



Mission régionale d'autorité environnementale

OCCITANIE

**Avis de la Mission régionale d'autorité environnementale
de la région Occitanie sur le plan climat air énergie
territorial (PCAET) du Piémont Cévenol (30)**

n° saisine 2018-6858
n° MRAe 2019AO08..

Avis n°2019AO08 adopté lors de la séance du 24 janvier 2019 par
la mission régionale d'autorité environnementale de la région Occitanie

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

Pour tous les plans et documents soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit rendre un avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage et du public.

Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du projet de plan ou document, mais sur la qualité de la démarche d'évaluation environnementale mise en œuvre par le maître d'ouvrage, ainsi que sur la prise en compte de l'environnement par le projet.

Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à améliorer la conception du plan ou du document et à permettre la participation du public à l'élaboration des décisions qui le concernent.

Par courrier reçu le 5 novembre 2018 par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et de logement (DREAL) Occitanie, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) du conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) a été saisie pour avis sur le projet d'élaboration du plan climat air énergie territorial (PCAET) du Piémont Cévenom (Gard). L'avis est rendu dans un délai de 3 mois à compter de la date de réception de la saisine en DREAL.

Le présent avis contient les observations que la MRAe Occitanie formule sur le dossier en sa qualité d'autorité environnementale.

Conformément au règlement intérieur du CGEDD et aux règles de délégation interne à la MRAe (délibération n°2016-03 du 24 juin 2016), cet avis a été adopté en « collégialité réduite » par Bernard Abrial et Jean-Michel Soubeyroux, membres de la MRAe.

En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, tous deux attestent qu'aucun intérêt particulier ou élément dans leurs activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause leur impartialité dans l'avis à donner.

Conformément à l'article R.122-21 du code de l'environnement, l'avis a été préparé par la DREAL avant d'être proposé à la MRAe. Pour ce faire, la DREAL a consulté l'agence régionale de santé Occitanie et le préfet du Gard le 5 novembre 2018.

Synthèse de l'avis

Le PCAET établi par la communauté de communes du Piémont Cévenol constitue le premier document de référence de la transition énergétique de ce territoire. Ce document témoigne d'une démarche vertueuse pour porter les enjeux climatiques sur le territoire, et susciter un effet d'entraînement sur les politiques locales de transition énergétique et de lutte contre le changement climatique.

Ce projet vise à placer le territoire du Piémont Cévenol sur une trajectoire le conduisant à devenir un territoire TEPOS (territoire à énergie positive) en 2050.

Cette ambition est toutefois assortie d'une analyse stratégique de portée limitée, qui identifie peu les spécificités et enjeux importants du territoire notamment en matière de déplacements, de stockage carbone ou de développement des énergies renouvelables. L'évaluation environnementale comporte des insuffisances, en ce qu'elle ne permet pas de démontrer que les actions prévues permettent d'atteindre les objectifs envisagés pour le territoire.

Le plan d'action est plutôt bien étoffé sur les différentes thématiques du PCAET ; leur structuration et les informations qu'elles comportent permettent de mettre en place une réelle dynamique du territoire, même si l'on peut regretter l'absence d'actions dans les domaines de l'agriculture ou de la santé.

Sur la forme, la MRAe recommande d'améliorer la qualité de présentation et la clarté des informations, notamment en permettant de mieux identifier les différents éléments du PCAET, comme la stratégie et le résumé non technique, afin de favoriser l'appropriation du plan par le public et les acteurs du territoire.

S'agissant d'un document ayant vocation à agir sur le long terme, la MRAe souligne toute l'importance du suivi et de l'évaluation du PCAET qui devra permettre d'évaluer l'efficacité des actions, de les préciser et au besoin, de les réorienter.

L'ensemble des recommandations de la MRAe est détaillé dans les pages suivantes.

Avis détaillé

I. Contexte juridique du projet de plan au regard de l'évaluation environnementale

Outil opérationnel de préservation de la qualité de l'air et de coordination de la transition énergétique sur son territoire, le plan climat air énergie territorial (PCAET) est régi par les articles L.229-26 et R.229-51 et suivants du code de l'environnement.

Conformément à l'article R. 122-17 du code de l'environnement, l'élaboration du PCAET de la communauté de communes du Piémont Cévenol (Gard) est soumise à évaluation environnementale systématique. Il fait par conséquent l'objet d'un avis de la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de la région Occitanie.

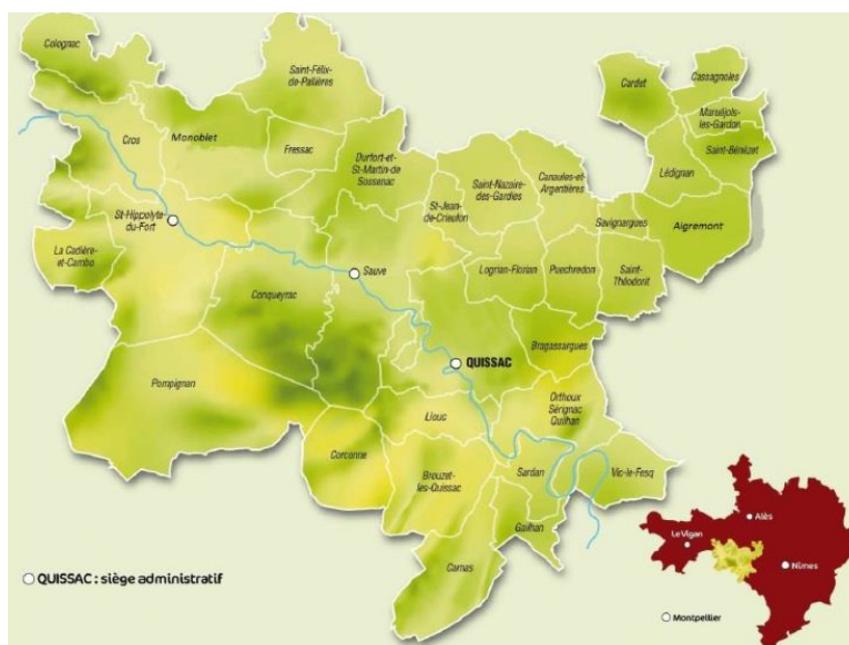
Le présent avis devra être joint au dossier d'enquête publique ou de participation du public et sera publié sur le site internet de la MRAe ainsi que sur celui de la DREAL Occitanie.

