



Mission régionale d'autorité environnementale

Région Hauts-de-France

**Avis délibéré de la mission régionale
d'autorité environnementale Hauts-de-France
sur l'élaboration du plan climat-air-énergie territorial
de la communauté de communes
Hauts-de-Flandre (59)**

n°MRAe 2019-4158

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) Hauts-de-France s'est réunie le 17 mars 2020 en webconférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis portant sur l'élaboration du plan climat-air-énergie territorial de la communauté de communes Hauts-de-Flandre, dans le département du Nord.

Étaient présents et ont délibéré : Mmes Patricia Corrèze-Lénée, Valérie Morel, MM. Philippe Gratadour. Était également présent M. Pierre Noualhaguet.

En application du § 2.4.1 du règlement intérieur du CGEDD, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

La MRAe Hauts-de-France a été saisie pour avis par la communauté de communes Hauts-de-Flandre, le dossier ayant été reçu complet le 19 décembre 2019. Cette saisine étant conforme aux articles R. 104-21 et R104-23 du code de l'urbanisme, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R.104-25 du même code, l'avis doit être fourni dans le délai de 3 mois.

En application de l'article R104-24 du même code, ont été consultés par courriels du 20 janvier 2020 :

- le préfet du département du Nord ;*
- l'agence régionale de santé Hauts-de-France.*

Après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit, dans lequel les recommandations sont portées en italique pour en faciliter la lecture.

Il est rappelé ici que, pour tous les plans et documents soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage, de l'autorité décisionnaire et du public. Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du plan ou du document 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 la conception du plan ou du document et la participation du public à l'élaboration des décisions qui portent sur celui-ci.

Le présent avis est publié sur le site des MRAe. Il est intégré dans le dossier soumis à la consultation du public.

Les observations et propositions recueillies au cours de la mise à disposition du public sont prises en considération par l'autorité compétente pour adopter le plan, schéma, programme ou document.

Synthèse de l'avis

La communauté d'agglomération Hauts-de-Flandre a élaboré un plan climat-air-énergie territorial (PCAET) à l'échelle de son territoire. Le dossier présenté est sur la forme globalement de bonne qualité, lisible et accessible.

Le diagnostic, intéressant, met en évidence une part importante des émissions de gaz à effet de serre liées aux transports routiers et à l'industrie, du fait des axes autoroutiers importants et de la présence de quelques grosses installations industrielles sur le territoire, ainsi qu'au résidentiel (logements anciens). Il mériterait d'être détaillé et complété concernant les potentiels de réduction des émissions de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques, et le stockage de carbone.

Les objectifs du PCAET, sur lesquels est construite la stratégie, ne sont pas tous cohérents avec les objectifs nationaux, même ceux fixés avant le plan climat de 2017 et l'adoption de la loi relative à l'énergie et au climat du 8 novembre 2019. Cette stratégie s'appuie notamment sur l'objectif du territoire de devenir un « territoire à énergie positive » et sur le développement d'une offre de déplacements alternative à la voiture individuelle. Cependant, cette stratégie ne traite pas de tous les effets liés aux changements climatiques, comme la pression sur la ressource en eau par exemple ; elle est trop succincte sur la qualité de l'air et nécessite d'être complétée sur ce point. Elle est à actualiser au regard de l'objectif national fixé par la loi du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat, qui fixe comme nouvel objectif d'atteindre la neutralité carbone en 2050.

Le plan d'actions n'est pas toujours justifié, ni au regard des possibilités d'actions identifiées dans le diagnostic, ni en réponse aux objectifs affichés dans la stratégie. Sur le fond, il présente des sujets insuffisamment traités, comme le développement des énergies renouvelables, le stockage de carbone et l'évolution des pratiques agricoles. Par ailleurs, le plan local d'urbanisme intercommunal en cours d'élaboration n'est que très peu mis en relation avec les actions présentées dans le dossier du PCAET, alors que le projet sur lequel l'autorité environnementale a rendu un avis le 14 janvier 2020 prévoit une artificialisation importante des sols, et notamment des prairies ce qui va encore diminuer le stockage de carbone sur le territoire, et un renforcement de l'urbanisation des villages, source d'une augmentation des déplacements en voiture.

L'évaluation environnementale aurait dû « permettre de démontrer l'adéquation entre les enjeux détectés sur le territoire, les objectifs affichés, les actions et les outils mis en œuvre pour atteindre les objectifs du plan et d'identifier, d'anticiper et d'éviter les éventuels impacts négatifs du plan sur l'environnement et la santé »¹. Elle apparaît insuffisante et ne répond pas aux objectifs attendus. Il est recommandé de la reprendre sur les impacts négatifs les plus importants, mais aussi de poursuivre la démarche dans le cadre du suivi de la mise en œuvre du PCAET et du bilan pour l'élaboration du prochain PCAET.

¹Issu de la synthèse annuelle 2017 de autorités environnementales (Ae et MRAE) – annexe relative aux attentes sur l'évaluation environnementale des PCAET
http://www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/synthese_mrae_2017_doc_complet_cle71888d.pdf

Les recommandations émises par l'autorité environnementale pour améliorer la qualité de l'évaluation environnementale et la prise en compte de l'environnement par le projet, sont précisées dans l'avis détaillé ci-joint.

