



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*



Mission régionale d'autorité environnementale
Grand Est

**Avis délibéré sur le projet de plan climat-air-énergie
territorial (PCAET) de la communauté de communes Terres Toulaises
(CC2T) (54)**

n°MRAe 2022AGE49

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

Pour tous les plans, programmes ou schémas soumis à évaluation environnementale ou à étude d'impact, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage et du public.

En application de l'article R122-17 du code de l'environnement, l'autorité environnementale est, dans le cas présent, la Mission régionale d'autorité environnementale¹ (MRAe) Grand Est, du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

La MRAe a été saisie pour avis par la communauté de communes Terres Toulaises (CC2T) pour son projet de plan climat-air-énergie territorial (PCAET). Le dossier ayant été reçu complet, il en a été accusé réception le 10 juin 2022. Conformément à l'article R.122-21 du code de l'environnement, l'avis sur l'évaluation environnementale et le projet de document doit être fourni dans les trois mois suivant la date de sa saisine.

Selon les dispositions du même article, la MRAe a consulté l'Agence régionale de santé (ARS) et la Direction départementale des territoires (DDT) de Meurthe-et-Moselle (54).

Après en avoir délibéré lors de sa séance plénière du 30 août 2022, en présence de André Van Compernelle et Patrick Weingertner, membres associés, de Christine Mesurolle membre permanente et présidente de la MRAe par intérim, Catherine Lhote et Georges Tempez, membres permanents, de Yann Thiébaud, chargé de mission et membre de la MRAe, la MRAe rend l'avis qui suit, dans lequel les recommandations sont portées en italique gras pour en faciliter la lecture.

Il est rappelé ici que 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 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. 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 (article L. 104-7 du code de l'urbanisme).

Note : les illustrations du présent document sont extraites du dossier d'enquête publique ou proviennent de la base de données de la DREAL Grand Est.

1 Désignée ci-après par l'Autorité environnementale (Ae).

A – SYNTHÈSE DE L'AVIS

En préambule, l'Autorité environnementale (l'Ae) s'étonne fortement des incohérences et manquements du dossier autant dans les chiffres du territoire² que dans les éléments composant les pièces du dossier (stratégie, plan d'actions, évaluation environnementale³).

Dès à présent l'Ae indique que compte-tenu des nombreuses insuffisances du dossier, elle ne dispose pas des éléments permettant de produire un avis suffisamment éclairé sur l'évaluation environnementale et la prise en compte de l'environnement par le PCAET, et **recommande à la collectivité de reprendre son PCAET avant de le soumettre à enquête publique.**

La communauté de communes Terres Toulaises (CC2T), située dans le nord du département de la Meurthe-et-Moselle (54), a élaboré son projet de plan climat-air-énergie territorial (PCAET) qui constitue l'outil opérationnel de coordination de la transition énergétique et climatique sur le territoire. D'une superficie de 467,10 km², le périmètre de la CC2T compte 41 communes et 44 441 habitants (selon l'INSEE 2019). Elle est née de la fusion au 1^{er} janvier 2017 de la communauté de communes du Toulais et de celle de Hazelle en Haye.

Le territoire se situe sur l'axe Nancy-Paris. L'autoroute A31 et la route nationale RN4 le traversent d'est en ouest. De nombreux établissements tertiaires et industriels se situent le long de l'A31, plutôt autour de Toul. L'agriculture est également bien présente sur le territoire, notamment dans la partie nord. Ainsi, le territoire est composé à 40 % par des milieux forestiers et à 52 % par des milieux agricoles (terres arables, prairies ...).

La partie sud du territoire est bien pourvue en transports en commun, alors que la partie nord, plus rurale, est beaucoup plus dépendante de la voiture.

Déclinaison locale des politiques internationales de lutte et d'adaptabilité au changement climatique, le PCAET comprend un diagnostic, une stratégie territoriale, un programme d'actions. Il concerne tous les secteurs d'activités et a donc vocation à mobiliser tous les acteurs économiques, sociaux et environnementaux. L'Ae relève que le dossier ne comporte toutefois pas de dispositif de suivi et d'évaluation.

Les principaux enjeux environnementaux relevés par l'Autorité environnementale sont :

- la sobriété énergétique dans le secteur des transports routiers et le secteur industriel ;
- la sobriété énergétique dans le secteur résidentiel, par la rénovation thermique des logements et l'amélioration des performances énergétiques des bâtiments ;
- le développement de filières agricoles de produits locaux et la promotion de pratiques agricoles respectueuses de l'environnement et résilientes ;
- la préservation des forêts et des milieux naturels du territoire pour améliorer la séquestration de carbone et la résilience du territoire ;
- la réduction des émissions de GES et des polluants atmosphériques ;
- le développement des énergies renouvelables (EnR) pour réduire la dépendance aux énergies fossiles (en particulier du solaire photovoltaïque et thermique en toiture et de la géothermie basse température) ;
- l'adaptation du territoire face au changement climatique.

Suivant les pièces du dossier, le nombre d'axes stratégiques et le nombre d'actions varient (de 4 à 8 axes et de 22 à 47 actions suivant les pièces du dossier). Ces différences rendent le dossier incohérent et incompréhensible).

2 nombre de communes, superficie, nombre d'habitants, localisation en Champagne-Ardenne, référence à des documents opposables en Marne ou Haute-Marne ...

3 Axes stratégiques et actions différents entre la stratégie territoriale, le plan d'actions, l'évaluation environnementale

Suivant le diagnostic territorial, les principaux secteurs consommateurs d'énergie sont le transport routier et l'industrie. Suivent le résidentiel et le tertiaire. Ils consomment principalement du pétrole et du gaz naturel. Ils sont également les premiers secteurs émetteurs de gaz à effet de serre (GES) et sont alors identifiés comme ceux ayant le plus d'impacts sur les enjeux climat-air-énergie. Ce diagnostic est détaillé et permet de cerner les enjeux environnementaux présents sur le territoire, mais certains éléments mériteraient d'être étoffés (par exemple l'identification des friches sur le territoire).

