



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 d'agglomération de Thonon-les-Bains (74)**

Avis n° 2019-ARA-AUPP-889

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 07/01/2020, a donné délégation à Joël Prillard, 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 d'agglomération de Thonon-les-Bains-.

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 d'agglomération de Thonon-les-Bains, le dossier ayant été reçu complet le 29 octobre 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. 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
2.2. Potentiel du territoire concernant les sujets air, énergie et climat.....	9
2.3. Justification des choix ayant conduit au PCAET retenu.....	10
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.....	11
2.6. Suivi du PCAET.....	12
2.7. Résumé non technique.....	12
3. Prise en compte de l'environnement par le projet de PCAET.....	12
3.1. Stratégie territoriale.....	12
3.2. Gouvernance.....	13
3.3. Programme d'actions.....	14
3.4. Conclusion.....	15

1. Contexte, présentation du PCAET et enjeux environnementaux

Les Plans Climat-Air-Energie Territoriaux (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'actions relatifs à l'air, à l'énergie et au climat pour différents secteurs d'activité 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 ses différents objectifs, qui sont globalement favorables à l'environnement, l'évaluation environnementale d'un PCAET 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 d'agglomération de Thonon-les-Bains a donné lieu à une évaluation environnementale en application des articles L.122-4 et R.122-17 du code de l'environnement.

L'Autorité Environnementale est consciente de la complexité de cet exercice nouveau pour la collectivité ; les remarques qu'elle formule ont pour objectif de contribuer à améliorer le projet ou à alimenter la réflexion en vue de son bilan intermédiaire en 2023 et des plans ultérieurs en 2026 puis 2032.

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 N°2015-991).

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 R.229-51 du code de l'environnement et la note circulaire du 6 janvier 2017.

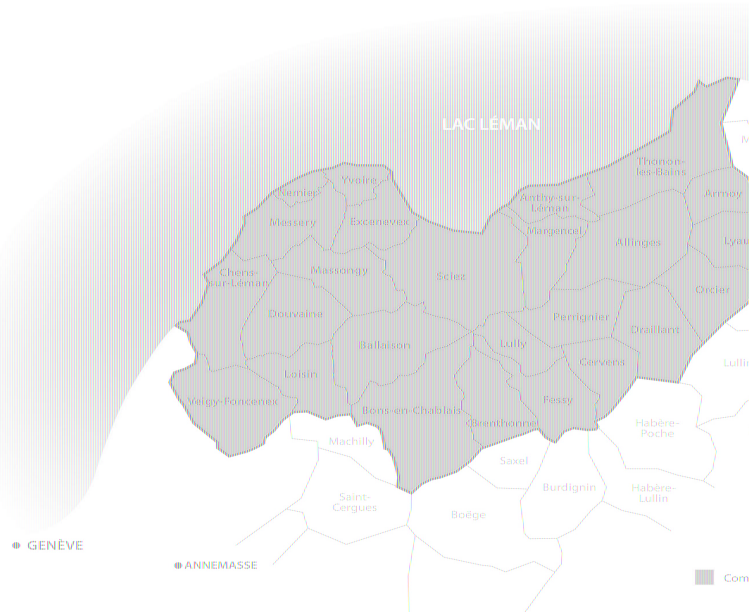
5 Schéma de cohérence territoriale.

6 Plan local d'urbanisme.

7 Plan local d'urbanisme intercommunal .

1.1. Contexte de l'élaboration du PCAET

La communauté d'agglomération de Thonon-les-Bains se situe au nord-ouest du département de la Haute-Savoie. La collectivité se compose de 25 communes et comptait 89 290⁸ habitants au 1^{er} janvier 2019.