Avis détaillé

I. Le projet de plan climat-air-énergie territorial de la communauté de communes Hauts-de-Flandre

I.1 Présentation générale

En application de l'article L.229-26 du code de l'environnement, le plan climat-air-énergie territorial (PCAET) définit, sur le territoire de l'établissement public qui le porte, les objectifs stratégiques et opérationnels de la collectivité pour atténuer et combattre le changement climatique et s'y adapter. Il définit également un programme d'actions².

Il est ainsi « l'outil opérationnel de coordination de la transition énergétique sur le territoire » (article R229-51 du code de l'environnement). Ce plan est mis à jour tous les 6 ans. Il est réglementairement composé d'un diagnostic territorial, d'une stratégie territoriale, d'un plan d'actions et d'un dispositif de suivi et d'évaluation.

Le PCAET prend en compte les schémas de cohérence territoriale (SCoT) et doit être compatible avec les objectifs fixés par le plan de protection de l'atmosphère. Il prend en compte la Stratégie nationale bas carbone en vigueur. Il doit également être compatible avec les règles du schéma régional d'aménagement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) et prendre en compte ses objectifs.

Le PCAET doit être pris en compte par les plans locaux d'urbanisme.

Conformément à l'article R.122-17, I, 10° du code de l'environnement, le PCAET doit faire l'objet d'une évaluation environnementale.

I.2 Le projet de PCAET de la communauté de communes Hauts-de-Flandre

La communauté de communes Hauts-de-Flandre, créée le 1^{er} janvier 2014, est située dans le département du Nord, au sud de la communauté urbaine de Dunkerque. Elle regroupe 40 communes³ et comptait 53 422 habitants en 2016 selon l'INSEE.

Le dossier comprend un diagnostic du territoire, une stratégie, un plan d'actions et une évaluation environnementale. Le dossier comporte également des documents spécifiques à certaines actions.

² Article L229-26 du code de l'environnement : le programme d'action a pour objectifs « d'améliorer l'efficacité énergétique, de développer de manière coordonnée des réseaux de distribution d'électricité, de gaz et de chaleur, d'augmenter la production d'énergie renouvelable, de valoriser le potentiel en énergie de récupération, de développer le stockage et d'optimiser la distribution d'énergie, de développer les territoires à énergie positive, de favoriser la biodiversité pour adapter le territoire au changement climatique, de limiter les émissions de gaz à effet de serre et d'anticiper les impacts du changement climatique »

³ Bambecque ; Bergues ; Bierne ; Bissezele ; Bollezele ; Brouckerque ; Broxeele ; Cappellebrouck ; Crochte ; Drincham ; Eringhem ; Esquelbecq ; Herzele ; Holque ; Hondshoote ; Hoymille ; Killem ; Lederzele ; Ledringhem ; Looberghe ; Merckeghem ; Millam ; Nieurlet ; Oost-Cappel ; Pitgam ; Quaëdypre ; Rexpoëde ; Saint-Momelin ; Saint-Pierrebrouck ; Socx ; Steene ; Uxem ; Volckerinckhove ; Warhem ; Watten ; West-Cappel ; Wormhout ; Wulverdinghe ; Wylder ; Zegerscappel.

I.2.1 Le diagnostic

Le diagnostic du projet de PCAET porte sur :

- une description des milieux physiques, naturels, humains ;
- les risques naturels et technologiques sur le territoire ;
- la vulnérabilité du territoire qui est traitée très succinctement;
- les consommations énergétiques (2 434 GWheure d'énergie finale/an), qui représentent 0,72 % de la consommation du Nord-Pas de Calais, majoritairement par l'industrie, le secteur résidentiel et les mobilités ;
- les gaz à effet de serre, par domaines d'activités : les émissions directes totales sur la communauté de communes sont de 507 000 de tonnes équivalent CO₂ (Teq CO₂)⁴ en 2009 (Diagnostic – État initial de l'environnement pages 178 et suivantes), soit environ 9,49 Teq CO₂ par habitant (recensement 2016). Les secteurs les plus émetteurs sont l'industrie toute branches confondues (36,3%) et les transports routiers (26%), ensuite le secteur résidentiel et tertiaire (20%). Le document mentionne qu'un bilan carbone interne à la communauté de communes a été réalisé et met en évidence les gisements de réduction des émissions de carbone ;
- les émissions de polluants atmosphériques (Diagnostic – État initial de l'environnement pages 95 et suivantes) à partir d'une étude AtmoFrance : les secteurs les plus émetteurs sont :
 - × le résidentiel (97%) pour le SO₂⁵,
 - × les transports (58,2%) et l'agriculture (13,5%) pour les NO_x⁶,
 - × l'agriculture (54%), le résidentiel (23,3 %), et les transports routiers (13,5%) pour les PM₁₀⁷,
 - × le résidentiel (41,4%), l'agriculture (31,2%) et les transports (17,7%) pour les PM_{2,5}⁸ ;
- les capacités de stockage du carbone (Diagnostic – État initial de l'environnement pages 179 et suivantes) : celles-ci sont faibles (0,4 % des émissions de gaz à effet de serre) et se retrouvent essentiellement dans les sols cultivés et les forêts. À noter également que l'urbanisation des sols entraîne des émissions correspondant à la moitié des quantités de carbone stockées chaque année, ce qui semble très important. Le diagnostic ne met pas en évidence spécifiquement le stockage de carbone par les prairies, qui ont des capacités de stockage beaucoup plus importantes que les sols de grande culture.

