés de la **vulnérabilité du territoire** à ce changement²⁷. A court terme (2050), les points les plus sensibles identifiés sont la santé humaine, les ressources en eau, et l'énergie. La vulnérabilité de l'agriculture et de la viticulture est également identifiée et décrite dans ses principales composantes, ainsi que celle de la forêt.

Sur cette question en particulier, le rapport note que l'analyse a été faite en 2013, sur la base du périmètre initial de la communauté de communes, correspondant à la partie est de la communauté de communes actuelle, où la problématique forestière était peu présente. Il relève que l'analyse de vulnérabilité est à compléter sur le volet forestier.

Pour l'Autorité environnementale, ceci est d'autant plus pertinent que la forêt est, dans le Haut-Beaujolais, un élément important du territoire, de ses ressources et ses aménités, que le niveau de vulnérabilité du douglas, essence phare en Beaujolais, encore peu étudié, est susceptible d'être non négligeable²⁸, et que la gestion forestière est une gestion de long terme qui nécessite, plus qu'une autre, de l'anticipation.

2.1.2. Autres thématiques environnementales

Sur les autres thématiques environnementales, l'état initial, présenté dans le rapport environnemental, est

- 22 L'artificialisation des sols sur la période 2006/2012 est estimée à 2ha/an, ce qui induit une perte de stock négligeable (< 1ktonnes équivalent CO₂).
- 23 Oxydes d'azote (NOx), particules fines (PM 10 et PM2,5), Ammoniac (NH₃), dioxyde de soufre (SO₂), ozone (O₃), composés organiques volatils non méthaniques (COVNM).
- 24 L'ozone est un polluant secondaire dont les précurseurs sont les NOx, les composés organiques volatils et le méthane, émis essentiellement par le secteur des transports.
- 25 La baisse des émissions de particules fines est due au renouvellement progressif du parc automobile et des appareils de chauffage, et pour le SO₂ et les NOx, à l'amélioration des dispositifs de dépollution industrielle et au renouvellement du parc automobile, bien qu'en partie contrariée par l'augmentation des distances parcourues.
- 26 Pages 43 à 49 du diagnostic et 52 à 60 du rapport environnemental.
- 27 Analyse de la vulnérabilité climatique réalisée en 2013 dans le cadre de la démarche TEPos.
- 28 Le rapport « diagnostic » cite à cet égard, p.47, les conclusions d'une étude de cas d'une forêt de douglas en Limousin : « L'augmentation des sécheresses affectera la productivité du douglas et pourrait entraîner des épisodes de dépérissement et de mortalité à l'horizon 2040 .»

succinct²⁹. Il fait une rapide description de ces différentes composantes, sans la moduler et l'adapter à l'objet même du PCAET. De ce fait, il présente un intérêt limité.

2.2. Potentiel du territoire concernant les sujets air, énergie et climat

L'analyse du potentiel du territoire³⁰ doit permettre de définir la nature des marges de progrès du territoire et leur importance, compte-tenu de ses caractéristiques propres, et ainsi d'asseoir les principaux éléments de la stratégie et l'ambition du PCAET. .

Le dossier du projet de PCAET³¹ traite bien de cette question fondamentale. Les potentiels de réduction des consommations d'énergie et des émissions de gaz à effet de serre (et indirectement, d'amélioration de la qualité de l'air) ainsi que ceux de production d'énergie renouvelable sont analysés de façon approfondie et quantifiés.

Le dossier mériterait d'être complété par une réflexion sur le potentiel d'augmentation de la séquestration du carbone et sur les principaux leviers d'adaptation au changement climatique, ainsi que par une approche du potentiel de réduction des principaux polluants atmosphériques, ou du moins de réduction des *émissions* de ces principaux polluants.