Il est rappelé qu'en application de l'article L122-9 du code de l'environnement la collectivité compétente doit, lors de l'adoption du plan, mettre à la disposition de l'autorité environnementale et du public les informations suivantes :

- le plan approuvé ;
- une « déclaration environnementale » qui résume :
 - la manière dont il a été tenu compte du rapport environnemental et des avis de la MRAe, du préfet de région et du conseil régional ;
 - les motifs qui ont fondé les choix opérés par le plan, compte tenu des diverses solutions envisagées ;
 - les mesures destinées à évaluer les incidences sur l'environnement de la mise en œuvre du plan.

II. Présentation du contexte territorial et du projet de plan du Piémont Cévenol

La communauté de communes du Piémont Cévenol réunit 34 communes au sud-ouest du département du Gard. Le territoire comptait 21 305 habitants en 2015 (source INSEE) sur une superficie de 451,4 km², selon une typologie exclusivement rurale (Quissac est la commune la plus peuplée avec 3 174 habitants).



Carte du territoire de la communauté de communes
issue de l'étude du potentiel des énergies renouvelables du dossier de PCAET

Le territoire est majoritairement couvert par la forêt qui occupe près de 40 % de sa surface, et par l'agriculture (vigne notamment) sur 33 % de sa superficie, tandis que la surface urbanisée en occupe moins de 3 %. L'éparpillement entre petits bourgs, et l'étalement urbain, surtout dans le secteur nord-est à proximité d'Alès, caractérisent l'urbanisation.

Le diagnostic montre qu'en 2014, le transport routier (très majoritairement en véhicule individuel) et le secteur résidentiel sont responsables de plus de 80 % de la consommation énergétique du territoire, estimée à 479 gigawatt-heure (GWh). La production totale d'énergie renouvelable (EnR) de 42 GWh représente 8,8 % de ce qui est consommé.

Les émissions de gaz à effet de serre (GES) du territoire du Piémont Cévenol sont estimées à 77 300 tonnes équivalent-CO₂ (teqCO₂), majoritairement issues des transports (56 % des émissions) ; viennent ensuite le secteur résidentiel et tertiaire (27%) et le secteur agricole et sylvicole (13%).

Le rapport environnemental présente le climat du Piémont Cévenol comme méditerranéen atténué, devenant méridional au nord du territoire. L'étude du changement climatique, extrapolé à partir de la station de Nîmes, indique un réchauffement plus marqué au printemps et en été avec une augmentation des températures moyennes de +1,2 à +1,4°C depuis une trentaine d'années, atteignant même une anomalie annuelle de +2°C ces dernières années. Les projections climatiques indiquent une poursuite du réchauffement qui pourrait conduire à +1° voire +2° supplémentaires d'ici 2050. Cette hausse a des répercussions sur d'autres phénomènes climatiques. Par exemple, le rapport montre que le nombre d'épisodes pluviométriques violents semble s'être accru ces dernières années, avec une augmentation de plus de 50 % d'événements cumulant plus de 400 mm de précipitations entre 1992 et 2011 par rapport à la période de 1960 à 1979.

La communauté de communes du Piémont Cévenol ambitionne de devenir un territoire à énergie positive d'ici 2050. Elle envisage pour cela :

- le doublement de la production d'EnR d'ici 2030 par rapport à 2015, et sa multiplication par cinq d'ici 2050 ;
- la diminution globale des consommations d'énergie de 23 % d'ici 2030 par rapport à 2015 et de 52 % d'ici 2050.

III. Principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAE

Compte tenu des caractéristiques du territoire et de la portée du projet de PCAET, la MRAE estime que les principaux enjeux environnementaux à prendre en compte dans les différents éléments du projet de PCAET sont :

- la réduction des émissions de gaz à effet de serre et la réduction de la consommation d'énergie ;
- le développement des énergies renouvelables et de récupération ;
- la réduction de la pollution atmosphérique et des risques sanitaires associés ;
- l'adaptation au changement climatique et la limitation de ses effets sur la santé humaine.

IV. Analyse de la qualité des informations présentées et de la démarche d'évaluation environnementale

IV.1. Caractère complet du rapport environnemental

Le rapport environnemental traite l'ensemble des thématiques listées à l'article R.122-20 du code de l'environnement.

Toutefois dans son contenu, le rapport et les pièces du PCAET appellent les observations détaillées ci-après.