Le diagnostic décrit de manière suffisante le territoire mais pourrait être plus détaillé sur les thématiques propres du PCAET. Par exemple, la notion de vulnérabilité face au changement climatique est peu développée. Elle est illustrée uniquement dans le domaine des risques naturels au travers des phénomènes d'inondation et l'amplification des retraits-gonflements des argiles.

Concernant le domaine de l'énergie, le dossier met en évidence (rapport stratégique page 27) les

4 Une tonne équivalent CO₂ représente un ensemble de gaz à effet de serre ayant le même effet sur le climat qu'une tonne de dioxyde de carbone.

5 SO₂ : dioxyde de soufre

6 NO_x : oxydes d'azote

7 PM₁₀ : les particules dans l'air dont le diamètre est inférieur de 10 micromètres

8 PM_{2,5} : les particules dans l'air dont le diamètre est inférieur de 2,5 micromètres

gisements d'économie d'énergie dans les différents secteurs d'activité à l'horizon 2030 et des potentiels de développement d'énergie renouvelable ou de récupération. Il aurait été intéressant de développer l'analyse des gisements de développement d'énergie renouvelable ou de récupération dans le diagnostic. Seul l'état des installations et des productions est fourni dans le diagnostic.

Le dossier n'analyse pas les capacités de stockage des prairies. Cette thématique est d'autant plus importante que le plan local d'urbanisme intercommunal prévoit une consommation foncière très importante de 301,9 hectares de terres⁹.

Le secteur de l'industrie étant le plus gros émetteur de gaz à effet de serre, il aurait été intéressant de préciser la typologie d'industries concernées, ou les industries les plus émettrices afin de pouvoir adapter la stratégie et le plan d'action sur ce sujet.

L'autorité environnementale recommande de compléter le diagnostic par :

- *une analyse plus complète de la vulnérabilité du territoire au changement climatique, en intégrant notamment les risques de sécheresse et l'usage de l'eau,*
- *une analyse des capacités de stockage des prairies,*
- *une analyse des gisements de développement d'énergie renouvelable ou de récupération ;*
- *une analyse de la typologie des industries par rapport à leur impact en émissions de gaz à effet de serre.*

I.2.2 La stratégie

La stratégie territoriale détaillée dans le rapport stratégique a été définie en s'appuyant sur les travaux d'ateliers participatifs avec les élus du territoire, en s'appuyant sur un outil de modélisation énergétique développé par Solagro et l'Institut NégaWatt, la méthode Destination TEPOS.

Trois scénarios ont été étudiés (rapport stratégique pages 22 et suivantes) :

- un scénario nommé « tendanciel » qui repose sur la poursuite des dynamiques en cours ;
- un scénario permettant d'atteindre les objectifs du SRADDET à l'horizon 2030.issu des travaux de l'atelier TEPOS. ;
- un scénario « territoire à énergie positif » visant l'autonomie énergétique du territoire à l'horizon 2050.

Ces scénarios dont la méthode est explicitée (rapport stratégique, pages 20 et 21) consistent à tenir compte des spécificités des territoires et des données disponibles pour fixer des objectifs de consommation et de production d'énergie.

Le dernier scénario consiste à atteindre les objectifs de réduction de 50 % des consommations énergétiques du territoire à l'horizon 2050 et de multiplication par 8 de la production locale d'énergies.

Les scénarios proposés ne sont pas construits en prenant en considération les objectifs nationaux pour la consommation et la production d'énergies, notamment renouvelables, ni pour les émissions

⁹ Avis délibéré de la mission régionale de l'autorité environnementale Hauts-de-France n°2019-4024 du 14 janvier 2020 sur le plan local d'urbanisme intercommunal de la communauté de communes Hauts-de-Flandre

de gaz à effet de serre.

Pour atteindre les résultats auxquels doit conduire la stratégie choisie par le territoire, des objectifs sur les secteurs résidentiel (rénovation thermique, renouvellement des sources d'énergie, etc), des transports (sur l'occupation des véhicules par exemple), et moins précis agricole et industriel, sont formulés (rapport stratégique pages 28 et suivantes). La manière dont les objectifs sectoriels permettent d'atteindre les résultats attendus pourrait être mieux explicité.

La stratégie territoriale (rapport stratégique pages 19 et suivantes) est articulée autour de 3 axes principaux :

- Axe 1 : Un territoire mobilisé et mobilisateur ;
- Axe 2 : Un territoire sobre et moins dépendant ;
- Axe 3 : Des territoires robustes valorisant leurs ressources ;

Il faut noter que la neutralité carbone (stockage = émissions de carbone) n'est pas envisagée en 2050 puisque qu'aucun objectif d'amélioration du stockage de carbone n'est prévu et que l'objectif concernant les émissions de gaz à effet de serre est celui d'une division par deux des émissions ce qui est insuffisant même par rapport à la loi de transition énergétique de 2015. Par ailleurs, l'objectif de neutralité carbone au niveau national étant apparu dès 2017 dans le plan climat national et étant désormais inscrit dans la loi énergie-climat du 8 novembre 2019, il conviendrait d'étudier les moyens de l'atteindre.

Il n'y a pas de stratégie dans le domaine de l'air, sinon le rappel des objectifs de baisse par polluant et par secteur, sans aucune analyse des leviers pour y arriver.