Les axes stratégiques n'étant pas les mêmes suivant les documents, le PCAET ne présente pas de stratégie cohérente avec le diagnostic établi sur les enjeux climat-air-énergie. Il s'appuie sur un scénario « Terres Toulouses » qui, d'après les objectifs chiffrés, lui permet de suivre la trajectoire de la Stratégie nationale bas-carbone (SNBC) mais sans atteindre la neutralité carbone à l'horizon 2050, ni les objectifs régionaux du Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) Grand Est à l'horizon 2030 et 2050.

Le plan d'actions comprend des actions dans les domaines de l'habitat-aménagement (essentiellement à l'intention des collectivités locales), la mobilité, les énergies renouvelables, l'agriculture, l'alimentation et la forêt, l'économie, les déchets, l'écoresponsabilité et l'eau (cette dernière thématique n'étant pas identifiée comme enjeu dans le diagnostic).

Les actions déclinées pour les mobilités concernent les mobilités douces ou actives, dont le développement apparaît plus difficile en zone rurale du territoire (nord) compte-tenu de la distance domicile-travail plus importante. Alors que le diagnostic a mis en évidence la prépondérance du secteur industriel dans la consommation énergétique et les émissions de gaz à effet de serre, le plan d'actions ne comporte pas d'actions déterminantes sur ce secteur. En matière de rénovation énergétique des bâtiments, les actions apparaissent plutôt destinées aux collectivités locales qu'aux particuliers.

Le PCAET prévoit un accroissement mesuré des énergies renouvelables (EnR) sur le territoire. La production en 2016 couvre 9,5 % des consommations énergétiques des habitants. Il ambitionne d'atteindre 27 % en 2030. Les actions « EnR » sont cohérentes avec le diagnostic et portent les efforts de production sur le solaire photovoltaïque et thermique en toiture, et sur la géothermie par le biais des pompes à chaleur .

Les fiches-actions sont majoritairement incomplètes. Il manque la définition d'objectifs à atteindre (estimation de la baisse des GES et/ou de la consommation d'énergie...), la cible (particuliers, industriels...), les indicateurs de suivi et les mesures correctrices. Certaines fiches seulement comportent des informations budgétaires. Globalement aucun budget n'est fixé pour la mise en œuvre du plan d'actions.

La CC2T est majoritairement porteuse des actions. D'autres porteurs, comme le pays « Terres de Lorraine », sont identifiés mais le dossier ne précise ni leur rôle, ni leur interaction avec la communauté de communes. Le dossier évoque de manière sporadique l'existence d'un « club climat » et les acteurs du territoire qui ont décidé des actions à mettre en œuvre, sans qu'il soit donné plus d'informations.

D'une manière générale, l'Ae relève que la société civile, tant dans la construction du PCAET que dans les actions, ne semble pas être au cœur des priorités de la collectivité, alors que c'est un facteur déterminant pour réussir la transition énergétique et climatique. De plus, le dossier ne prévoit pas de comité de pilotage du PCAET. Il est muet sur la gouvernance, les moyens humains et financiers, le suivi des actions et la mise en œuvre de mesures correctrices, qui sont des éléments essentiels pour réussir la mise en œuvre du plan.

L'évaluation environnementale et l'analyse des incidences de la mise en œuvre du PCAET sur les sites Natura 2000 mériteraient d'être mieux traitées. D'une part, les actions analysées dans l'évaluation environnementale ne correspondent pas aux actions du PCAET. D'autre part, l'étude d'incidences NATURA 2000 qui conclut à des effets potentiels sur le réseau Natura 2000, présente des incohérences.

En conclusion, l'Ae regrette que l'ensemble des documents (diagnostic, stratégie, plan d'actions et rapport environnemental) présentent de nombreuses insuffisances et/ou incohérences. De plus, le diagnostic, même s'il nécessite d'être complété, présente plusieurs leviers d'action qui ne se retrouvent pas dans la stratégie territoriale.

L'Ae rappelle que l'efficience d'un PCAET dépend de :

- la mise en place d'une gouvernance et d'un pilotage du projet qui s'assurent de la cohérence de celui-ci dans son élaboration, sa mise en œuvre et son suivi ;
- l'association des acteurs dans la définition des actions et de leur suivi ;
- l'actualisation des données en matière de consommation d'énergie et de production de gaz à effet de serre (GES) ;
- la prise en compte des référentiels sur lesquels s'appuient différentes stratégies nationales ou régionales comme la SNBC et le SRADDET ;
- la cohérence entre le diagnostic, la stratégie et le plan d'actions ;
- et l'identification des indicateurs retenus pour ce suivi.