IV.2. Forme générale des documents du PCAET et résumé non technique

Le dossier transmis par la communauté de communes Piémont Cévenol comprend :

- un document relatif à la délibération d'adoption ;
- un bilan carbone « Patrimoine et compétence », plus spécifique aux bâtiments et services de la communauté de communes ;
- une évaluation environnementale stratégique dotée d'un état initial de l'environnement ;
- une étude de potentiel des énergies renouvelables ;
- un document intitulé « Profil climat air énergie » comprenant le diagnostic ;
- un document intitulé « plan climat air énergie territorial 2018-2023 » correspondant à la stratégie.

Les intitulés et l'organisation de ces documents ne permettent pas d'en comprendre facilement le contenu. Par ailleurs, le diagnostic du territoire exigé au titre du contenu du PCAET, le diagnostic propre aux services intercommunaux, le diagnostic relatif aux EnR et l'état initial de l'environnement sont scindés en plusieurs documents, ce qui n'en facilite pas l'appropriation ni une vue synthétique.

La MRAe recommande, dans le but de faciliter l'appropriation du document de PCAET par le public, de reprendre les intitulés de chaque document afin d'en retrouver aisément l'ensemble des éléments obligatoires qui le composent : le diagnostic, la stratégie territoriale, le programme d'actions, le rapport sur les incidences environnementales et le dispositif de suivi et d'évaluation. Elle recommande également, dans un souci de simplification et de clarté notamment pour le public, d'intégrer dans un document unique les éléments concernant le diagnostic et l'état initial de l'environnement.

Le document intitulé « plan climat air énergie territorial 2018-2023 » semble contenir la stratégie, qui repose sur 7 axes :

- sobriété énergétique du patrimoine bâti ;
- mobilité durable ; production d'EnR ;
- exemplarité de l'administration ;
- sensibilisation et dynamique du territoire ;
- zéro déchets, zéro gaspillage ;
- adaptation au changement climatique.

Les objectifs de la collectivité explicités p.19 et suivants de ce document positionnent le territoire sur une trajectoire l'amenant à devenir un « territoire à énergie positive » en 2050, qui nécessiterait de multiplier par 5 la production d'énergie renouvelable (doublement d'ici 2030) ; pour les émissions de GES, la collectivité entend décliner la stratégie nationale bas carbone. Les « Objectifs ajustés au territoire » mentionnent plusieurs scénarios sans expliquer celui retenu.

La délibération d'adoption du projet de plan mentionne des objectifs de diminution de la consommation énergétique de 8 % à horizon 2021, 16 % en 2026, 23 % 2030 et 52 % 2050, déclinés par secteurs.

La MRAe recommande d'afficher plus clairement la stratégie de la collectivité et sa déclinaison à différents horizons temporels dans le document concerné.

Le programme d'actions du Piémont Cévenol est constitué d'un panel d'actions variées. Les fiches-actions sont claires et bien structurées. Les étapes sont pensées de manière à entraîner rapidement des actions, en déclinant une démarche progressive et opérationnelle. Le pilotage, le coût, la source de financement sont identifiés, ce qui semble mettre la collectivité en réelle situation d'agir.

La MRAe recommande de compléter l'ensemble des fiches d'actions par des mesures de réduction du risque d'incidences environnementales, notamment sur la qualité de l'air, la biodiversité et les paysages.

Le résumé non technique est présenté en page 79 de l'évaluation environnementale, ce qui ne facilite pas son appropriation par le public. Très court et dénué d'illustrations, il ne résume pas l'ensemble de la démarche d'évaluation environnementale.

La MRAe estime que le résumé non technique constitue un document essentiel pour la bonne appropriation de l'évaluation environnementale par le public. Elle recommande par conséquent d'en faire un document indépendant du rapport environnemental pour faciliter son accessibilité. Elle recommande également de le compléter avec l'ensemble des éléments relevant de l'évaluation environnementale ainsi qu'avec des tableaux et cartes de synthèse pour en faire un document synthétique.

IV.3. Qualité du diagnostic et de l'état initial de l'environnement

Le diagnostic participant de l'analyse de l'état initial de l'environnement, la MRAe est amenée à se prononcer sur ces deux documents.

Les documents permettent de s'approprier les principaux enjeux du territoire, très liés à sa ruralité : les déplacements, principalement liés à l'usage de la voiture individuelle, l'importance du secteur agricole, et la dépendance aux énergies fossiles, notamment dans le secteur résidentiel constitué de 80 % de maisons individuelles.

Toutefois, sur plusieurs thématiques, des précisions pourraient être apportées.

La méthodologie utilisée dans le diagnostic pour le calcul des émissions de gaz à effet de serre (GES) n'est pas suffisamment explicitée. En effet en dehors des services de la structure intercommunale, qui ont fait l'objet d'un bilan détaillé, les documents fournis n'indiquent pas quel périmètre d'émissions, directes et ou indirectes, incluant ou pas les émissions non énergétiques, a été pris en compte¹. En 2012, le territoire aurait ainsi émis 77 300 tonnes d'équivalent CO₂ (tCO₂eq) de GES, soit 3,7 tCO₂eq par habitant, nettement en dessous de la moyenne régionale. Ce chiffre semble bas pour ce type de territoire, dont on pourrait prévoir que le caractère rural génère un plus fort taux d'émissions de GES par habitant que la moyenne régionale en raison principalement du mode de vie et des déplacements. L'explication méthodologique conditionne également un bon suivi des données dans le temps, permettant de comparer des périmètres équivalents.