L'autorité environnementale recommande de corriger la stratégie sur les sujets de la qualité de l'air et de la réduction des émissions de gaz à effet de serre en visant la neutralité carbone à l'horizon 2050.

Les objectifs sont détaillés (rapport stratégique page 21) aux horizons 2030 et 2050 mais pas sur l'horizon plus rapproché de 6 ans, qui correspond à l'échéance d'actualisation du PCAET. Afin de se situer par rapport à l'objectif global et de pouvoir évaluer l'efficacité du plan d'actions par rapport à la stratégie annoncée, il est souhaitable que des objectifs intermédiaires soient fixés.

L'autorité environnementale recommande que la stratégie décline, en complément de l'objectif à atteindre en 2050, des objectifs à l'horizon de mise à jour du PCAET en 2026.

I.2.3 Le plan d'actions

Le plan d'actions est présenté dans un fascicule séparé. Il comprend 108 mesures réparties sur les sept enjeux de la stratégie territoriale. Le document indique (page 3) que le plan d'actions est issu d'une concertation avec les acteurs du territoire.

Les actions sont répertoriées selon l'enjeu auquel elles se réfèrent dans plusieurs tableaux (pages 4, 13, 44, 94, 139, 161 et 186). Ces tableaux indiquent pour chaque action la temporalité, le(s) pilote(s) et les partenaires, ainsi qu'une priorisation des actions à réaliser en 2019-2020. Les critères

de priorisation ne sont pas présentés.

La majorité des mesures est assortie d'une fiche descriptive qui définit également la structure porteuse, le calendrier, les moyens à mobiliser, ainsi que les critères de suivi, les gains en gaz à effet de serre. Sur ce dernier point, il n'y a pas d'indications sur la méthode de calcul et par ailleurs les chiffres donnés sont identiques sur plusieurs actions.

Les effets quantifiés attendus de chaque action sur les objectifs de la stratégie ne sont pas estimés.

L'autorité environnementale recommande :

- *de démontrer de manière quantifiée comment le plan d'actions permet d'atteindre les objectifs définis aux différentes échéances, 2026, 2030 et 2050 ;*
- *d'assortir chaque action d'un objectif chiffré correspondant à la stratégie (par exemple x tonnes de carbone stockées), une fois fixés des objectifs à l'horizon 2026.*

Le plan d'actions n'est pas toujours en phase avec la stratégie. Ainsi, par exemple, pour le développement de l'énergie éolienne, la stratégie retenue prévoit une production d'énergies renouvelables de 1 261 GWh/an en 2050 (rapport stratégique page 34) ; or, peu d'actions sur le développement de projets de production d'énergies renouvelables sont proposées hormis dans le secteur de la production de biogaz (actions 5.3 et 5.5).

Il est cependant à noter que d'autres actions sur la mutualisation des transports et le covoiturage (actions 2.5 à 2.7), sur la promotion de déplacements doux (actions 2.1 à 2.3), sur le développement du coworking et du télétravail (action 2.14) concourent à l'atteinte des objectifs notamment en matière de baisse des consommations d'énergie.

L'autorité environnementale recommande de vérifier que tous les leviers identifiés dans la stratégie sont assortis d'actions et de compléter le plan d'actions en conséquence, ou sinon d'expliquer pourquoi il n'est pas nécessaire de développer une action correspondante.

II. Analyse de l'autorité environnementale

L'avis de l'autorité environnementale porte sur la qualité de l'évaluation environnementale ainsi que sur la prise en compte de l'environnement par le plan climat-air-énergie territorial.

Compte tenu des enjeux du territoire, l'avis de l'autorité environnementale cible les enjeux relatifs aux milieux naturels et Natura 2000, à l'énergie, au climat et à la qualité de l'air qui sont les enjeux essentiels dans ce dossier.

II.1 Résumé non technique

Le résumé non technique est présenté en début de l'évaluation environnementale (pages 4 à 23).

Il est sommaire sur l'analyse des impacts du plan sur l'environnement qu'il résume en un tableau (pages 4 à 23). Pour une meilleure lisibilité, il est souhaitable qu'il fasse l'objet d'un fascicule séparé.

II.2 Articulation avec les plans et programmes et les objectifs nationaux sur le climat

L'analyse de l'articulation avec les autres plans et programmes est abordée dans l'évaluation environnementale (page 39) qui analyse pour l'ensemble des documents cadres comment ils sont pris en compte.

La loi de transition énergétique pour la croissance verte prévoit un objectif de réduction de 30 % de la consommation d'énergies primaires fossiles en 2030 par rapport à 2012. La stratégie territoriale propose (rapport stratégique, page 23) de réduire de 30 % la consommation d'énergies primaires fossiles en 2030 et de 50 % en 2050, ce qui est en accord avec les objectifs nationaux au moment du lancement de l'élaboration du PCAET. Par contre, il est inscrit dans la loi du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat un objectif de réduction de 40 % de la consommation énergétique primaire d'énergies fossiles (article L 100-4 du code de l'énergie).

La stratégie prévoit (rapport stratégique, page 33) de diviser par 2 les émissions de gaz à effet de serre ce qui n'apparaît pas en conformité avec les objectifs nationaux fixés dans la loi du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat, ainsi que dans le projet de révision de la Stratégie nationale bas carbone, qui visent à diviser par 6 les émissions de gaz à effet de serre à l'échéance 2050. L'objectif de neutralité carbone, intégrant un stockage de carbone, n'est pas non plus repris.