En ce qui concerne le **potentiel de réduction des consommations d'énergie**, l'analyse est conduite pour chaque secteur d'activité, en s'appuyant à la fois sur des données locales, lorsqu'elles existent, et régionales, et sur les références et hypothèses issues d'outils nationaux³². Les hypothèses prises conduisent bien à identifier un potentiel, c'est à dire un maximum possible. Au plan méthodologique, il est précisé que ce potentiel est évalué à population constante. L'analyse de ce potentiel est utilement complétée par une identification des atouts et des faiblesses du territoire pour sa mise en œuvre.

Les principaux gisements d'économie d'énergie résident dans les secteurs du bâtiment et des transports, qui sont aussi les principaux consommateurs.

Le potentiel de développement des énergies renouvelables est lui aussi, pour chaque filière, calculé sur la base de sources, de méthodes, et d'hypothèses clairement explicitées, ce qui confère leur crédibilité aux résultats obtenus. Les atouts et faiblesses du territoire pour la mise en œuvre de ce potentiel sont également identifiés. Si le rapport cherche bien à quantifier le maximum possible, c'est toutefois en intégrant les enjeux environnementaux, ce qui est très appréciable.

A titre d'illustration, le potentiel de développement du solaire photovoltaïque est évalué sur la base des surfaces de toiture, ainsi que des surfaces de parking potentiellement équipables en ombrières et des éventuelles friches ne pouvant être valorisées pour d'autres objets : il est précisé que le développement de photovoltaïque au sol ne doit pas se faire au détriment d'autres utilisations du sol. De même, le calcul du potentiel de développement de l'éolien tient compte en particulier des enjeux environnementaux identifiés lors des travaux d'élaboration du schéma régional de l'éolien en Rhône-Alpes³³, et en intègre d'autres plus locaux (distance aux premières habitations) pour identifier les zones résiduelles possibles pour l'éolien.

29 Pages 29 à 51.

30 En matière de réduction des consommations énergétiques, de développement de la production d'énergie renouvelable, de réduction des émissions de GES, d'augmentation de la séquestration carbone, d'amélioration de la qualité de l'air et d'adaptation au changement climatique.

31 Diagnostic, pages 50 à 114

32 Scénario de l'association Négawatt en particulier.

Le potentiel de développement du bois énergie fait l'objet d'une analyse solide, tenant compte des spécificités du territoire et des différents types de produits et de débouchés (chaufferies collectives, autoconsommation, granulés pour maisons individuelles). Les estimations ont été validées par un comité d'experts³⁴.

Au final, le principal potentiel de développement d'énergie renouvelable identifié est constitué par le solaire photovoltaïque³⁵, suivi du bois énergie³⁶, de l'éolien³⁷, et de la méthanisation.

Pour le **potentiel de réduction des émissions de GES**, le rapport énonce clairement les limites méthodologiques à la corrélation entre cette réduction et les trajectoires énergétiques locales. Cependant, il propose une visualisation de la trajectoire possible, déclinée par secteurs, sur la base de scénarios nationaux.

2.3. Justification des choix ayant conduit au PCAET retenu

Le rapport environnemental³⁸ résume les différentes étapes de l'élaboration du PCAET (diagnostic, trajectoire, programme d'actions) et la manière dont la trajectoire du PCAET a été définie : pour l'essentiel, elle s'est appuyée sur la validation des potentiels énergétiques identifiés par le diagnostic, qui définissent la cible « TEPos » 2050, et sur la formulation des cibles sectorielles à l'horizon 2030. Le fascicule « stratégie » explique de façon plus consistante sur quels éléments ces cibles ont été construites.

Cette trajectoire, intégrant les plages de variation liées en particulier à l'augmentation de population sur le territoire, est comparée à la trajectoire tendancielle, à population constante et avec augmentation de la population³⁹, ce qui permet de visualiser l'ambition du plan.

Le rapport environnemental commente succinctement les sept axes du programme d'actions dont le contenu apparaît en cohérence avec les éléments du diagnostic territorial et avec l'analyse du potentiel, qui a lui-même intégré les enjeux environnementaux.