La MRAe recommande de préciser le périmètre retenu pour l'évaluation des émissions de GES autres que celles liées au fonctionnement de la structure intercommunale.

Elle rappelle que ce bilan doit comprendre les émissions directes et indirectes telles que prévues à l'art. R.229-52 du code de l'environnement. Elle recommande de s'assurer de la fiabilité des données relatives aux émissions de GES après avoir précisé la méthodologie utilisée dans des termes explicites.

L'analyse de la séquestration de carbone manque également d'explications méthodologiques. Elle repose sur des données d'occupation des sols datant de 2006, ce qui ne permet pas d'appréhender les évolutions des 10 dernières années.

La capacité de séquestration de carbone est analysée uniquement au regard des espaces forestiers, en leur affectant une capacité moyenne annuelle de stockage dont la source, identifiée comme un rapport du GIEC, est ancienne. La méthodologie permettant d'arriver à cette hypothèse de potentiel de séquestration doit être précisée.

La forêt se voit ainsi dotée d'un potentiel de séquestration annuel de 118 785 tCO₂ par an, sans prendre en compte la maturité des peuplements, leur sensibilité au risque incendie ou, de manière générale, au changement climatique. Les potentialités de stockage liés aux autres types d'occupation des sols ne sont pas évoquées.

¹ Document intitulé « profil climat air énergie », p.9.

La MRAe recommande de préciser la méthode de quantification du stockage carbone dans la forêt, en précisant les limites de l'exercice. Elle recommande :

- d'analyser les évolutions de l'occupation du sol avec des données plus récentes ;
- d'analyser les potentiels de séquestration de carbone pour les autres types d'occupation du sol.

La MRAe recommande également d'identifier des possibilités de développement du stockage de carbone en forêt consécutives à une meilleure exploitation, mais aussi dans les autres types d'espaces notamment agricoles et de vignobles (haies, taillis,...).

L'emploi du bois comme bois d'œuvre (pour les constructions par exemple), bois d'industrie (utilisé pour la fabrication de panneaux ou de papier) et bois-énergie (utilisé comme combustible) a été identifié de façon pertinente comme un moyen de séquestrer le carbone dans les produits bois et éviter l'émission de CO₂ lié à l'utilisation d'autres types d'énergies. La quantité de CO₂ évitée est estimée à 13 850 tCO₂eq, certainement annuelle bien que ce ne soit pas précisé. Aucune analyse des besoins ou possibilités existantes de développer son utilisation ne vient toutefois aider à développer des pistes d'action ciblées.

La MRAe recommande préciser les unités de mesure de la séquestration carbone dans le bois. Elle recommande également de fournir une analyse des besoins du territoire et des possibilités de développement de l'emploi du bois.

La présentation des vulnérabilités du territoire face au changement climatique fait apparaître notamment:

- une très forte vulnérabilité de la ressource en eau en situation d'étiage ;
- une fragilité accrue au risque incendie en raison de l'importance de la superficie de forêts dont beaucoup ne sont plus exploitées, et de la présence diffuse d'habitations en zone forestière ;
- un risque d'aggravation des risques naturels liés aux inondations et au retrait-gonflement des argiles.

Toutefois l'étude de la vulnérabilité du territoire ne se limite pas aux phénomènes physiques mais devrait inclure la vulnérabilité des populations, et aussi des systèmes productifs. Ainsi, une analyse socio-économique de la structure des emplois, du niveau de vie des habitants, de leur âge, permettrait d'identifier des points de vulnérabilité à même de guider les actions. Des compléments relatifs au secteur du tourisme, qui constituent à la fois un atout pour le territoire et un risque de pression sur l'environnement, seraient utiles. Le secteur agricole mériterait aussi d'être approfondi en exposant le nombre d'exploitations, le type de culture, la part de l'agriculture bio, les besoins en eau. La vulnérabilité des 185 établissements industriels et tertiaires mériterait également d'être étudiée au regard du changement climatique : besoins en climatisation, évolution des métiers.

La MRAe recommande de compléter le diagnostic et l'état initial de l'environnement par une analyse des vulnérabilités socio-économiques et de la population : activités liées au tourisme, à l'agriculture, activités économiques et industrielles, données générales sur la population.

L'analyse des potentiels de réduction, prévue à l'article R.229-51 du code de l'environnement, essentielle à l'identification de pistes d'actions pertinentes pour le territoire, n'est pas abordée pour la plupart des sujets. Les paragraphes intitulés « potentiels de réduction »² s'attachent en réalité à décrire les objectifs nationaux et locaux de réduction des émissions de GES et de polluants, simplement appliqués sur le territoire. Le potentiel de réduction de la consommation énergétique du territoire n'est pas non plus analysé.

² Par exemple sur les polluants, document intitulé « Profil climat air énergie » p.43.

Seuls les potentiels de développement des énergies renouvelables (EnR) ont été étudiés, permettant d'identifier le bois-énergie comme présentant le potentiel de développement le plus important et adapté au territoire.

La MRAe recommande de compléter le diagnostic par une analyse des potentiels de réduction affectés à l'émission de CO₂ et de polluants atmosphériques propres au territoire ainsi que par l'analyse du potentiel de réduction de la consommation énergétique finale du territoire.