L'autorité environnementale recommande de reprendre la stratégie pour atteindre les objectifs de neutralité carbone et d'étudier des mesures complémentaires permettant de les atteindre.

II.2.1 Critères, indicateurs et modalités retenues pour le suivi des conséquences de la mise en œuvre du plan sur l'environnement

L'évaluation environnementale (page 143) propose 32 indicateurs d'évaluation de la mise en œuvre du PCAET qui balayent de nombreux enjeux environnementaux.

Or ces indicateurs sont parfois déconnectés des actions qu'ils évaluent. Ainsi, en page 143 de l'évaluation environnementale, il est proposé « Évolution de la biodiversité sur le territoire (richesse spécifique, diversité) » comme indicateur pour les actions « Définition d'une politique de l'habitat » et « Intégration dans les documents d'urbanisme d'un inventaire du potentiel de renouvellement du tissu bâti ». Le lien entre les actions et les indicateurs mérite d'être précisé.

Certaines fiches d'action (Plan d'action pages 10, 11, 21, 35 par exemple) prévoient des indicateurs de suivi mais toutes n'en proposent pas (Plan d'action pages 15, 17, 19 par exemple).

Par ailleurs, lorsque ces indicateurs sont présents, ils ne sont pas détaillés, ni assortis d'un état de référence¹⁰, d'une valeur initiale¹¹ et d'un objectif de résultat¹². De plus, les échéances ne sont pas présentées. Enfin, pour l'ensemble des indicateurs, aucune mesure de correction en cas de non atteinte des objectifs envisagés n'est présentée.

10– Valeur de référence : seuil réglementaire, norme, moyenne

11– Valeur initiale : valeur au moment de l'approbation du document d'urbanisme

12– Objectif de résultat : objectifs à atteindre pour chacun de ces indicateurs au terme du plan

L'autorité environnementale recommande de :

- *compléter et détailler les indicateurs présentés avec des objectifs de résultat et des valeurs de référence, en précisant la période concernée ;*
- *présenter des mesures correctives en cas de résultats des actions et mesures proposées non conformes aux objectifs.*

II.2.2 Qualité de l'évaluation environnementale

L'évaluation environnementale fait l'objet d'un fascicule à part. L'état initial de l'environnement est précis et illustré par des cartes de localisation des enjeux.

Analyse des incidences

L'analyse des incidences du projet de PCAET sur l'environnement (pages 76 à 128) est relativement succincte. Elle estime globalement, avec cinq nuances de couleurs (du vert pour les effets positifs directs au rouge pour les effets négatifs directs), les incidences attendues pour chaque action sur les différentes composantes de l'environnement. Un paragraphe détaille les effets positifs et négatifs qu'ils soient directs ou indirects pour un groupe d'actions de chaque axe.

Comme le montrent les exemples exposés ci-dessous, cette analyse globale ne permet pas l'examen détaillé des co-bénéfices ou effets antagonistes du PCAET sur les composantes de l'environnement et s'avère insuffisante pour aider à la décision et au choix des mesures définies.

Toutes les incidences du PCAET ne sont pas toujours étudiées.

Ainsi concernant l'action 3.13 « Rénovation de l'éclairage public et maintenance durables » (Évaluation environnementale page 88), les incidences sont jugées à la fois positives et négatives sur la biodiversité et les trames verte et bleue. Par contre, les effets négatifs sur les déchets ne sont pas signalés. Or, les composants chimiques retrouvés dans les ampoules dites d'ancienne génération doivent être pris en charge par des filières adaptées.

Définition des mesures d'évitement, de réduction et de compensation

De nombreuses mesures correctives sont présentées (évaluation environnementale à partir de la page 129). Ces mesures ne sont pas classées en enjeu puis déclinées en actions mais en axes puis en actions. Cela ne permet pas de faire le parallèle entre le plan d'actions et les mesures correctives figurant dans l'évaluation environnementale. Les actions mentionnées dans cette partie ne sont pas numérotées. Il est donc difficile de les identifier dans le plan d'actions.

Certaines mesures tiennent compte des spécificités du territoire. On peut citer par exemple (page 133) les mesures d'évitement des impacts de l'évolution des aires de covoiturage qui doivent tenir compte des milieux particuliers et sensibles tels que les haies, les continuités écologiques avec une attention particulière pour les communes de Watten et Nierlet. Cependant, seule une mesure proposée par le bureau d'étude a été reprise dans le plan d'actions, aucune information ni justification de leur abandon n'est présentée.

L'autorité environnementale recommande de préciser, et le cas échéant de justifier, les choix faits

par la collectivité parmi les mesures proposées par le bureau d'étude.

Bien que la réalisation du PCAET soit favorable à l'environnement, certaines actions de ce plan peuvent avoir des incidences négatives sur l'environnement et nécessiter que des mesures soient définies pour les éviter, les réduire ou les compenser.

L'évaluation environnementale aurait pu permettre, sur la base d'une analyse plus détaillée de l'état initial de l'environnement et des incidences, :

- de définir les actions présentant des co-bénéfices intéressant plusieurs composantes de l'environnement et donc de les prioriser ; c'est par exemple le cas d'actions de maintien des prairies et de leur préservation de l'urbanisation qui ont des effets sur l'adaptation au changement climatique et sur le stockage de carbone ;
- de prendre en compte les effets antagonistes de certaines mesures, comme pour le développement de la méthanisation ou de l'éolien, en analysant précisément les impacts au regard de la sensibilité du territoire, et de définir des mesures correctives pour limiter les incidences négatives¹³ ;
- de mener la concertation ayant abouti au plan d'actions sur la base d'une analyse de l'intérêt environnemental des différentes actions.