Cette présentation aurait pu trouver davantage sa valeur ajoutée en mettant en relief les principaux éléments de débat qui ont alimenté certains choix, en particulier au niveau du programme d'actions, et les raisons des arbitrages rendus in-fine.

2.4. Articulation avec d'autres plans ou programmes

Le schéma page 14 du rapport environnemental expose les interactions entre les textes nationaux et les documents de planification à diverses échelles territoriales.

33 Il est précisé que, si ce schéma, approuvé en 2012, a été annulé en 2015 suite à un recours, les éléments qu'il contient restent une base de travail.

34 Rapport filière bois énergie et atelier expert filière bois cité page 86 du diagnostic

35 Potentiel estimé à 313 GWh.

36 Potentiel estimé à 192 GWh en 2050.

37 Potentiel estimé à 20 éoliennes, pour une production de 150 GWh.

38 Pages 68 à 71.

39 Diagnostic p.112 à 114 ; rapport environnemental, pages 63 à 66

Les objectifs de ces divers documents-cadres sont exposés ; le rapport précise que le SRADDET⁴⁰ de la région Auvergne-Rhône-Alpes devra être pris en compte lorsqu'il aura été approuvé.

D'une manière générale, le rapport environnemental, s'il énumère les différents plans et programmes dans la partie « objectifs de référence », pages 14 à 22, ne permet pas, par sa présentation, de situer facilement le PCAET par rapport à ces différents plans et programmes. **Ce point est un des axes importants d'amélioration du document.**

Plus dans le détail, il fait le choix de distinguer la problématique « air » et la problématique « climat-énergie », ce qui ne facilite pas la compréhension de la position du scénario retenu par rapport aux objectifs de la stratégie nationale bas carbone (SNBC) et du schéma régional climat air énergie (SCRAE). Les horizons temporels différents, ainsi que l'emploi d'unités différentes⁴¹ rendent également difficiles la lecture et les comparaisons entre objectifs nationaux et trajectoire du PCAET.

La même difficulté se rencontre avec les objectifs de réduction d'émissions de polluants atmosphériques au regard des objectifs du plan national de réduction des polluants atmosphériques (PREPA), avec des années de référence différentes (2005 pour le PREPA, 2015 pour le PCAET).

La comparaison avec des données figurant dans les différentes parties du dossier permet cependant de valider les conclusions présentées : trajectoire PCAET s'inscrivant à l'échéance 2030 dans les objectifs nationaux de réduction des consommations d'énergie et s'approchant des objectifs nationaux en ce qui concerne les gaz à effet de serre.

Le rapport environnemental rappelle « *l'articulation entre les SDAGE et le PCAET en ce qui concerne la production d'énergie hydraulique et ses impacts sur le réseau superficiel* » sans les analyser. Mais cette problématique fait toutefois l'objet d'une analyse détaillée dans le diagnostic⁴², qui conclut, au regard des contraintes relatives aux continuités aquatiques, au faible potentiel hydroélectrique du territoire. Le PCAET ne retient in-fine pas le développement de l'hydroélectricité dans ses objectifs.

2.5. Analyse des incidences notables probables du PCAET sur l'environnement et mesures pour éviter, réduire et compenser les impacts négatifs

Les incidences potentielles du projet de PCAET sur l'environnement sont présentées essentiellement sous forme de tableaux très synthétiques⁴³, qui les qualifient, par thème et par action, de négatifs, variables, neutres ou positifs.

Cette approche répond formellement à l'un des items de l'évaluation environnementale figurant dans l'article R 122-20 du Code de l'environnement, mais ne présente, sur le fond, qu'un intérêt limité. Elle amène cependant à mettre en évidence les points de vigilance génériques (intégration paysagère et centrales photovoltaïques ; éolien et biodiversité ; etc...) ou encore les concurrences possibles entre les actions (par exemple, en toiture : photovoltaïque pour la production d'énergie ou végétalisation pour lutter contre les îlots de chaleur).