IV.4. Qualité de la démarche d'évaluation environnementale

L'évaluation environnementale d'un PCAET a pour intérêt principal de démontrer que les actions prévues permettent d'atteindre les objectifs assignés au territoire tout en vérifiant qu'elles prennent en compte les enjeux environnementaux et leurs éventuelles interactions.

La hiérarchisation des enjeux est mentionnée dans un tableau récapitulatif³ qui affecte un niveau d'enjeu faible, important ou majeur aux thématiques environnementales, de manière quelque peu théorique. Il ne permet pas d'établir les domaines les plus vulnérables du territoire, permettant d'identifier les leviers d'actions les plus pertinents.

En outre, l'enjeu lié à l'étalement urbain est mentionné comme « faible », ce qui ne rend pas compte de l'importance de ce levier vis-à-vis du changement climatique.

La MRAe recommande de revoir la hiérarchisation des enjeux en identifiant les priorités et en les appuyant sur une évaluation des coûts et bénéfiques. Elle recommande notamment de mieux prendre en compte l'enjeu relatif à l'étalement urbain.

L'analyse des incidences sur l'environnement est peu développée du fait de l'absence de localisation de projets clairement identifiés. Un certain nombre de risques d'incidences liés aux orientations du PCAET sont identifiés et résumés dans un tableau. Certains enjeux, liés par exemple au projet de développer les chaudières à bois et les incidences potentielles sur la qualité de l'air, n'ont pas été identifiés.

Un récapitulatif des mesures préconisées pour éviter ou réduire ces incidences sont proposées⁴, ce qui procède d'une bonne méthodologie. Leur prise en compte dans les fiches actions est toutefois indispensable pour garantir la bonne mise en œuvre de ces précautions, ce qui ne semble être le cas pour aucune des mesures préconisées.

Le territoire comporte par ailleurs des sensibilités qui n'ont pas été identifiées. Ainsi, la partie nord-ouest est fait partie du arc national des Cévennes (aire d'adhésion), et une partie est classé au patrimoine mondial de l'UNESCO, sans que le dossier n'évoque cette richesse patrimoniale et naturelle. Par conséquent, le risque d'incidences des actions sur cette partie du territoire n'est pas non plus analysé et mérite des compléments tant dans l'évaluation environnementale que dans les fiches d'actions.

La MRAe recommande de compléter l'analyse des incidences par une prise en compte des incidences potentielles du développement des chaudières à bois sur la qualité de l'air, conduisant à compléter les préconisations.

Elle recommande de reporter et décliner les recommandations, identifiées dans le rapport environnemental, dans les différentes fiches action.

Elle recommande également une attention particulière sur les parties du territoire concernées par le Parc national des Cévennes et par le classement au patrimoine mondial de l'UNESCO, à décliner dans l'analyse des incidences.

³ Evaluation environnementale, p.65

⁴ Evaluation environnementale, p.76.

La justification des choix et du scénario retenu, notamment au regard d'un scénario d'absence de PCAET, n'est pas explicitée. Une telle explication pourrait pourtant renforcer la justification de l'intérêt des actions à mener.

La MRAe relève que l'évaluation environnementale ne comprend aucune quantification des effets attendus de la mise en œuvre du plan d'actions sur les principales thématiques environnementales concernées par le PCAET : consommation d'énergie, émissions de GES, qualité de l'air, développement du stockage carbone et développement des énergies renouvelables. La stratégie de la collectivité sur ces différentes thématiques n'est d'ailleurs pas chiffrée, ce qui la rend difficilement évaluable au terme du bilan.

Les fiches actions comportent toutefois une estimation du gain attendu, sans que la méthode de quantification ni l'échéance temporelle du gain envisagé ne soient précisées.

La MRAe recommande que l'évaluation environnementale soit complétée par une quantification des effets attendus du programme d'actions en matière de réduction des émissions de GES et de consommation d'énergie, aux différentes échéances de mise en œuvre du plan. Une telle analyse doit permettre d'évaluer que le plan d'action place la collectivité sur une trajectoire compatible avec la stratégie, mais aussi d'aider à identifier les gains en comparaison avec le scénario tendanciel en absence de PCAET. Elle recommande de justifier les gains évoqués pour chaque action du PCAET, ainsi que leur échéance temporelle.

IV.5. Analyse de l'articulation avec les plans et programmes de niveau supérieur

La MRAe rappelle que le rapport environnemental doit présenter l'articulation du PCAET avec les autres plans et programmes, en particulier avec les objectifs nationaux et régionaux en matière de transition énergétique et climatique, comme la stratégie nationale bas carbone (SNBC). Or le paragraphe consacré à cette articulation se contente d'une présentation sommaire des orientations des documents supérieurs, sans préciser comment le projet de PCAET se situe au regard de ces objectifs.

De plus, l'analyse ne doit pas se limiter aux seuls plans et stratégie avec lesquels le PCAET a des relations réglementaires ; elle doit permettre de s'assurer de la cohérence du PCAET avec d'autres plans et programmes susceptibles d'interagir avec ses objectifs. En l'espèce par exemple, le territoire du Piémont Cévenol n'est pas lui-même doté d'un schéma de cohérence territorial (SCoT) ; mais, comme le mentionne son diagnostic, une partie du développement de son territoire est influencé par les métropoles voisines (agglomérations d'Alès et de Nîmes), qu'il pourrait prendre en compte dans ses prévisions liées au développement urbain et aux déplacements.