L'autorité environnementale recommande que :

- *les principaux effets négatifs potentiels du futur PCAET sur les différentes composantes de l'environnement et la santé soient analysés précisément et que des mesures rectificatives soient définies quand nécessaire ;*
- *la démarche soit poursuivie lors de la mise en œuvre du PCAET par le suivi des impacts sur l'environnement et la santé afin que des mesures correctives soient définies, en cours de plan et pour l'élaboration du plan suivant.*

II.2.3 Milieux naturels, biodiversité et Natura 2000

➤ Sensibilité du territoire et enjeux identifiés

Le territoire intercommunal présente d'importants enjeux de biodiversité. Il comprend :

- le parc naturel régional des Caps et Marais d'Opale ;
- deux sites Natura 2000 ;
- une réserve de biosphère (marais audomarois) ;
- une réserve nationale et une réserve régionale ;
- des espaces naturels sensibles ;
- des corridors écologiques ;
- des réservoirs de biodiversité ;
- 18 zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) de type 1 et trois de type 2.

Cette biodiversité est menacée par l'urbanisation, les pratiques agricoles intensives, le

¹³ Par exemple, secteurs sensibles pour le patrimoine ou pour les captages d'eau à éviter pour l'implantation d'éolienne ou pour les épandages de digestat à l'automne, ou mesures constructives comme la couverture des fosses ou la durée de stockage du digestat pour limiter les émissions de polluants azotés dans l'air...

fractionnement des milieux lié aux infrastructures linéaires de transport et la pollution des eaux.

➤ Qualité de l'évaluation environnementale et prise en compte des milieux naturels et de la biodiversité

L'évaluation environnementale relève (pages 79 et 99) que deux enjeux du PCAET sont susceptibles d'avoir un impact négatif sur la biodiversité. Elle identifie notamment les objectifs liés à la production de l'énergie, en particulier à partir de la méthanisation et des autres énergies renouvelables (enjeu 5), et le développement des modes de déplacements alternatifs à l'usage de la voiture à moteur thermique (enjeu 2).

S'agissant des actions, l'évaluation retient plusieurs actions qui pourraient affecter les milieux naturels et la biodiversité, à savoir les actions en lien avec les déplacements (actions 2.1, 2.2, 2.6, 2.7 et 2.15) et celles en lien avec le développement des énergies renouvelables sur le territoire (actions 5.3 à 5.9).

Des objectifs stratégiques proposent (rapport stratégique page 29) de développer la filière bois énergie en fixant pour 2030 d'atteindre 40% des logements utilisant des produits pétroliers à passer au bois énergie pour se chauffer. Les actions qui visent au développement de la filière bois-énergie peuvent conduire à une gestion non durable de la forêt si les prélèvements sont supérieurs au développement. Toutefois, le dossier ne mentionne pas précisément les actions en lien avec le développement de la filière bois-énergie qui permettraient d'éviter cet impact négatif.

L'évaluation environnementale (à partir de la page 131) propose des mesures d'évitement et de réduction des incidences. Sont proposées des mesures d'évitement consistant à ne pas localiser les actions dans certaines zones sensibles, telles que la commune de Watten, lieu de nombreux enjeux écologiques (ZNIEFF, réserves de biosphère). L'ensemble de ces mesures apparaît adapté au territoire. Des mesures complémentaires devront néanmoins être apportées lorsque la localisation des actions sera identifiée.

L'autorité environnementale recommande de compléter l'analyse des incidences potentielles du plan d'actions sur les milieux naturels et la biodiversité, notamment pour ce qui concerne le développement de la filière bois-énergie, et lorsque les actions seront localisées.

➤ Qualité de l'évaluation des incidences et prise en compte des sites Natura 2000

Le territoire intercommunal de la communauté de communes Hauts-de-Flandre accueille deux sites Natura 2000 :

- les zones de protection spéciale FR3112003 « marais audomarois » et FR3112005 « vallée de la Scarpe et de l'Escaut » ;
- la zone spéciale de conservation FR3100495 « prairies, marais tourbeux, forêts et bois de la cuvette audomaroise et de ses versants ».

Dans les 20 km autour du territoire intercommunal, on dénombre au moins 9 autres zones spéciales de conservation et deux zones de protection spéciale.

L'évaluation environnementale (paragraphe Évaluation des incidences Natura 2000 pages 115 et suivantes) décrit les trois sites présents sur le territoire intercommunal et examine les incidences du PCAET sur ceux-ci. Par contre l'analyse n'est pas étendue aux autres sites présents dans les 20 km¹⁴ autour du territoire de projet et sur lesquels le PCAET peut avoir une incidence.

L'autorité environnementale recommande d'étendre l'évaluation des incidences à l'ensemble des sites Natura 2000 présents dans un rayon de 20 km autour du territoire et sur lesquels le PCAET peut avoir une incidence, à partir de l'analyse des espèces ayant donné lieu à la désignation de ces sites et de leur aire d'évaluation¹⁵.