En ce qui concerne les incidences négatives, il convient de souligner que la réflexion menée lors du

40 Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires

41 Par exemple, le rapport présente un tableau avec des objectifs pour le PCAET en kTCO₂eq, alors que les objectifs de réduction de référence nationaux sont exprimés en %.

42 Pages 72 à 77.

43 Pages 72 à 94.

diagnostic et de l'identification du potentiel, qui a intégré les enjeux environnementaux, reprise dans la stratégie, a conduit à l'évitement de certaines d'entre elles (voir en partie 2.2 du présent avis).

2.6. Suivi du PCAET

Le PCAET prévoit des indicateurs pour la plupart des actions⁴⁴, rappelés sous forme de tableaux en pages 101 à 105 du rapport environnemental. Il s'agit essentiellement d'indicateurs de suivi de réalisation des actions, plus rarement d'impact.

En l'état, la réflexion sur le suivi et l'évaluation du PCAET apparaît très peu aboutie – ou du moins le rapport n'en rend pas compte -, tant au niveau des indicateurs eux-mêmes que de la manière de les renseigner et des moyens mis en place ; il n'est pas évoqué d'instance de suivi. Ceci contraste avec la maturité qui apparaît globalement dans l'élaboration du projet.

L'Autorité environnementale recommande d'approfondir la réflexion sur ce point, afin en particulier d'être en mesure de situer l'avancement du PCAET par rapport à ses objectifs et d'alimenter le bilan à mi-parcours qui sera mis à disposition du public après trois ans de mise en œuvre du programme d'actions.

2.7. Résumé non technique

Le résumé non-technique fait l'objet d'un fascicule dédié de 31 pages, ce qui le rend aisément identifiable par le public. Il n'est cependant pas assuré, dans sa forme actuelle, qu'il apporte une claire information sur le contenu du PCAET et sa prise en compte des enjeux environnementaux.

3. Prise en compte de l'environnement par le projet de PCAET

3.1. Stratégie territoriale

La stratégie territoriale dans laquelle s'inscrit le PCAET est très ambitieuse, visant des objectifs à 2050 proches des potentiels identifiés sur le territoire. A l'horizon 2030, elle doit conduire à une réduction de 32 % des consommations d'énergie et à une multiplication par quatre de la production d'énergie renouvelable sur le territoire, qui devra ainsi représenter jusqu'à 44 % des consommations d'énergie à cet horizon.

Elle repose sur des éléments bien étayés et est très cohérente avec le diagnostic approfondi réalisé sur le territoire. Les priorités et objectifs sont déclinés pour chaque thématique⁴⁵ du domaine climat-air-énergie, et, chaque fois que c'est pertinent, par secteur d'activité. Ainsi, ce sont bien sur les secteurs du transport et du bâtiment (résidentiel et tertiaire), les plus consommateurs d'énergie et émetteurs de gaz à effet de serre, que les objectifs de réduction sont les plus ambitieux.

La trajectoire visée s'appuie sur des objectifs chiffrés aux différentes échéances intermédiaires (2021, 2026, 2030), ce qui permettra à la collectivité de situer les résultats obtenus au regard de cette trajectoire.

44 A l'exception de l'action 1.1.2

45 Consommation d'énergie, production d'énergie renouvelable, réduction des émissions de gaz à effet de serre et des émissions de polluants, stockage du carbone, adaptation au changement climatique.

3.2. Gouvernance

Au-delà de ses compétences propres, la communauté de communes se place de façon très claire comme coordinateur de la transition énergétique à l'échelle de son territoire.

L'engagement dans la démarche TEPos témoigne d'un portage politique et technique fort et continu, restitué dans le « livret concertation » figurant dans le dossier.

La collectivité a bien pris la mesure de l'importance de la gouvernance, et de la nécessité de mobiliser, coordonner, et fédérer les acteurs autour de la démarche, et d'apporter un appui aux communes constituant l'intercommunalité, afin qu'elles puissent jouer pleinement leur rôle dans cette mobilisation. La communication et l'animation de la démarche constituent en effet des éléments fondamentaux, dans la durée, pour la réussite de la transition engagée.