D'autres textes ou documents spécifiques importants pour le territoire méritent également d'être analysés car ils peuvent conduire à exclure certains types d'actions dans certaines parties du territoire: la loi « Montagne », la charte du parc national.

La MRAe recommande de compléter l'évaluation environnementale par une analyse de l'articulation du projet de PCAET avec les principaux objectifs portés par les textes nationaux et locaux intervenant dans le domaine de la transition énergétique et climatique, ainsi qu'avec les textes et chartes protégeant des parties spécifiques du territoire, et avec les projets de développement des territoires voisins qui peuvent influencer sur le territoire.

IV.6. Dispositif de suivi

Le dispositif de suivi environnemental repose sur 18 indicateurs variés sur les différentes thématiques environnementales, et dont les sources sont indiquées, ce qui procède d'une bonne méthodologie. Toutefois la valeur initiale de ces indicateurs n'est pas mentionnée, laissant craindre des difficultés de suivi dans le temps.

Ils sont complétés par des indicateurs de suivi et de résultat mentionnés dans chaque fiche action, suffisamment variés pour assurer le suivi du PCAET. Toutefois les sources et l'état initial devraient être renseignés.

La MRAe recommande de doter l'ensemble des indicateurs d'une valeur initiale définie, qui devrait être aussi proche que possible de la date d'adoption du PCAET pour pouvoir en mesurer les effets. Elle recommande également de préciser la méthodologie de renseignement et d'analyse des indicateurs de suivi du plan.

V. Analyse de la prise en compte de l'environnement par le projet de PCAET

V.1. La réduction des émissions de gaz à effet de serre et de la consommation d'énergie

V.1.a) La maîtrise de la consommation d'espace

Le thème de la consommation d'espace propre au territoire est peu abordé dans l'état initial. Entre 2000 et 2006, près de 140 ha aurait été consommés sur les espaces agricoles et forestiers pour l'urbanisation, provoquant une émission estimée à 4 800 tCO₂eq/an, qualifiée de non significative par le diagnostic. L'évaluation environnementale évoque le risque d'incidences négatives de la consommation d'espace exclusivement en lien avec les aménagements liés à la mobilité : construction d'aires de covoiturage, de pistes cyclables et piétonnes. Le plan d'actions ne comporte aucune action ni objectif donné aux futurs documents d'urbanisme du territoire relatifs à la consommation d'espace.

La consommation d'espace constitue toutefois un facteur clé des évolutions du territoire en matière d'énergie et de climat. Elle contribue fortement à l'évolution des comportements en termes de déplacements, mais aussi de formes urbaines, et donc d'émission de GES, de polluants et de consommation d'énergie.

La MRAe estime que l'étalement de l'urbanisation et la consommation d'espace représentent un enjeu fort de la transition énergétique dans toutes ses composantes : la remarque vaut donc pour l'ensemble des enjeux du PCAET.

Elle recommande de compléter le diagnostic sur la consommation d'espace et de ré-évaluer cette problématique du point de vue des enjeux du PCAET. Elle recommande en fonction de ces compléments de fixer dans le programme des actions des objectifs qualitatifs et quantitatifs de consommation d'espace.

V.1.b) Les déplacements

Responsable de plus de la moitié des consommations énergétiques du territoire, mais aussi de la moitié des émissions de GES, le transport routier principalement effectué en véhicule individuel constitue un levier d'action essentiel pour atteindre les objectifs du PCAET.

L'étude des déplacements caractérise bien les enjeux propres au territoire. Elle montre que le maillage en emploi et le caractère très limité des transports collectifs obligent les habitants à utiliser leur véhicule personnel pour se rendre au travail (83 % des déplacements domicile-travail). Les flux d'entrée et sortie du territoire ont été évalués à environ 9 000 véhicules /jour sur 4 points du territoire, dans le sens des entrées comme des sorties, avec une augmentation au mois d'août. La communauté de communes bénéficie du schéma départemental des aménagements cyclables, ainsi que des aménagements de voies vertes sur les axes structurants du département. Aucune piste de réduction propre au territoire ne ressort toutefois du diagnostic.

Le plan d'action propose un panel de mesures progressives, reposant d'abord sur l'élaboration d'un plan global des déplacements (2.1), au déploiement d'une mobilité partagée reposant sur une

identification préalable d'aires de covoiturage et d'arrêts « Rézo Pouce » (2.2). La collectivité prévoit également de proposer des alternatives concrètes au transport motorisé en favorisant les mobilités douces (2.3) et en facilitant le passage vers des véhicules moins émetteurs (2.4). Ces actions positives sont toutes dotées d'un budget prévisionnel et leur source de financement est mentionnée, mais ne mentionnent cependant aucun objectif chiffré (sur le nombre de bornes de recharges électriques à installer, ou les kilomètres de voies cyclables à étendre par exemple).

La MRAe note la variété des mesures dédiées à cette thématique, qui semble aller dans le sens d'une mobilité plus durable sur ce territoire rural. Elle encourage la collectivité dans sa volonté de se doter d'un plan global des déplacements.

V.1.c) La maîtrise de la consommation d'énergie et des émissions liées au secteur bâti et à la gestion des déchets

Les consommations énergétiques du secteur bâti (résidentiel et tertiaire) représentent le deuxième poste le plus consommateur d'énergie, après les déplacements.