Carte des communes de l'agglomération de Thonon-les-Bains - Source : site internet de l'EPCI

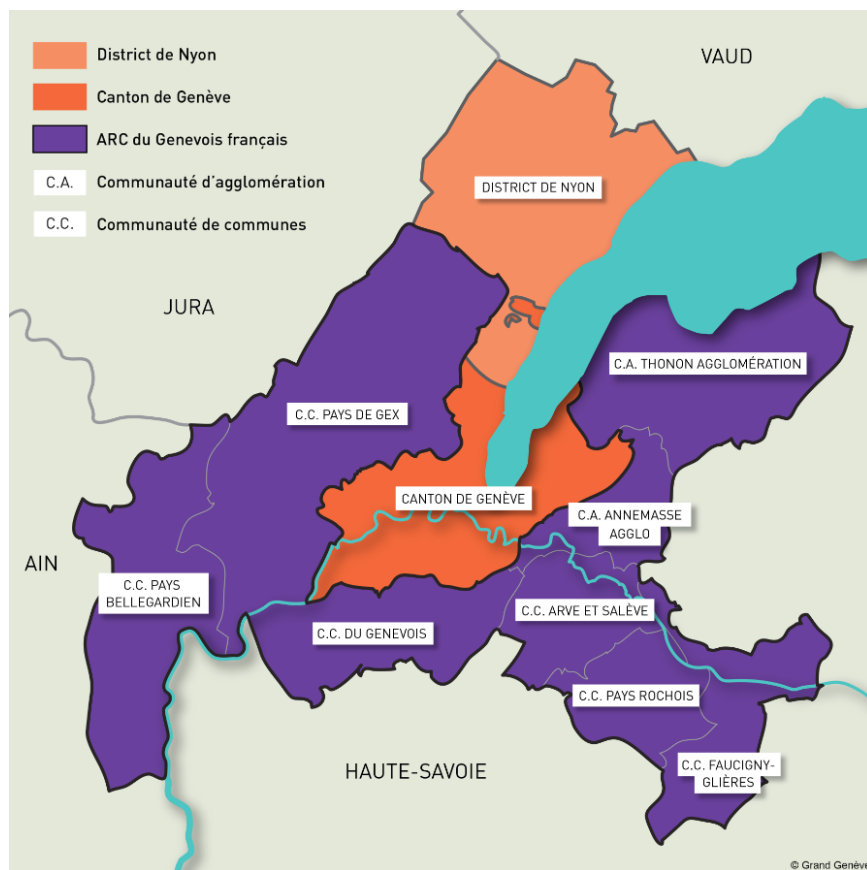
Hormis Thonon-les-Bains qui compte près de 35 000 habitants, il s'agit d'un territoire essentiellement rural, les zones urbanisées se concentrant sur les rives du Léman. L'agglomération de Thonon-les-Bains fait partie du pôle métropolitain du Genevois français et plus largement de l'aire métropolitaine de Genève.

Le **pôle métropolitain du Genevois français** regroupe 8 EPCI qui totalisaient 405 661 habitants en 2016. Dans le cadre de la démarche TEPos (Territoire à Energie Positive)⁹ du Genevois français, 7 EPCI ont souhaité coordonner l'élaboration de leur PCAET à cette échelle métropolitaine. Cette volonté se traduit par une coordination des moyens administratifs, techniques et financiers et une mise en cohérence des orientations de chacun. Cela n'affranchit pas les EPCI de leur responsabilité d'élaboration du PCAET et de déclinaison de la démarche en fonction de leurs spécificités.

Enfin, le pôle métropolitain du Genevois français s'inscrit lui-même dans le territoire inter-frontalier du **Grand Genève**. Le nouveau projet de territoire Grand Genève 2016 – 2030 concerne les domaines aussi essentiels que la mobilité, l'aménagement du territoire et l'environnement. Les questions des transports et de la qualité de l'air sont ainsi abordées à l'échelle de cette agglomération qui compte plus d'un million d'habitants.

8 Soit 10,8 % de la population et un des trois plus importants EPCI du département (Source : INSEE).

9 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.