Comme le PCAET ne respecte pas l'ensemble de ces points de vigilance, ***l'Ae recommande à la collectivité de reprendre son PCAET avant de le soumettre à enquête publique.***

L'Ae recommande principalement à cet effet de :

- ***mettre en place une gouvernance et un pilotage qui assurent la cohérence du projet dans son élaboration (diagnostic, stratégie, plans d'actions, rapport environnemental), sa mise en œuvre et son suivi dans la durée ;***
- ***actualiser les données et mettre en cohérence les documents composant le PCAET, en associant l'ensemble des acteurs du territoire, y compris les membres de la société civile ;***
- ***déterminer une stratégie en accord avec les enjeux identifiés dans le diagnostic ;***
- ***établir un plan d'actions en concordance avec les axes stratégiques ;***
- ***fournir une évaluation environnementale et une étude d'incidences Natura 2000 correspondant au plan d'actions du PCAET. Les incidences positives et négatives, ainsi que les mesures « Éviter, réduire, compenser » (ERC), de chaque action, devront y être précisés ;***
- ***compléter le dossier par l'identification des friches et les possibilités de leur reconversion.***

Enfin, pour le plan d'actions, l'Ae recommande à la collectivité de :

- ***montrer la cohérence de son projet en indiquant les attendus et contributions de chaque action ;***
- ***compléter les fiches actions en apportant des précisions pour chaque fiche-action : le coût financier de l'action, le budget alloué par la communauté de communes, les objectifs à atteindre, les mesures de suivi et les mesures correctives, les impacts quantifiés sur la consommation d'énergie et les gaz à effet de serre.***

Les autres recommandations figurent dans l'avis détaillé qui suit.

La MRAe attire l'attention des porteurs de projet sur :

- la loi n°2021-1104 du 22 août 2021, portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets (Loi Climat et Résilience) ;
- la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte (LTECV) de 2015 ;
- le Plan Climat de juillet 2017 ;
- le SRADDET⁴ de la région Grand Est ;
- la stratégie nationale bas carbone (SNBC) ;
- le document qu'elle a publié sur son site internet, qu'elle complète et actualise régulièrement (« les points de vue de la MRAe Grand Est⁵ ») et qui précise ses attentes sur différentes thématiques environnementales pour l'évaluation des plans-programmes et des projets.

La loi Climat et Résilience ancre les préoccupations environnementales dans la société française : dans les services publics, l'éducation, l'urbanisme, les déplacements, les modes de consommation, la justice.

La Loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte (LTECV) de 2015 prévoit que la France élabore tous les 5 ans une stratégie nationale bas-carbone (SNBC) et une programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE).

Le Plan Climat de juillet 2017 a introduit l'objectif de neutralité carbone en 2050 afin de rendre la contribution de la France compatible avec la mise en œuvre de l'Accord de Paris, l'objectif étant de maintenir le réchauffement climatique à l'échelle de la planète en dessous de 1,5 °C. La Loi relative à l'énergie et au climat du 8 novembre 2019 entérine l'ambition de la France d'atteinte de la neutralité carbone en 2050.

La SNBC révisée et approuvée le 21 avril 2020 a pour but de respecter les termes de l'Accord de Paris signé lors de la COP21, avec l'objectif d'aboutir à une neutralité carbone dès 2050.

Le SRADDET, nouveau document de planification régionale a été approuvé le 24 janvier 2020 par le préfet de région après son adoption par le Conseil régional. Il regroupe et orchestre les enjeux et objectifs poursuivis par des schémas thématiques pré-existants (SRADDT⁶, SRCAE⁷, SRCE⁸, SRIT⁹, SRI¹⁰, PRPGD¹¹). Il doit permettre une meilleure prise en compte des enjeux air-climat-énergie dans les réflexions d'aménagement du territoire (préservation des espaces naturels et agricoles, de la biodiversité et de la ressource en eau, réduction de la consommation d'espaces, optimisation de l'habitat et des mobilités, préservation de la qualité de l'air, développement des énergies renouvelables...) et propose à cet effet des objectifs à prendre en compte et des règles ambitieuses et opposables avec lesquelles le PCAET doit être compatible. Par exemple, il vise une baisse de 50 % de la consommation des terres agricoles, naturelles et forestières d'ici 2030 et de 75 % en 2050. Il prévoit également la rénovation de l'ensemble du parc résidentiel et souhaite que les énergies renouvelables contribuent à hauteur de 40 % dans la consommation finale en 2030 et à 100 % en 2050 + Région à énergie positive d'ici 2050.

Lors de l'examen des projets qui lui sont présentés, la MRAe invite systématiquement les porteurs de projet à prendre en compte dès à présent les règles du SRADDET, ceci dans la recherche d'une gestion optimale de l'environnement à laquelle les documents qui lui sont présentés pour avis, affirment être attachés.

Aussi, la MRAe examinera la façon dont les projets qui lui sont soumis, contribuent à la réalisation de cet objectif fondamental pour les générations à venir.

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

5 <http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/les-points-de-vue-de-la-mrae-grand-est-a595.html>