La communauté de communes a réalisé une étude prenant en compte la consommation énergétique de ses propres bâtiments pour réaliser son bilan carbone. Toutefois aucune piste n'est évoquée sur la rénovation énergétique du bâti communautaire, à moins que la terminologie employée n'ait fait un amalgame entre le bâti communal et intercommunal.

La première action du PCAET consiste à conduire un audit de la consommation énergétique des 170 bâtiments communaux, assorti de préconisations et devant permettre de définir un programme pluriannuel de rénovation, suivi d'une mise en œuvre progressive entre 2021 et 2040 pour des gains estimés entre 5 à 15 % des consommations. Cette action, qui semble partir d'une absence totale d'état des lieux, aurait peut-être pu utiliser une partie du bilan réalisé sur les bâtiments intercommunaux.

La MRAe recommande d'étudier la possibilité de renforcer l'objectif de réduction de la consommation énergétique des bâtiments publics en utilisant l'étude déjà réalisée sur les bâtiments intercommunaux.

Le diagnostic mentionne que 80 % des logements sont des maisons individuelles, et que presque la moitié (49%) date d'avant 1970, faisant de la rénovation énergétique du bâti un enjeu fort. Cependant le diagnostic ne tire pas parti des actions déjà mises en place sur le territoire et des bilans auxquelles elles ont donné lieu. Ainsi, le département du Gard a initié des actions d'aide à la rénovation énergétique à destination des publics les plus défavorisés depuis 2012, date du 1^{er} programme d'intérêt général (PIG) « habiter mieux », reconduit tous les 3 ans depuis cette date.

Il est dommage que les bilans issus des PIG successifs n'aient pas été utilisés pour cibler les bâtis nécessitant des actions ou des incitations. Toutefois la volonté d'agir sur la rénovation énergétique du bâti se traduit par un panel varié d'actions (1.2, 1.3 et 1.4) et de sous-actions, concrètes, nouvelles, englobant différents acteurs et de partenaires publics et privés.

La MRAe recommande que soit proposé un bilan de la mise en œuvre des programmes d'intérêt général (PIG) « Habiter mieux » conduits depuis 2012 sur le territoire.

La collectivité du Piémont Cévenol engage également le territoire dans une démarche ambitieuse de réduction des déchets : engagement d'un plan local de prévention des déchets (action 6.1) comportant des actions de sensibilisation au tri, au déploiement de composteurs ainsi que d'une gestion locale des déchets verts, l'adoption d'une tarification incitative (action 6.2), des actions dans le champ de l'alimentation pour lutter contre le gaspillage (action 6.3).

La MRAe note le caractère positif de ces démarches.

V.2. Le développement des énergies renouvelables et de récupération

La collectivité indique vouloir multiplier par 5 la production d'EnR du territoire d'ici 2050, sous plusieurs formes :

- en utilisant les bâtiments et terrains de la communauté de communes (action 3.1), notamment pour développer le photovoltaïque, action qui commence par une étude de faisabilité, et en accompagnant les communes membres (action 3.3) ;
- en valorisant les projets participatifs et citoyens (action 3.2) ; toutefois aucune action ne vise le développement de l'auto-consommation ;
- en favorisant l'émergence de la demande en bois énergie (action 3.4). Cette action, qui semble très adaptée au territoire du Piémont Cévenol, consiste à faire émerger et soutenir la demande afin de permettre aux futurs entrepreneurs de s'implanter. Il est peut-être dommage que le milieu entrepreneurial et artisanal n'ait pas été identifié en partenariat d'une telle action.

La MRAe recommande de compléter le dispositif d'appui en visant la production d'EnR par les particuliers en autoconsommation (actions de sensibilisation,...). Elle recommande par ailleurs d'inclure les structures interprofessionnelles dans le dispositif et le pilotage du développement du bois énergie, peut-être à l'occasion du bilan du PCAET à 3 ans.