Plusieurs fiches de l'axe 1 du programme d'action⁴⁶ répondent à cet enjeu. Un point de vigilance, interne à la communauté de communes, touche à la nécessité d'un élargissement du portage technique de la démarche du service « développement durable » vers les différents services « opérationnels ».

Le livret concertation évoque, pour la phase d'élaboration du PCAET, le comité de pilotage du PCAET « constitué des Maires des communes membres de l'intercommunalité, des élus de la commission « Gestion des Déchets, Environnement, Espaces Naturels Sensibles, Service public d'assainissement non collectif », des consulaires, de l'ADEME, la Région AURA, la DDT et des partenaires du territoire ».

Le dossier n'indique pas comment ce comité se réunit, et surtout comment il sera amené à fonctionner pour la phase de mise en œuvre du PCAET. Ce point – composition, rôle et fonctionnement du comité de pilotage – est très important et méritera une attention particulière.

3.3. Programme d'actions

Le programme d'actions s'articule en 7 axes, qui se déclinent en 28 thèmes ; au final, ce sont plus de 70 actions qui sont inscrites dans ce plan.

Il comprend des approches sectorielles (bâtiment ; transports ; production d'énergie renouvelables ; recyclage des déchets) mais aussi transversales, avec en particulier l'intégration des enjeux climat-air-énergie dans les outils de planification urbaine.

Les fiches relatives à ces actions définissent l'objectif global, les moyens correspondants (humains, techniques, plus rarement le budget prévisionnel), le calendrier, les acteurs au sein de la collectivité et les partenaires, et des indicateurs de suivi.

Elles mettent en évidence les interactions nécessaires entre les différents acteurs du territoire qui permettront l'atteinte des objectifs. Elles présentent un descriptif synthétique qui fait souvent apparaître une bonne connaissance technique sur le sujet concerné.

Un calendrier récapitulatif de la mise en œuvre des actions mériterait d'être présenté, de façon à visualiser rapidement celles déjà débutées, celles dont le démarrage est prévu prioritairement, et à pouvoir s'y reporter ultérieurement pour vérifier l'avancement du plan au regard des prévisions.

Dans l'ensemble, ce programme d'actions, très cohérent avec le diagnostic du territoire, envisage bien les différentes facettes et leviers d'actions de la problématique climat-air-énergie. S'appuyant sur une part importante de travail d'animation et d'études, il comporte encore peu de réalisations concrètes et le contenu des actions n'est pas facilement fiable, quantitativement, aux objectifs définis aux horizons 2026

46 1.1.1 à 1.1.4 ; 1.3.1 et 1.3.2

et 2030. A cet égard, il n'est pas certain que, dans un premier temps, il produise des résultats au niveau de la trajectoire souhaitée.

Quelques éléments particuliers peuvent être relevés :