Carte du Grand-Genève - Source : <https://www.grand-geneve.org>

1.2. Contenu du PCAET

Le dossier est composé de 6 documents :

1. un diagnostic territorial,
2. un rapport stratégique,
3. un fascicule de fiches-actions,
4. un rapport de présentation,
5. un rapport environnemental,
6. 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 quatre axes suivants :

1. Un territoire à énergie positive ;
2. Un territoire résilient et innovant ;
3. Un territoire mobilisé ;
4. Une collectivité éco-exemplaire.

qui se déclinent en 38 fiches-actions pilotées principalement par l'agglomération de Thonon-les-Bains ou par le pôle métropolitain du Genevois français¹⁰.

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

Le diagnostic territorial « climat-air-énergie » est synthétique et complet ; on peut regretter toutefois l'absence d'un sommaire détaillé et paginé. En revanche, le rapport environnemental, qui s'attache à répondre formellement aux différents items de l'évaluation environnementale prévus par le code de l'environnement¹¹, est trop généraliste et peine à trouver sa véritable valeur ajoutée, au regard de l'objet spécifique d'un PCAET et du territoire concerné.

2.1. Analyse de l'état initial

L'état des lieux sur les **thématiques climat, air, énergie** fait l'objet de l'essentiel du diagnostic territorial (83 pages sur 140) et est repris de manière trop sommaire dans le rapport environnemental (RE, pages 46 à 55).

Le diagnostic territorial est de qualité, synthétique et didactique. Il comprend l'état des lieux du territoire, au sens des données physiques, mais aussi des actions en cours et des projets. Il met donc bien en perspective la situation et s'inscrit dans une vision dynamique. Chacun des items du diagnostic est conclu par une synthèse des principaux enjeux et leviers d'action.

Il s'appuie sur les données les plus récentes disponibles¹² et comporte une bibliographie à la fin de chacun des chapitres. Il mobilise des méthodes et des références solides¹³.

10 Rapport de présentation : Plan d'actions, pp. 37-39.

11 Article R 122-20 du code de l'environnement.

12 Issues en particulier de l'observatoire régional de l'énergie et des gaz à effet de serre Auvergne Rhône-Alpes (OREGES), des données d'Atmo Auvergne-Rhône-Alpes pour les polluants atmosphériques (données 2016), des données INSEE pour la démographie et les déplacements, de l'observatoire régional des effets du changement climatique (ORECC) pour le climat..

13 ADEME, SOLAGRO, Institut Négawatt, etc.

La consommation totale d'énergie du territoire s'élevait en 2015 à 1 811 GWh, en hausse de 28,5 % depuis 1990. Les 3 principaux secteurs consommateurs d'énergie étaient :

- le secteur résidentiel, qui est responsable de plus de 46 % de la consommation énergétique, soit 844 GWh ;
- le transport routier, qui en représente plus de 26 %, soit 478 GWh ;
- et le secteur tertiaire qui représente environ 19 %, soit 348 GWh.

Le diagnostic comprend des analyses 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, est abordée, mais aurait mérité d'être approfondie et territorialisée¹⁴.

Le diagnostic met en évidence que la **part des énergies renouvelables (EnR)** dans la consommation énergétique totale atteint 11 % en 2015¹⁵.

Les principales sources de production actuelle du territoire sont identifiées :

- le bois énergie (113 GWh soit 55 %) ;
- la valorisation thermique des déchets (64 GWh soit 30 %) ;
- les pompes à chaleur (21 GWh soit 9 %).

Les émissions de GES du territoire, 343 000 tonnes équivalent CO₂¹⁶ en 2015, (soit 3,8 T/an/hab.) sont principalement liées aux bâtiments résidentiels (36 %), au transport routier (35 %), et aux bâtiments tertiaires (11%). L'évolution de ces émissions depuis 1990 est présentée et analysée, globalement et par secteur. Cette réflexion conduit à identifier des axes de travail pour agir sur ce facteur.

La séquestration de CO₂ du territoire est estimée à 4 675 Ktonnes équivalent CO₂ ; les forêts en représentent 53 %, les cultures 28 % et les prairies 19 %. Le flux de carbone absorbé annuellement s'établit à 101 Ktonnes équivalent CO₂, dont 95 % par les forêts¹⁷.