6 Schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire.

7 Schéma régional climat air énergie.

8 Schéma régional de cohérence écologique.

9 Schéma régional des infrastructures et des transports.

10 Schéma régional de l'intermodalité.

11 Plan régional de prévention et de gestion des déchets.

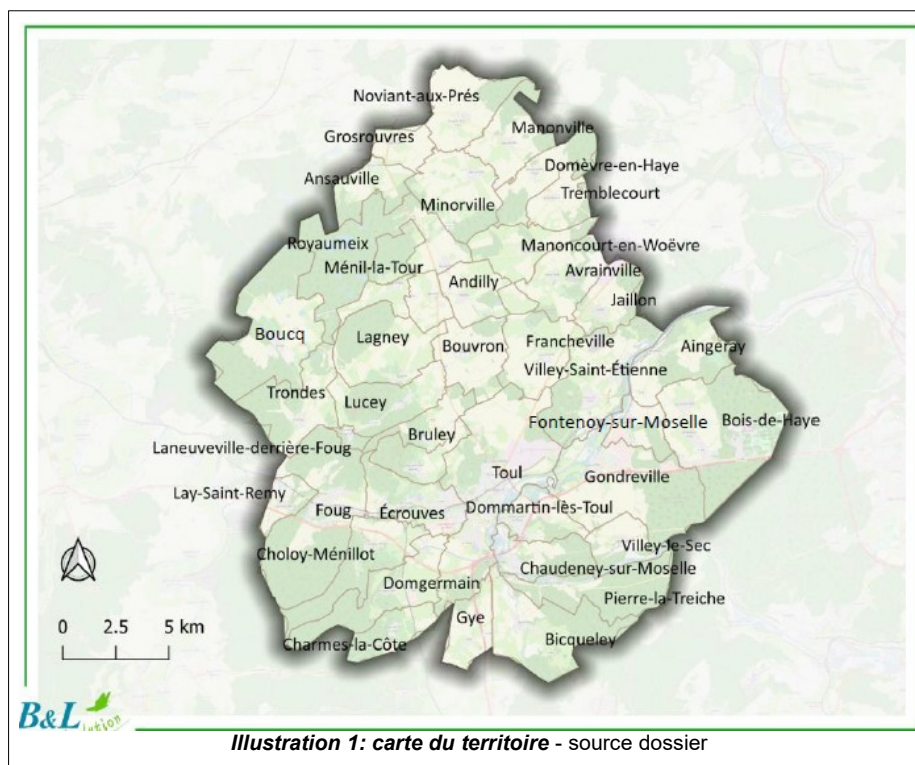
B – AVIS DÉTAILLÉ

1. Contexte et présentation générale du territoire

La communauté de communes Terres Toulaises (CC2T) est située dans le nord du département de la Meurthe-et-Moselle. D'une superficie de 467,10 km²¹², le périmètre de la CC2T compte 41 communes et 44 441 habitants en 2019 (source INSEE)^{13 14}. Elle est née de la fusion au 1^{er} janvier 2017 des communautés de communes du « Toulais » et de « Hazelle en Haye ».

Il est à noter que depuis 2005 les communautés de communes Terres Toulaises, de Colombey et du sud toulais, de Moselle et Madon et du pays du Saintois sont organisées au sein du pays Terres de Lorraine.

Le territoire se situe sur l'axe Nancy-Paris, l'autoroute A31 et la route nationale 4 le traversent d'est en ouest. De nombreux établissements tertiaires et industriels se situent le long de l'A31, plutôt autour de Toul. L'agriculture est également bien présente sur le territoire, notamment dans la partie nord.



Le territoire est composé de milieux forestiers (40 %), de milieux agricoles¹⁵ (52 %) de terres artificialisées (7 %) et de surfaces en eaux (1 %). Il est riche en espaces naturels. On note la présence de : 8 sites Natura 2000¹⁶ (6 ZPS et 2 ZSC), 49 ZNIEFF¹⁷ de type 1 et 5 ZNIEFF de type

12 Source INSEE, 470 ou 473 km² suivant les différents documents du dossier

13 46 000 habitants, en 2017 selon le rapport environnemental et 43 259 habitants selon l'INSEE

14 42 communes et 44 650 habitants en 2016 selon le diagnostic

15 Terres arables, prairies, vergers, vignes ...

16 Les sites Natura 2000 constituent un réseau européen en application de la directive 79/409/CEE « Oiseaux » (codifiée en 2009) et de la directive 92/43/CEE « Habitats faune flore », garantissant l'état de conservation favorable des habitats et espèces d'intérêt communautaire. Les sites inventoriés au titre de la directive « Habitats » sont des sites d'intérêt communautaire (SIC) ou des zones spéciales de conservation (ZSC), ceux qui le sont au titre de la directive « Oiseaux » sont des zones de protection spéciale (ZPS).

17 L'inventaire des Zones Naturelles d'Intérêt Écologique Faunistique et Floristique (ZNIEFF) a pour objectif d'identifier et de décrire des secteurs présentant de fortes capacités biologiques et un bon état de conservation. Les ZNIEFF de type 1 sont des secteurs d'une superficie limitée, caractérisés par la présence d'espèces ou de milieux rares remarquables du patrimoine naturel national ou régional. Les ZNIEFF de type 2 sont de grands ensembles naturels riches et peu modifiés ou offrant des potentialités importantes.

2, 1 ZICO¹⁸, 1 arrêté préfectoral de protection de biotope¹⁹, 32 Espaces naturels sensibles²⁰ (ENS), des zones humides remarquables et des zones à dominante humide. Enfin, 20 communes sont incluses dans le Parc naturel régional de Lorraine.

Risques : Le territoire est concerné par plusieurs risques d'importance. Ainsi, le risque d'inondation concerne toutes les communes qui bordent la Moselle (PPRI²¹ approuvé). Il concerne d'autres communes situées en zone inondable dans le bassin versant du Terrouin et de l'Ingressin. Le dossier ne précise pas la superficie concernée et qui seraient classé en zone urbanisée ou à urbaniser. Le territoire est soumis aussi au risque d'inondation par remontées de nappe, essentiellement dans les secteurs de fonds de vallées.

Une partie du territoire est concernée par un aléa faible à moyen de retrait gonflement des argiles²². L'étendue de l'aléa moyen sur le territoire est augmentée par rapport à la cartographie du dossier. La collectivité est invitée à actualiser son dossier.

De nombreuses ICPE²³ sont recensées, notamment autour de Toul, et sont majoritairement liées à des industries. 2 Seveso (ICPE présentant des risques majeurs) sont présentes sur le territoire dont 1 qui fait l'objet d'un PPRT²⁴ touchant les communes de Toul et de Villey-Saint-Etienne. Il en est de même concernant la présence et la localisation de sites et sols pollués. Le territoire est traversé par 2 canalisations de gaz naturel et 1 canalisation d'hydrocarbure.

Zones naturelles et agricoles : Bien que l'urbanisation soit qualifiée de faible et éparpillée, les zones naturelles et agricoles voient leur superficie se réduire au profit des surfaces artificialisées et imperméabilisées avec 75 ha consommés sur la période 2004-2016²⁵. C'est autant de capacité de séquestration carbone qui se réduit en raison de l'artificialisation des sols couplée à des émissions de GES. Aujourd'hui 7 % du territoire est artificialisé (contre 5,4 % au niveau national).