- les actions visant à « *intégrer les enjeux énergie-climat dans les outils de planification* »⁴⁷ sont déterminantes. La réussite à cet égard du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) en cours d'élaboration est un enjeu fort.
- le développement de la filière bois-énergie⁴⁸ fait l'objet de plusieurs actions qui témoignent du fort engagement de la communauté de communes, qui s'est fixé comme objectif de pouvoir répondre aussi aux besoins de territoires voisins plus urbains. Toutes les sources d'alimentation sont recherchées (outre la production forestière, utilisation des déchets de bois, valorisation du bois de taille de haie,...)
- le solaire photovoltaïque⁴⁹, qui est l'autre levier important prévu pour le développement des énergies renouvelables, fait lui aussi l'objet de multiples actions pour favoriser son développement, y compris en intervenant en amont sur les documents d'urbanisme et leur règlement.
- les baisses de consommation d'énergie et d'émissions de gaz à effet de serre sont recherchées en intervenant sur tous les secteurs, mais avec un effort tout particulier sur les domaines les plus consommateurs que sont le bâtiment⁵⁰ et les transports. Sur les transports, un levier significatif identifié dans le diagnostic concerne la limitation des vitesses sur les axes principaux, pour laquelle une action est inscrite : la communauté de communes ouvre le débat, dont l'issue est dépendante d'autres niveaux décisionnaires (préfecture, département).
- le plan d'action comporte un volet « adaptation au changement climatique », centré en particulier, de façon fort intéressante, sur les enjeux de santé humaine. Les actions⁵¹ font le lien entre la santé et les actions d'aménagement et d'urbanisme (prise en compte du réchauffement dans les opérations d'aménagement, réduction des îlots de chaleur) ou la préservation des espaces naturels.
- la problématique de la séquestration du carbone, abordée dans la stratégie⁵², n'est pas apparente dans le plan d'action (sauf indirectement via l'action 3.2.3 : « inciter l'utilisation du bois d'oeuvre dans la construction », dont la description ne mentionne cependant pas cet enjeu de séquestration du carbone).
- le plan d'action ne comporte pas d'action relative à l'adaptation de la gestion forestière aux changements climatiques, ce qui est surprenant au regard de la place de la forêt dans la partie ouest du territoire, au plan économique, social et environnemental. Cette question mériterait une anticipation, dont les acteurs forestiers seraient logiquement porteurs.

Au regard des éléments énoncés dans le diagnostic et la stratégie, le plan d'actions apparaît en retrait sur les thématiques agricoles et sylvicoles . A noter cependant l'intérêt de l'inscription d'actions consistant à « *promouvoir les circuits de proximité et une agriculture durable* »⁵³.

47 Actions 1.2.1 et 1.2.2

48 Actions 3.2.1 à 3.2.6

49 Actions 3.1.1 à 3.1.6

50 Actions 2.1.1, 2.2.1, 2.2.3, 2.2.4, 2.3.1, 2.3.2

51 Actions 7.1.1 à 7.1.5

52 Objectif 5.7 de la stratégie, page 13

53 Actions 5.4.1 et 5.4.2

La nécessité de prise en compte des effets négatifs éventuels des actions « climat-air-énergie » sur les autres thématiques de l'environnement aurait mérité d'être rappelée dans les fiches-actions où cela serait pertinent. Cependant, la qualité du diagnostic a globalement orienté les choix de la collectivité vers les solutions à moindre impact⁵⁴.

4. Conclusion

Depuis plusieurs années, des politiques publiques en lien avec l'énergie, le climat et la qualité de l'air sont menées sur le territoire de la communauté de communes Saône-Beaujolais : PCET, démarches TEPos, et TEPCV, mise en place d'une plate-forme de rénovation énergétique des logements, accompagnement de projets de méthanisation et de projets éoliens.

Le projet de PCAET, qui semble s'inscrire naturellement dans la continuité de ces démarches, est le reflet de l'engagement de la collectivité, engagement que l'Autorité environnementale tient à saluer. Il est bâti sur un diagnostic de grande qualité, intégrant une analyse sérieuse des potentiels du territoire.

La stratégie du territoire est en cohérence avec le diagnostic, et une trajectoire ambitieuse, s'inscrivant dans les objectifs nationaux, est définie sur cette base.

Le plan d'actions, en s'attachant aux différents leviers susceptibles d'agir sur les thématiques « climat-air-énergie », témoigne de la maturité de la réflexion de la collectivité et de ses principaux partenaires, tout en étant, pour cette phase, encore en retrait au niveau des réalisations concrètes prévues. Un dispositif de suivi-évaluation solide devra permettre de situer les résultats obtenus par rapport aux objectifs, lors du bilan intermédiaire du PCAET.

Enfin, l'atteinte des objectifs reposera sur le maintien et l'amplification dans la durée de la mobilisation des acteurs, pour laquelle le programme prévoit, de façon pertinente, plusieurs actions spécifiques.

54 Par ex : photovoltaïque en toiture ; éolien envisagé sur les zones d'impact potentiel moindre ; objectifs modestes en matière d'hydroélectricité. Voir partie 2.2 de cet avis