Les sources d'émission de **polluants atmosphériques**¹⁸ sont identifiées. Selon leur nature, les polluants proviennent du transport (NOx, particules fines), du secteur résidentiel et tertiaire (particules fines, SO₂, COVNM), ou de l'agriculture (NH₃)¹⁹.

La tendance est à l'amélioration globale de **la qualité de l'air** du territoire sur la période 2007-2015, sauf pour l'ammoniac dont les émissions restent stables²⁰. En 2016, les habitants du territoire ne sont pas exposés à des dépassements des seuils autorisés de polluants, à l'exception des particules fines (PM2,5), dont le dépassement de la valeur cible concerne 76 % de la population.

14 Les données présentées sont issues du SCoT du Chablais.

15 Diagnostic, p.8 ; la part des EnR dans la consommation du territoire de l'agglomération de Thonon correspond à la moyenne nationale : 10,7 % en 2017 ; sources : Chiffres clés des énergies renouvelables, Datalab, CGDD, 2019.

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

17 L'artificialisation des sols est estimée à 7ha/an, ce qui induit une perte de stock négligeable (1ktonnes équivalent CO₂).

18 Oxydes d'azote (NOx), particules fines (PM 10 et PM2,5), Ammoniac (NH₃), dioxyde de soufre (SO₂), , composés organiques volatils non méthaniques (COVNM).

19 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.

20 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.

Enfin, le dossier présente les principales données liées au **changement climatique** et les points clés de la **vulnérabilité du territoire** à ce changement²¹. A l'horizon 2050, les points les plus sensibles identifiés dans le diagnostic sont la santé humaine, les ressources en eau potable²², la biodiversité (assèchement des zones humides), les risques naturels (inondation principalement). La vulnérabilité de l'agriculture est également identifiée et décrite dans ses principales composantes, ainsi que celle de la forêt²³.

Sur les **autres thématiques environnementales** — pollutions et qualité des milieux ; ressources naturelles ; milieux naturels, sites et paysages ; risques ; nuisances — l'état initial, présenté dans le rapport environnemental, est succinct²⁴. On y trouve une rapide description de ces différentes composantes, assortie de cartes.

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

L'analyse du potentiel du territoire²⁵ 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 PCAET²⁶ traite bien de cette question fondamentale.

Les **potentiels de réduction de consommation 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 quantifiée.

Le potentiel de **stockage de carbone** est bien analysé, la réflexion met en évidence le rôle majeur de l'accroissement de la forêt, qui représente, comme signalé précédemment, 95 % de l'absorption annuelle de CO₂.

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 nationaux²⁷. Les hypothèses prises conduisent bien à identifier un potentiel, c'est-à-dire un maximum possible. La problématique de la forte croissance démographique est bien intégrée²⁸, ainsi que ses conséquences : par exemple, pour l'habitat, nécessité que tous les habitats neufs soient autonomes en énergie.

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

21 Pages 106 à 140 du diagnostic et page 56 du rapport environnemental.

22 Le lac Léman constitue une ressource importante mais son exploitation pour l'eau potable entraînerait un surcoût.

23 La vulnérabilité de la forêt est moins forte que dans les territoires voisins, car l'essence principale, le chêne, est plus résiliente que les conifères.

24 Pages 26 à 55.

25 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.

26 Une cinquantaine de pages du diagnostic y est consacrée, à la suite de chaque item de l'état des lieux.

27 Scénarios des associations Négawatt et Afterres en particulier.

28 Pour le résidentiel (Diagnostic, p.22) ; pour le tertiaire (Diagnostic, p.28,29) ; pour les transports (Diagnostic, p.39)

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. 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). Le calcul du potentiel global de production bois énergie en 2050 mériterait cependant d'être clarifié²⁹.