La démarche de PCAET engagée par la communauté de communes vient en complément de programmes mis en œuvre par le pays Terres de Lorraine, notamment la démarche Territoire à Energie Positive (TEPos). Il est regrettable que le dossier ne présente pas l'articulation et les liens avec le pays Terres de Lorraine d'autant plus qu'il est identifié en tant que porteur et pilote de plusieurs actions.

Le PCAET constitue l'outil opérationnel de coordination de la transition énergétique sur le territoire du pôle. Déclinaison locale des politiques internationales de lutte et d'adaptabilité au changement climatique, il doit comprendre un diagnostic, une stratégie territoriale, un programme d'actions et un dispositif de suivi et d'évaluation. Il concerne tous les secteurs d'activités et a donc vocation à mobiliser tous les acteurs économiques, sociaux et environnementaux. Il s'applique pour une durée de 6 ans. L'Ae regrette que le PCAET ne précise pas sa période de validité. Elle présume qu'il s'agit de la période 2022-2028.

18 Les Zones importantes pour la conservation des oiseaux sont des sites d'intérêt majeur qui hébergent des effectifs d'oiseaux sauvages jugés d'importance communautaire. Leur inventaire a été établi par le ministère de l'Environnement.

19 La protection des habitats naturels essentiels à la survie de certaines espèces animales et végétales est assurée par des Arrêtés préfectoraux de protection de biotope (APB)

20 Les **espaces naturels sensibles** (ENS) des départements sont un outil de protection des espaces naturels.

21 Plan de prévention des risques d'inondation

Le plan de prévention des risques naturels approuvé par le préfet est annexé après enquête publique et approbation au Plan Local d'Urbanisme (PLU) en tant que servitude d'utilité publique. Ses dispositions priment sur toute autre considération.

Les plan de prévention des risques naturels (PPRN) définissent les zones d'exposition aux phénomènes naturels prévisibles, directs ou indirects, et caractérisent l'intensité possible de ces phénomènes.

Leur objectif est de limiter l'impact, tant pour les vies humaines que pour les dommages aux divers bâtiments et activités, des risques naturels, principalement en limitant l'augmentation du bâti en zone à risques et en préservant des champs d'expansion de crues, ou aussi en prescrivant des mesures de renforcement du bâti existant.

22 Les sols argileux possèdent la propriété de voir leur consistance se modifier en fonction de leur teneur en eau. Ainsi, en contexte humide, un sol argileux se présente comme souple et malléable, tandis que ce même sol desséché sera dur et cassant. Des variations de volume plus ou moins conséquentes en fonction de la structure du sol et des minéraux en présence, accompagnent ces modifications de consistance. Ainsi, lorsque la teneur en eau augmente dans un sol argileux, on assiste à une augmentation du volume de ce sol, on parle alors de « gonflement des argiles ». Au contraire, une baisse de la teneur en eau provoquera un phénomène inverse de rétractation ou « retrait des argiles ».

23 Installation classée pour la protection de l'environnement.

24 Le PPRT doit permettre de maîtriser l'urbanisation autour des sites industriels à hauts risques (appelés également SEVESO seuil haut). Ces plans délimitent un périmètre d'exposition aux risques en tenant compte de la nature et de l'intensité des risques technologiques et des mesures de prévention mises en œuvre.

25 Source page 68 du rapport environnemental

L'Ae recommande à la collectivité de :

- **s'assurer de la cohérence des informations sur son territoire (nombre de communes, superficie, nombre d'habitants...) et d'actualiser l'ensemble des données utilisées dans le dossier ;**
- **détailler les liens entre les différents acteurs présents sur son territoire (avec le pays Terres de Lorraine notamment) ;**
- **préciser la période d'application du PCAET.**

2. Le PCAET et son rapport environnemental

2.1. État initial et tendances, les principaux enjeux

2.1.1. Remarques générales

Le dossier de PCAET, conformément aux attendus de l'article R.229-51 du code de l'environnement, comprend un diagnostic, une stratégie territoriale, un programme d'actions. Il manque le dispositif de suivi et d'évaluation prévu au IV de cet article. Il comprend également un rapport environnemental qui rend compte de la démarche d'évaluation environnementale stratégique (R.122-20 du même code).

D'une manière globale, l'Ae constate que le dossier manque de précisions quant aux sources des données ayant servi à conduire le diagnostic ou à mener l'évaluation environnementale. Les données sur lesquelles s'appuie le diagnostic datent de 2016, alors que des périodes plus récentes sont disponibles (2019) ; elles manquent de cohérence et mériteraient d'être actualisées.

À ce titre, l'Ae indique à la collectivité que les dernières données officielles pour le territoire de la communauté de communes Terres Toulaises, sont disponibles, sur le site de l'observatoire Climat-Air-Énergie²⁶ du Grand Est, pour l'année 2019.

Outre le fait que certaines données sont anciennes (2012, 2015, 2016 ...), il est fait mention, par exemple, d'appels d'offres pour développer la petite hydroélectricité en 2016 sans qu'il en soit indiqué le résultat. Le dossier présente des incohérences (voir chapitre 1 ci-avant) et certaines données sont largement surévaluées. La population de 46 000 habitants en 2017 (source dossier) s'établit selon les données officielles de l'INSEE à 43 259 habitants, soit un différentiel de 2 741 habitants (6 %).