Des incidences négatives sont identifiées (page 125) dès lors que le PCAET induit des possibilités d'urbanisation (aires de covoiturage) et de projets liés aux énergies renouvelables (par exemple des projets de méthaniseurs ou de centrales solaires).

Des mesures d'évitement et de réduction des incidences sont proposées (pages 125 et suivantes) par objectifs stratégiques. Ces mesures ne sont pas mentionnées dans le plan d'actions. L'ensemble de ces mesures apparaît adapté au territoire. Des mesures complémentaires devront néanmoins être apportées lorsque la localisation des actions sera identifiée.

L'autorité environnementale recommande d'intégrer au plan d'actions les mesures d'évitement et de réduction des incidences sur les sites Natura 2000 proposées par l'étude d'incidences.

II.2.4 Climat

➤ Sensibilité du territoire et enjeux identifiés

Le changement climatique est un phénomène qui affectera le territoire de la communauté de communes Hauts-de-Flandre avec notamment l'amplification des retraits-gonflements des argiles, des phénomènes de sécheresse suivie de fortes pluies, des fortes chaleurs avec des incidences sur la santé humaine, la biodiversité, l'agriculture mais aussi sur les besoins en eau et en énergie.

Ces enjeux sont décrits dans la partie Diagnostic du PCAET (pages 149 et suivantes).

➤ Prise en compte du changement climatique et réduction des émissions de gaz à effet de serre

Adaptation au changement climatique

Des pistes d'actions, regroupées sous l'enjeu 6 « adapter le territoire aux effets attendus du changement climatique », sont proposées (plan d'action page 161 et suivantes). Elles restent générales et se limitent à des actions de communication et de sensibilisation et concernent principalement les enjeux liés aux risques naturels, aux îlots de chaleur et à la qualité de l'air. d'autres actions devraient être prévues sur la préservation de la ressource en eau afin de mieux appréhender l'impact du changement climatique.

14 Guide Natura 2000 : http://www.natura2000-picardie.fr/documents_incidences.html

15 Aire d'évaluation d'une espèce : ensemble des sites sur lesquels il est possible de rencontrer des espèces parce qu'elles viennent chasser, nicher ou s'y reproduire.

L'action 6.8 aborde la notion d'adaptation au changement climatique sur le secteur de l'agriculture, ce qui est intéressant. Il serait utile d'évoquer le développement des cultures économes en eau et de mettre en relief cette piste au regard de l'évolution actuelle des cultures (comme la pomme de terre, culture gourmande en intrants et en eau), et des équipements agricoles pour l'irrigation.

En revanche, le plan d'actions n'aborde pas la notion de changement climatique sur les risques naturels par inondation et son impact sur des milieux particuliers du territoire comme les Wateringues.

L'autorité environnementale recommande :

- *de préciser et compléter les actions proposées afin de lutter contre le changement climatique, notamment concernant la ressource en eau ;*
- *d'examiner d'autres enjeux environnementaux (tels que les risques naturels) et les mettre le cas échéant en relief au regard des évolutions récentes du territoire afin de prioriser des actions rendues nécessaires par une évolution négative ;*

Émissions de gaz à effet de serre

Le dossier propose des actions sur les déplacements (enjeu 2) et le développement des énergies renouvelables (enjeu 3). Toutefois, bien que le diagnostic ait identifié l'industrie et l'agriculture comme étant des secteurs fortement émetteurs de gaz à effet de serre sur le territoire, aucune mesure n'est proposée. Compte tenu du gisement important que cela représente, il serait intéressant que des mesures soient proposées dans les actions phares du PCAET, avec un suivi rapproché de sa mise en œuvre.

Concernant les déplacements (enjeu 2), le plan d'actions comprend de nombreuses mesures sur la mobilité individuelle, la mutualisation des moyens de transport (aires de covoiturage). Toutefois, le transport routier, principal émetteur de gaz à effet de serre n'est traité que par l'action 2.8 « Renforcement de l'intermodalité en prenant compte et en travaillant avec la SNCF ». Les réseaux de transport en commun ne sont pas évoqués dans le plan d'actions. Par ailleurs, il aurait été intéressant d'examiner les évolutions actuelles en termes de mobilité pour adapter le plan d'actions aux demandes et évolutions du territoire.

Il est nécessaire que le PCAET fasse le lien avec le projet de plan local d'urbanisme intercommunal. En effet, l'avis de la mission d'autorité environnementale sur le plan local d'urbanisme intercommunal mentionne : « le renforcement des villages au détriment des pôles d'équilibre et secondaire, ainsi que la création de zones à urbaniser destinées à l'habitat de petite taille dans de nombreux villages vont contribuer à augmenter fortement les déplacements en voiture, car ces villages ont une accessibilité limitée aux transports en commun avec le réseau interurbain Arc-en-Ciel. »

L'autorité environnementale recommande de faire le lien le PCAET et le plan local d'urbanisme intercommunal afin que les objectifs stratégiques de réduction de la consommation d'énergie et des déplacements soient traduits également dans l'aménagement du territoire.

Le futur plan local d'urbanisme intercommunal est également très consommateur d'espace, ce qui risque d'accentuer le déstockage de carbone sur un territoire avec des capacités de stockage déjà très faibles. Il est également nécessaire de conserver prioritairement les boisements et les prairies qui présentent de meilleures capacités de stockage.