Le potentiel de production du solaire photovoltaïque est évalué à 223 Gwh/an en 2030, sur la base des surfaces de toiture, des surfaces de parking potentiellement aménageables avec des ombrières et des éventuelles friches ne pouvant être valorisées autrement³⁰.

Les éléments du dossier ne permettent pas d'avoir une vision spécifique du potentiel du territoire pour la géothermie, dont les caractéristiques sont juste évoquées³¹; le diagnostic s'appuie sur le scénario Négawatt et une hypothèse de taux de couverture des besoins de 10 % pour déterminer le potentiel de 81 Gwh/an en 2030. Le potentiel de géothermie de surface du Lac Léman exploitable par l'agglomération de Thonon-les-Bains est évoqué mais non quantifié.

Au final, le principal potentiel de développement d'énergie renouvelable identifié est constitué par le solaire photovoltaïque, suivi du bois énergie, et de la géothermie. L'éolien est exclu en raison de la forte urbanisation et de la forte sensibilité des milieux naturels et du paysage³². Le rapport mentionne l'absence de production hydroélectrique aujourd'hui et n'envisage pas son développement. L'analyse du potentiel du territoire intègre ainsi de manière satisfaisante les enjeux environnementaux.

Pour le **potentiel de réduction des émissions de GES**, le rapport se base sur les hypothèses de la démarche TEPos et conclut à une baisse de 75 % à l'horizon 2050.

2.3. Justification des choix ayant conduit au PCAET retenu

Le rapport environnemental (RE) commente succinctement les quatre axes du programme d'actions. Le lien entre ce programme d'actions et la stratégie n'est pas évident pour le lecteur. Cette présentation aurait pu trouver davantage sa valeur ajoutée en mettant en relief les principaux éléments de débat qui ont alimenté certains choix, tant au niveau de la stratégie que du programme d'actions. Les raisons des arbitrages rendus in-fine ne sont pas explicitées.

L'Autorité environnementale recommande de compléter la justification des choix, en précisant davantage la méthode retenue.

29 Diagnostic p. 65, le calcul du potentiel de production bois-énergie semble le suivant : 211 Gwh = 87 Gwh (potentiel brut forêt) + 21 Gwh (potentiel hors forêt) + 103 Gwh (connexes de bois de scierie) ; il conviendrait de bien préciser qu'il n'y a pas de double compte.

30 Diagnostic p. 80 ; le potentiel photovoltaïque qui pourrait être atteint d'ici 2030 est d'environ 208 MW en toitures produisant 212 Gwh/an 10,5 MW au sol produisant 11 Gwh/an, potentiel estimé à 1 % des terrains ni urbanisés ni agricoles.

31 Diagnostic, p.74

32 Le rapport s'appuie sur les données du SRE (schéma régional éolien) sur les zones de développement potentiel et l'analyse cartographique des contraintes : urbanisation, sensibilités des milieux naturels et des paysages.

2.4. Articulation avec d'autres plans ou programmes

Le schéma du rapport environnemental expose les interactions entre les textes nationaux et les documents de planification à diverses échelles territoriales (RE, p. 14).

Les objectifs de ces divers documents-cadres sont exposés ; le rapport précise que le SRADDET³³ n'est pas approuvé à la date d'élaboration du document mais que ses objectifs à l'horizon 2030 sont connus et que le scénario PCAET retenu est compatible avec le SRADDET.

D'une manière générale, le rapport environnemental, énumère les différents plans et programmes avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en compte dans la partie « Objectifs de référence », (RE, pages 13 à 23), mais ne permet pas d'apprécier les apports du PCAET par rapport à ces différents plans et programmes sur les thématiques énergie et climat.

De la même façon, pour la qualité de l'air, les objectifs de réduction d'émissions de polluants atmosphériques du PCAET sont difficilement comparables à ceux du plan national de réduction des polluants atmosphériques (PREPA). En effet, les années de référence sont différentes : 2005 pour le PREPA, 2015 pour le PCAET.