Sur l'exhaustivité du diagnostic, l'Ae constate que le dossier ne comporte pas d'inventaire des friches, pas plus que leur surface. Il s'agit pourtant d'un enjeu en termes de reconversion et de reconquête pour tout territoire dans la lutte contre l'artificialisation des sols. Il n'analyse pas suffisamment la consommation d'espaces naturels agricoles, indiquant une consommation de 4 ha/an entre 2006 et 2012 pour 4²⁷ des 41 communes et 75 ha artificialisés entre 2004 et 2016²⁸. L'Ae invite la collectivité à approfondir le volet « consommation des espaces naturels et agricoles ». Elle pourra ainsi obtenir une image de l'ensemble de son territoire au plus près de la réalité et s'assurer de la justesse de la stratégie qu'elle entend adopter.

Par ailleurs, l'Ae regrette que le diagnostic ne soit pas davantage territorialisé et détaillé, notamment pour le secteur industriel. En effet, le dossier ne présente pas les différents types d'industries (papeterie, menuiserie, cimenterie, scierie ...) existantes, ni celles les plus polluantes ou émettrices de gaz à effet de serres (GES).

L'Ae s'interroge sur les capacités du PCAET à définir des objectifs réalistes à partir d'un état des lieux qui n'identifie pas les principales industries émettrices de GES et dont certaines données datent de 2012. Il s'ensuit un biais important qui nuit à la qualité de l'état des lieux en raison de son inadéquation sur diverses thématiques climat-air-énergie et environnementales avec la réalité de 2022.

²⁶ <https://observatoire.atmo-grandest.eu/tableau-de-bord-des-territoires/>

²⁷ Toul, Ecrouves, Gondreville et Velaine-en-Haye (Page 67 du diagnostic)

²⁸ Rapport environnemental, page 68

L'Ae recommande de :

- **détailler les interactions avec les différents acteurs présents sur le territoire ainsi que les programmes existants mis en place et dans lesquels la collectivité compte s'inscrire (démarche TEPOS...)** ;
- **préciser les sources des données utilisées pour conduire le diagnostic, actualiser les données en prenant la période la plus récente (2019), mettre en cohérence les chiffres du dossier et rectifier les erreurs** ;
- **détailler les différents types d'industries implantées** ;
- **réaliser un état des lieux exhaustif de la consommation des espaces agricoles et naturels du territoire** ;
- **réaliser un état des lieux des friches. L'Ae signale l'outil Cartofriches²⁹ mis en place par le Cerema pour faciliter ces recensements.**

2.1.2. Les consommations énergétiques

Consommation d'énergie finale, secteurs les plus consommateurs

En 2016 le dossier indique que le territoire a consommé 2 000 GWh d'énergie finale. Ramenée au nombre d'habitants, la consommation moyenne d'énergie est de 45 MWh par an et par habitant du territoire, ce qui est largement supérieur à la moyenne nationale³⁰. Les secteurs les plus consommateurs sont le secteur des transports routiers (43 %), le secteur industriel (25 %) et le secteur du bâtiment (30 %, dont 23 % pour le résidentiel et 7 % pour le tertiaire).

Concernant le secteur des transports routiers (personnes et marchandises), le dossier précise que la forte consommation du secteur est induite par la position du territoire entre Nancy et Paris, et la présence d'ouvrages routiers passants (A31, RN4). La voiture constitue le mode de déplacement prédominant pour l'ensemble des déplacements domicile/travail.

Concernant le secteur industriel (dont la construction), le dossier précise que le territoire est fortement industrialisé et concentre 75 % de la consommation d'énergie des secteurs économiques du territoire (agriculture, tertiaire, industrie). Il indique aussi que 2 entreprises du territoire ont une consommation d'énergie importante³¹, sans plus de précision.

Concernant le résidentiel (23 %), le dossier précise que les consommations subissent des variations importantes suivant le climat et que par conséquent l'analyse repose sur une analyse des consommations énergétiques corrigées des variations climatiques. Le dossier précise que le territoire comprend une part importante (63 %) de logements anciens réalisés avant 1975, très consommateurs de chauffage.

Concernant le secteur tertiaire (7 %), le dossier ne donne pas de pistes précises sur les origines de la consommation d'énergie.

Les origines de cette consommation énergétique ne sont pas suffisamment détaillées pour l'ensemble des secteurs d'activités. Plus de précisions permettraient de faciliter l'appréciation des enjeux sur la consommation d'énergie. A titre d'exemple, pour le tertiaire, le dossier pourrait préciser la part liée aux collectivités (proportion de l'éclairage public...), pour le secteur industriel, distinguer les typologies des industries implantées (fonderies...), pour le résidentiel les parts liées aux chauffages, aux modes de cuisson, aux équipements ménagers... Ces constats permettraient de dégager les principaux enjeux liés aux consommations d'énergie par secteur d'activités et repérer plus facilement les axes de progrès.

29 "Cartofriches" est une application conçue pour recenser les friches (industrielles, commerciales, d'habitat...). Mise en ligne par le Cerema à la demande du ministère de la Transition écologique, elle aide les collectivités et l'ensemble des porteurs de projets à localiser et caractériser les friches pour les réutiliser et ainsi réduire l'artificialisation des sols.
<https://www.cerema.fr/fr/actualites/cartofriches-plus-7200-sites-friches-repertories>

30 25 MWh/habitant

31 Saint-Gobain (fonderie) ; Kimberly-Clark (fabrication d'essuie-tout et d'essuie-mains).

L'Ae recommande d'affiner l'analyse et de préciser les origines de consommation d'énergie pour l'ensemble des secteurs d'activités présentés.

Evolution de la consommation énergétique du territoire

Le dossier indique qu'entre 2005 et 2016, les consommations d'énergie³² sont en très légère diminution (-0,6 %) et varient en fonction des secteurs d'activités.