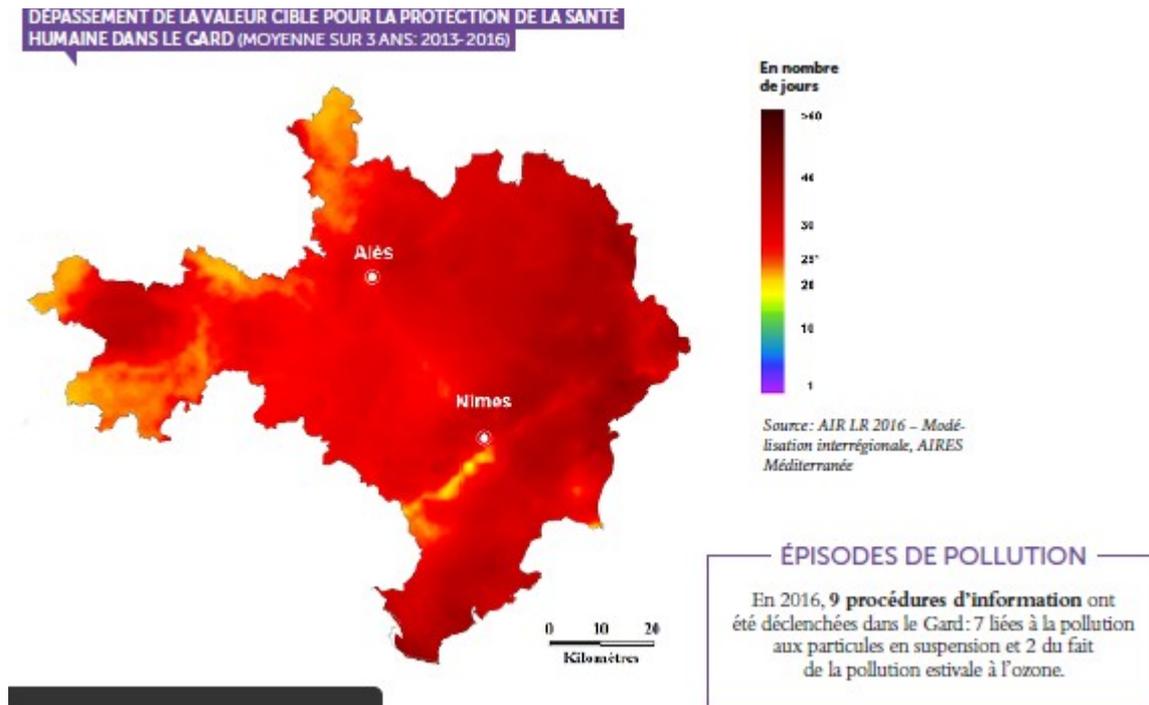
V.3. La qualité de l'air

Le diagnostic mentionne une étude spécifique au territoire réalisée par l'ATMO Occitanie, qui montrerait que :

- les émissions d'oxyde d'azote (Nox – 250 t/an) sont émises à 68 % par les transports routiers, sans mentionner les autres sources, sur lesquelles la collectivité disposerait peut-être de leviers d'actions ;
- les particules en suspension (PM10 et PM 2,5 – 135 t/an) sont principalement émises par le secteur résidentiel, notamment le chauffage au bois (53 % des PM 2,5) et le transport routier, tout comme les composés organiques volatiles (190 t/an).

Le territoire dépasserait les valeurs cibles pour la protection de la santé notamment lors des périodes estivales. Le diagnostic réalisé en quelques lignes ne fournit toutefois aucune information permettant de dégager des pistes d'actions, et affecte à cet enjeu un caractère limité.

Le site de l'ATMO Occitanie précise que le Gard est le département de la région particulièrement concerné par de fortes concentrations d'ozone, caractéristiques de la zone est de la région. Les fortes températures, les taux d'ensoleillement parmi les plus élevés de la région, ainsi que la présence importante d'émetteurs de précurseurs d'ozone notamment dans l'industrie, sont les causes principales des concentrations élevées mesurées. La cartographie mentionnée sur le site AIR Languedoc-Roussillon, organisme agréé par l'État pour la mise en œuvre de la surveillance de la qualité de l'air, illustre que la question touche l'ensemble du département, ce qui aurait mérité une prise en compte dans le PCAET.



Carte issue du rapport annuel 2016 Air Languedoc-Roussillon

Les allergènes ne sont pas non plus évoqués. La collectivité n'est cependant pas dénuée de moyens d'actions pour favoriser des pratiques favorables à la santé en matière d'urbanisme et d'aménagements (choix de palettes végétales,...).

La MRAe relève que l'enjeu relatif à la qualité de l'air et aux risques sanitaires associés n'est pas appréhendé par le PCAET et recommande de le compléter en ce sens. Elle recommande de compléter également le plan d'action en fonction de ces éléments en identifiant des actions qui peuvent contribuer à réduire ces pollutions. Elle recommande également d'inciter au développement de pratiques favorables à la santé, déclinées dans les actions relatives à l'aménagement et la construction.

V.4. L'adaptation au changement climatique

Le diagnostic et l'état initial ont identifié de forts enjeux de vulnérabilité au changement climatique sur le territoire. Cependant comme le relève le rapport environnemental, le phénomène d'aggravation du ruissellement urbain n'est pas suffisamment traité, et les enjeux liés à l'adaptation de l'agriculture et les incidences sur la santé sont insuffisamment pris en compte⁵.

Le problème de la ressource en eau, et le manque d'eau dans certaines zones agricoles, se traduit dans le plan d'action par la volonté d'élaborer un plan de gestion concertée de la ressource en eau (PGCRE). Dans l'attente, aucune ambition chiffrée ni mesurable ne peut conduire à faire évoluer les pratiques ni soutenir le monde agricole face au changement climatique.

L'impact lié à l'imperméabilisation des surfaces agricoles et naturelles est évoqué sans toutefois se traduire par des objectifs amenés à être pris en compte dans les documents d'urbanisme ou les aménagements.

Le plan d'action montre sa volonté d'agir sur la valorisation et la préservation de la biodiversité (action 7.3) et le tourisme (7.4) avec des actions intéressantes.

La MRAe recommande de compléter le plan d'action par des actions ciblées visant à améliorer l'adaptation et la résilience du territoire face aux conséquences du changement climatique.

⁵ Rapport environnemental, p.67.

V.5. Implication des acteurs du territoire et animation collective

La collectivité Piémont Cévenol, devient, par l'adoption du PCAET, l'animatrice de la transition énergétique sur son territoire. Toutefois elle est seule à piloter les actions. Les objectifs de transition énergétique ne sauraient être atteints sans une participation du monde économique et de la société civile, qui mérite d'être davantage recherchée.

La MRAe recommande d'impliquer les milieux économiques et la société civile dans le portage d'actions du PCAET. Elle recommande que le bilan à mi-parcours du PCAET soit l'occasion d'introduire des actions portées par d'autres acteurs que la collectivité.