Le TEPos (Territoire à Energie Positive) est un document contractuel et non pas réglementaire, il n'est donc pas obligatoire d'en faire état dans le rapport environnemental. Néanmoins, il formalise la démarche engagée par le pôle métropolitain du Genevois français vers l'autonomie énergétique ; à ce titre, il aurait été intéressant pour le public d'explicitier dans quelle mesure le PCAET reprend une partie des objectifs du TEPos en matière de réduction des consommations énergétiques et d'accroissement de la production des EnR ; ceci vaut également pour le volet qualité de l'air du projet d'agglomération du Grand Genève.

L'Autorité environnementale recommande de mieux situer le contenu du PCAET au regard des plans et programmes d'ordre supérieur. Elle recommande également de préciser comment le PCAET s'articule avec les documents contractuels qui traitent des sujets climat-air-énergie et qui intéressent directement l'agglomération de Thonon-les-Bains, notamment le TEPos du pôle métropolitain et le projet d'agglomération du Grand Genève.

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 synthétiques³⁴, qui les qualifient, par thème et par action. Selon les cas, les effets sont qualifiés de négatifs, variables, neutres ou positifs. Une amélioration substantielle consisterait à quantifier les effets qui peuvent l'être.

En ce qui concerne les incidences négatives, il convient de souligner que la réflexion menée lors du diagnostic et de l'identification du potentiel, qui a intégré les enjeux environnementaux, a conduit à l'évitement de certaines d'entre elles. Par exemple : préservation des forêts en zones sensibles pour le bois-énergie, maintien de la continuité des cours d'eau pour l'hydro-électricité.

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

34 Rapport Environnemental, pages 72 à 84.

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, elle amène à mettre en évidence les points de vigilance ; par exemple, développement du bois-énergie et atteintes aux paysages et à la biodiversité.

2.6. Suivi du PCAET

Le PCAET prévoit des indicateurs pour la plupart des actions ; ils sont rappelés sous forme de tableaux dans le rapport environnemental³⁵. Il s'agit essentiellement d'indicateurs de suivi de réalisation des actions, plus rarement d'impact.

Le rapport environnemental ne mentionne pas la présence d'un chargé de mission pour l'animation et du suivi du PCAET, celui-ci est pourtant évoqué page 40 du rapport de présentation. Un bilan annuel est prévu, cependant, le dossier ne fait pas état du bilan à mi-parcours qui devra être mis à disposition du public après trois ans de mise en œuvre du programme d'actions.

En l'état, la réflexion sur le suivi et l'évaluation du PCAET apparaît limitée, tant au niveau des indicateurs eux-mêmes que de la manière de les renseigner et des moyens mis en place pour les valoriser auprès des acteurs du territoire.

L'Autorité environnementale recommande d'approfondir la réflexion sur le suivi, afin d'être en mesure de situer l'avancement du PCAET par rapport à ses objectifs et d'alimenter les bilans annuels et le bilan à mi-parcours qui sera mis à disposition du public. Un tel suivi permettrait de définir suffisamment tôt les actions correctives ou complémentaires nécessaires.

2.7. Résumé non technique

Le résumé non-technique fait l'objet d'un fascicule dédié de 24 pages, ce qui le rend aisément identifiable par le public. L'Autorité environnementale rappelle que le résumé non technique est un élément essentiel du rapport environnemental, car il a vocation à apporter au public les principaux éléments de compréhension du dossier. Il doit pour cela constituer une synthèse resituant le projet dans sa globalité, la démarche d'évaluation environnementale menée et ses principaux enseignements.

Cependant, dans sa forme actuelle, le résumé non technique apparaît comme la synthèse du rapport environnemental. Il n'apporte pas une information claire sur le contenu du PCAET.

L'Autorité environnementale recommande donc de compléter le résumé non-technique de façon à ce qu'il puisse assurer la complète information du public.