La baisse s'étale entre -2,9 % (autres transports) et -1,9 % (industrie et tertiaire). Les autres secteurs ont vu leur consommation augmenter modérément. La plus forte hausse +0,5 % concerne l'agriculture. La baisse du secteur industriel s'explique par la réduction du nombre d'emplois.

	Consommation d'énergie en 2016 (GWh)	Evolution par an entre 2005 et 2016
Résidentiel	451	+ 0,2%/an
Tertiaire	145	- 1,9%/an
Transport routier	859	+ 0,4%/an
Industrie	507	- 1,9%/an
Agriculture	22	+ 0,5%/an
Autres transports	19	- 2,9%/an
Tous secteurs	2 003	- 0,5%/an

Illustration 2: évolution des consommations d'énergies, par secteur d'activités, entre 2005 et 2016 -

Source : dossier

Les énergies consommées

Le dossier indique qu'en 2016, 9,5 % de la consommation d'énergie finale provient d'EnR (4 % de bois énergies et 4 % pour les autres EnR³³). Les énergies fossiles apparaissent ainsi prédominantes avec 71 % des sources d'énergies consommées (45 % de produits pétroliers, 23 % de gaz naturel et 3 % de combustibles minéraux solides³⁴). L'électricité est également une source d'énergie importante puisqu'elle représente 20 % de la consommation finale.

La part des EnR dans la consommation d'énergie finale a progressé en moyenne de 6 %/an entre 2005 et 2016. Ce sont les filières bois-énergie et solaire photovoltaïque qui ont progressé, représentant respectivement 55 % et 19 % de la production d'énergie renouvelable.

Les leviers d'actions identifiés

Le dossier a identifié plusieurs leviers d'actions pour réduire les consommations d'énergies. Il s'agit de la sobriété énergétique dans l'ensemble des secteurs d'activités à travers un changement de comportement des citoyens (éco-gestes et éco-conduite³⁵), la rénovation des bâtiments pour éviter les déperditions énergétiques, les modes et les besoins en déplacements (covoiturage, télétravail, transports en commun, développement marche et vélo ...), la taille des surfaces à chauffer ou le nombre de personnes par logements, les bâtiments inoccupés ou les friches à valoriser, le développement de la mutualisation entre entreprises.

2.1.3. Les énergies renouvelables (EnR)

L'état initial

Selon le dossier, en 2016, le territoire a produit 191 GWh d'EnR, soit 9,5 % de l'énergie consommée, représentant une augmentation de 6 %/an depuis 2005. La production est répartie principalement entre le bois-énergie (104 GWh, soit 55 %), le solaire photovoltaïque (37 GWh, soit 19 %), l'hydroélectricité (25 GWh) et les pompes à chaleurs (PAC) aérothermiques³⁶ (19 GWh).

32 Consommation d'énergie corrigée des variations climatiques

33 Biogaz, biocarburants, chaleur issue de pompes à chaleur aérothermiques et géothermiques, chaleur issue d'installations solaires thermiques ...

34 Charbon (source dossier)c'e

35 Optimisation de la vitesse et de la motorisation, gestion du freinage, anticipation, ... (source dossier)

36 La **pompe à chaleur aérothermique** est une pompe qui fonctionne par un système air / air et qui s'adapte en fonction de l'action voulue (chauffage ou climatisation). On parle de pompe aérothermique, car elle utilise l'air intérieur et extérieur pour réguler la température du logement. Cette technologie permet de diminuer l'apport énergétique nécessaire pour réguler une température.

	Production actuelle
Photovoltaïque	37 GWh
Hydraulique	25 GWh
Eolien	0
Electricité issue du biogaz	2 GWh
Sous-total électricité	64 GWh
Chaleur cogénération biogaz	2 GWh
Biocarburant résidus de culture	0
Chaleur bois-énergie	104 GWh
PACs aérothermiques	19 GWh
PACs géothermiques	2 GWh
Solaire thermique	0,5 GWh
Sous-total chaleur	127,5 GWh
Total	191 GWh

Illustration 3: production EnR en 2016 - source dossier

Le mix EnR (potentiel de développement)

Sur le potentiel de développement des EnR, le dossier détaille les pistes de production supplémentaire pour chaque type EnR.

En matière de combustion de biomasse, le dossier estime que la filière bois-énergie a atteint son maximum de production et que le potentiel supplémentaire ne semble pas très important. Le diagnostic axe plutôt le potentiel sur le développement des chaufferies collectives et l'amélioration de l'efficacité énergétique des appareils existants. L'Ae s'interroge cependant sur la pérennité du gisement bois-énergie en termes de puits carbone à moyen ou long terme à la suite du changement climatique (sécheresse prononcée, pics de chaleur...) qui rendront plus difficiles l'accroissement forestier et sa régénération. Dans cette optique, le dossier explore la piste d'autres ressources pour la combustion de la biomasse : les déchets verts ligneux, les résidus de cultures, la mise en place de cultures intermédiaires à vocation énergétique (CIVE).

Le développement de la petite hydroélectricité représente un gisement potentiel nécessitant l'équipement de barrages ou la construction de nouvelles installations complètes. La piste de l'installation de turbines dans les galeries d'eaux usées est également évoquée.

Le potentiel en géothermie pourrait être exploité par la promotion des pompes à chaleur géothermique³⁷ qui compte-tenu de leur réversibilité peuvent servir pour la production de chaleur et de froid. L'Ae précise que les PAC géothermiques sont beaucoup plus économes en électricité en période de grand froid que les PAC aérothermiques.