L'autorité environnementale recommande d'étudier des actions permettant de conserver les boisements et prairies et de limiter la consommation d'espace, en lien avec le plan local d'urbanisme intercommunal.

Des objectifs stratégiques proposent (rapport stratégique page 29) de développer la filière bois énergie en fixant pour 2030 d'atteindre 40% des logements utilisant des produits pétroliers à passer au bois énergie pour se chauffer. Bien que le chauffage au bois soit moins émetteur de gaz à effet de serre que le chauffage au fioul, le développement de la filière bois-énergie induira une perte de capacité de stockage du carbone si un plan de gestion de la ressource forestière ne l'accompagne pas. Or, le dossier ne mentionne pas d'actions en lien avec le développement de la filière bois-énergie.

De même, pour la rénovation des logements, des objectifs ambitieux sont affichés, mais seules des actions à poursuivre ou ciblées sur certains bâtiments (agricoles ou publics) sont définies.

L'autorité environnementale recommande :

- *de cibler prioritairement les actions sur les secteurs les plus émetteurs ;*
- *de proposer des actions en lien avec les objectifs stratégiques envisagés, y compris la neutralité carbone ;*
- *de démontrer que les actions prévues sur 6 ans permettent de tenir à terme les objectifs affichés, notamment en prenant en compte les évolutions récentes en termes de mobilité et de rénovation des logements*
- *d'intégrer l'aménagement urbain du territoire dans le PCAET, afin que les actions soient cohérentes ;*
- *de justifier la suffisance des actions en matière de rénovation des logements, ou à défaut de définir des mesures complémentaires.*

II.2.5 Qualité de l'air

➤ Sensibilité du territoire et enjeux identifiés

Le département du Nord est très sensible à la pollution atmosphérique, due notamment à un maillage routier dense et à une forte concentration d'activités industrielles.

En matière de qualité de l'air, la communauté de communes Hauts-de-Flandre est couverte par de nombreux plans, tels que le plan régional santé-environnement 3, le programme régional de surveillance de la qualité de l'air 2017-2021, le plan de protection de l'atmosphère interdépartemental du Nord-Pas-de-Calais.

On observe des concentrations plus élevées en particules (PM10 et PM2,5) sur le territoire de la communauté de communes que sur le territoire régional en moyenne. Ces concentrations restent

sous la concentration moyenne annuelle réglementaire mais dépassent tous les ans, sous la forme de pics de pollution notamment en PM10, les lignes directrices fixées par l’OMS¹⁶. Il convient de noter que ces valeurs guides datent de 2005 et que des connaissances scientifiques récentes tendent à montrer une toxicité accrue de la plupart des polluants atmosphériques. Les particules augmentent les risques de maladies respiratoires et cardiovasculaires et de cancer. De plus les émissions de particules tendent à augmenter.

➤ Prise en compte de la qualité de l’air

La communauté de communes Hauts-de-Flandre a fait appel à ATMO¹⁷ Hauts-de-France pour dresser le bilan des émissions de polluants atmosphériques (NOx, COV, PM10, PM2,5, SO₂, NH₃) émis par différents secteurs d’activités. Il en est déduit un impact négatif fort des secteurs de l’industrie, du résidentiel, du transport routier et enfin de l’agriculture. Le graphique (Note stratégique ATMO page 6) montre la part de chaque secteur pour chacun des polluants étudiés pour l’année 2015 et leurs perspectives d’évolution envisagées.

Des actions sont globalement prévues pour réduire les émissions. Cependant, seule une action concerne le transport routier.

L’autorité environnementale recommande de compléter le programme d’actions par des mesures visant à réduire les polluants atmosphériques dus au transport routier.

II.2.6 Énergie

➤ Sensibilité du territoire et enjeux identifiés

Concernant la production d’énergie renouvelables, la communauté de communes Hauts-de-Flandre a produit en 2015 environ 0,1 TWh (rapport stratégique page 37), soit environ 6,2 % de la consommation finale d’énergie, tandis qu’en région Hauts-de-France, elle atteint 17 TWh en 2014, soit environ 8 % de la consommation finale d’énergie¹⁸ avec une progression annuelle moyenne de +9 %. Le territoire de la communauté de communes Hauts-de-Flandre est donc actuellement peu producteur d’énergie renouvelable.

Les principaux consommateurs sont l’industrie, le résidentiel et le transport routier. L’énergie fournie est pour près du tiers (33%) issue des produits pétroliers (diagnostic territorial page 153).

➤ Prise en compte des enjeux relatifs à l’énergie

Développement des énergies renouvelables

Le diagnostic des potentiels d’énergie renouvelable (non fourni dans le dossier) identifie le biogaz comme le principal gisement (plus de 42 % du gisement total). Respectivement le photovoltaïque, l’éolien et le bois représentent 25 %, 14 % et 8,6 % du gisement total.

16 OMS : organisation mondiale de la santé

17 ATMO : association agréée de surveillance de la qualité de l’air

18 <http://www.observatoireclimat-hautsdefrance.org/Les-indicateurs/Production-d-energie-renouvelable>

Économies d'énergie

De nombreuses mesures sont définies dans cet objectif dans le plan d'actions.

Les recommandations relatives à la nécessité d'intégrer les sujets de transport routier dans le plan d'actions et de suivre prioritairement les actions industrielles sont également valables pour améliorer l'efficacité du PCAET dans le domaine des économies d'énergie.