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 vise, sans l'atteindre, la neutralité carbone en 2050. A l'horizon 2030, elle doit conduire à une réduction de 31 % des consommations d'énergie par rapport à 2015 et à une multiplication par deux de la production d'énergie renouvelable (cf. graphique ci-dessous).

35 Rapport environnemental, pages 96 à 98.

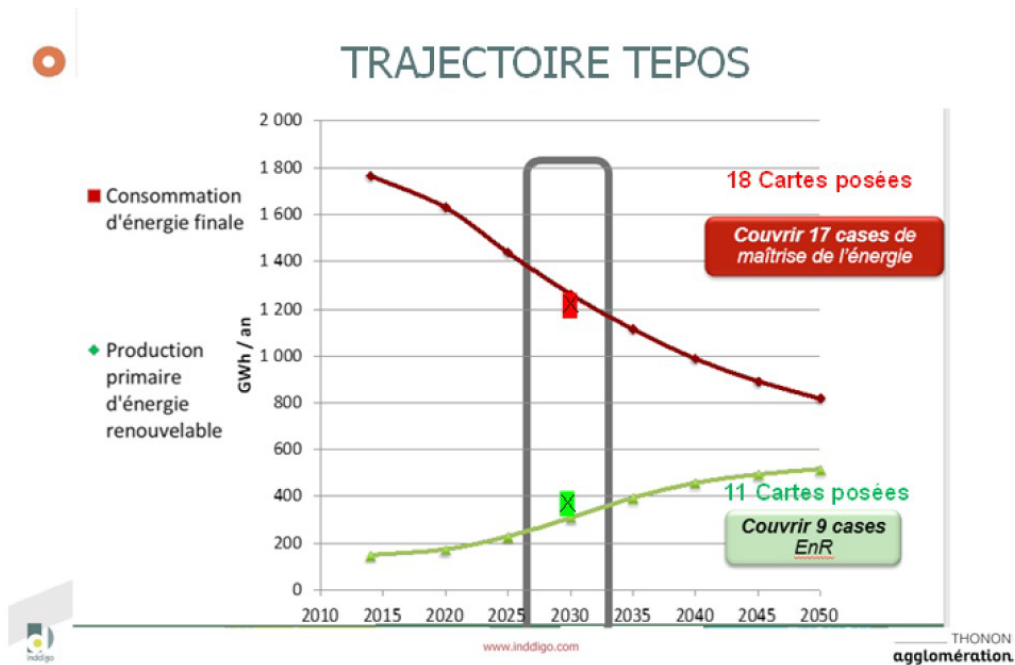


Figure 26 : scénarisation de trajectoire TEPOS pour Thonon Agglomération

Source : Rapport environnemental, p. 62

Les objectifs stratégiques sont issus du SRADDET ou de la SNBC (stratégie nationale bas carbone)³⁶ ; lorsqu'ils sont propres au territoire de Thonon agglomération, ils ne sont plus quantifiés .

L'Autorité environnementale recommande de présenter une stratégie propre au territoire de l'agglomération de Thonon, issue du diagnostic et non pas seulement des objectifs climat, air, énergie, nationaux ou régionaux. Elle recommande d'évaluer l'impact des objectifs opérationnels et de montrer leur contribution aux objectifs stratégiques.

3.2. Gouvernance

L'engagement dans la démarche TEPOS témoigne d'un portage politique et technique déjà acquis au niveau du pôle métropolitain du Genevois français.

La collectivité a bien pris la mesure de l'importance de la gouvernance, de la nécessité de mobiliser, coordonner, de 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 dans la durée constituent des éléments fondamentaux pour la réussite de la transition engagée . Celle-ci nécessite, en effet, une implication concrète des habitants et de tous les acteurs au-delà des seules collectivités.

La gouvernance du projet est conduite à deux niveaux³⁷ :

1. à l'échelle de l'EPCI, où sont mobilisés :
 - un comité de pilotage (COFIL), composé d'élus, de partenaires du territoire, et des techniciens en charge du PCAET,

36 Rapport stratégique, tableau p. 23

37 Rapport de présentation, p. 41

- une commission interne, composée d'agents de l'ensemble des directions, réunie pour le partage du diagnostic, de la stratégie, et l'élaboration du plan d'actions,
 - un bureau communautaire exécutif ,
 - le conseil communautaire.
2. à l'échelle métropolitaine, rassemblant les 7 EPCI du Genevois français, engagés en parallèle dans la construction de leur PCAET et dans le portage de la démarche TEPos commune.

Il aurait été opportun de mentionner dans la gouvernance la coopération inter-frontalière sur les sujets climat, air, énergie dans le cadre du projet d'agglomération du Grand Genève.

La trajectoire visée s'appuie sur des objectifs chiffrés aux différentes échéances intermédiaires (2021, 2024, 2026), ce qui permettra à la collectivité de situer les résultats obtenus au regard de cette trajectoire³⁸.

L'Autorité environnementale recommande à l'agglomération de Thonon-les-Bains de s'appuyer sur un suivi annuel de l'ensemble des actions et de leurs impacts afin de mobiliser les acteurs de son territoire et de maintenir la dynamique initiée lors de l'élaboration du PCAET.

3.3. Programme d'actions

Le programme d'actions est cohérent avec le diagnostic du territoire, mais il paraît déconnecté de la stratégie. Il envisage bien les différentes facettes et leviers d'actions de la problématique climat-air- énergie. Il s'articule en 4 axes, qui se déclinent en 13 thèmes ; au final, ce sont 38 actions qui sont inscrites dans ce plan³⁹.

Il comprend :

- des approches sectorielles : bâtiments ; transports ; production d'énergie renouvelables ; recyclage et valorisation thermique des déchets...
- des approches transversales : l'intégration des enjeux climat-air-énergie dans les outils de planification urbaine, le développement d'une économie circulaire dans le Chablais, l'animation, la sensibilisation et l'éducation comme facteur de réussite...

L'agglomération de Thonon-les-Bains se positionne comme coordinateur de la transition énergétique à l'échelle de son territoire pour la plupart des actions⁴⁰. Certaines actions seront pilotées par le pôle métropolitain du Genevois français. Un tableau présentant l'ensemble des actions et leur pilotage faciliterait la compréhension du public.

Un calendrier récapitulatif et synthétique de la mise en œuvre de l'ensemble des actions serait utile, de façon à visualiser rapidement celles déjà débutées, celles dont le démarrage est prévu prioritairement, et à pouvoir s'y reporter régulièrement pour suivre l'avancement du plan au regard des prévisions.

L'Autorité environnementale recommande de préciser les modalités de suivi du plan d'actions, d'établir des tableaux de bords communiquant pour le public et qui permettront de prendre rapidement les mesures correctives si elles s'avèrent nécessaires.

38 Rapport stratégique, tableau p. 23.

39 Rapport de présentation, pages 37-39.

40 Document : Fiches actions

3.4. Conclusion

La stratégie du territoire s'inscrit dans une trajectoire quasi conforme aux objectifs nationaux et régionaux. Les objectifs opérationnels et les actions du PCAET relèvent d'une approche pragmatique qui apparaît cependant déconnectée des objectifs stratégiques, ils reposent sur un diagnostic de qualité tant sur les potentiels de production des EnR que sur les potentiels de réduction des gaz à effets de serre et des polluants.

Le projet de PCAET constitue une nouvelle étape pour l'agglomération de Thonon-les-Bains, il atteste de l'engagement de la collectivité. Le dispositif de suivi-évaluation devra permettre :

- de situer les résultats obtenus par rapport aux objectifs opérationnels et stratégiques,
- d'assurer une amélioration continue pour la mise en œuvre des actions et l'enrichissement du plan d'actions,
- de poursuivre la mobilisation des différents acteurs du territoire et en premier lieu les habitants qui devront investir dans l'isolation thermique de leurs logements et modifier leurs pratiques dans les domaines de l'alimentation et des transports.