Selon le dossier, la production photovoltaïque est une piste intéressante et se situe à plusieurs niveaux. Un potentiel en toiture de 18 GWh/an a été identifié :

- sur les communes ayant le plus de surface de toit disponible, au sud du territoire. Sans chiffrer cette surface, le dossier compte un potentiel de production de 15 GWh/an. L'Ae s'interroge sur les raisons conduisant la collectivité à ne pas prendre en compte les capacités de développement du photovoltaïque sur les communes les plus rurales du territoire.
- sur les toits des bâtiments agricoles. La surface disponible est estimée à 30 000 m², soit une production de 3 GWh/an.

Le développement du photovoltaïque au sol sur des sols détériorés ou inutilisés est une piste identifiée. Une action du programme TEPOS du pays Terres de Lorraine porte sur le développement de petites et moyennes centrales solaires³⁸.

37 La PAC géothermique extrait les calories naturellement contenues dans les profondeurs du sol et les restitue.

38 <100 kWc

Enfin, le dossier explore la piste du développement du solaire thermique, permettant une production annuelle maximale de 14 GWh de chaleur (0,5 GWh en 2016). Ce potentiel est présenté comme fort dans le résidentiel et dans le domaine des activités (milieu hospitalier, maisons de retraite, hôtellerie ...). L'Ae souligne positivement cette perspective.

Le biogaz représente un gisement intéressant que ce soit dans le cadre de la méthanisation agricole ou par la méthanisation en lien avec les biodéchets des ménages et des déchets alimentaires (industries, restauration...) et les boues des stations d'épuration du territoire.

Selon le dossier, une partie du territoire (50 km²) serait adaptée au développement éolien. Une centaine d'éoliennes pourrait être implantée permettant la production de 350 GWh/an. Le dossier souligne toutefois la difficulté d'obtenir des autorisations, compte-tenu de contraintes spécifiques liées à la base militaire de Ochey.

Le développement de biocarburant permettant de valoriser des résidus de cultures ou de nouvelles ressources (CIVE) est également évoqué. Le dossier rappelle que le développement de ce type de cultures se fera probablement au détriment du potentiel de stockage de carbone des cultures classiques.

Le territoire souhaite par ailleurs encourager le développement des réseaux de chaleur fatale dans les zones industrielles du territoire ou récupérer la chaleur au niveau des eaux usées.

Le dossier ne comporte pas de tableau récapitulatif présentant les potentiels identifiés de productions EnR par type d'énergie. Le dossier conclut à une production en 2030 de 340 GWh contre 191 GWh en 2016 ce qui revient à porter à 27 % la part des EnR dans la consommation énergétique finale à l'horizon 2030.

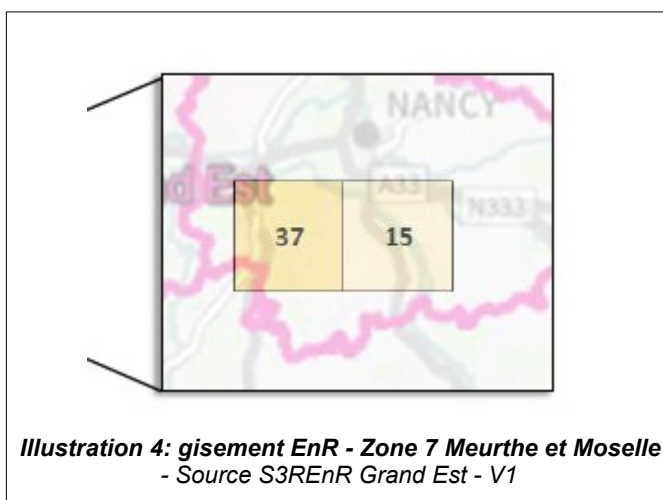
L'Ae souligne que plus les économies d'énergie seront importantes, plus la part des EnR dans la consommation finale sera alors importante.

L'Ae recommande à la collectivité de :

- **chiffrer le potentiel de production d'EnR des zones rurales notamment en matière de production photovoltaïque solaire et thermique ou à défaut d'expliquer les raisons pour lesquelles il n'est pas pris en compte ;**
- **récapituler dans un tableau le potentiel maximum de chaque filière d'EnR ;**
- **mieux expliquer le chiffrage des potentiels (à titre d'exemple, préciser la superficie des toitures exploitables...) et d'une manière générale actualiser les données ;**
- **revoir la production retenue à horizon 2030 compte-tenu de ce qui découle précédemment.**

2.1.4. Les réseaux de distribution et de transport d'énergies

Le dossier comporte un état des lieux des réseaux présents sur le territoire. Selon le dossier, s'il n'y a plus de capacité d'accueil réservée aux EnR dans les 3 postes sources présents sur le territoire, des capacités seraient encore disponibles dans des postes situés à proximité du territoire. Le dossier aurait pu compléter l'état des lieux par les prévisions des capacités de réseaux inscrites au Schéma régional de raccordement au réseau des énergies renouvelables (S3EnR)³⁹, en cours de révision, et pour lequel l'Ae a rendu un avis le 04 février 2022⁴⁰.



39 Il décline l'ambition régionale de développement des énergies renouvelables sur 10 ans. Il a fait l'objet d'un avis de la MRAE Grand Est le 04 février 2022.

40 <http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2022age7.pdf>

L'Ae indique que selon le dossier S3REnR en cours d'approbation, le gisement d'EnR attendu est de 52 MW pour la Meurthe et Moselle et les capacités du réseau, principalement urbain, sont très peu sollicitées pour l'accueil de production EnR. De plus, les capacités dans les postes sont disponibles pour accueillir jusqu'à 140 MW, sans nécessité d'investissements.

L'Ae recommande à la CC2T de se rapprocher de RTE qui porte la révision du S3EnR pour actualiser ses données sur les capacités d'accueil des EnR sur son territoire.

Le réseau de gaz approvisionne 14 communes du territoire notamment autour de Toul et sur le sud-est du territoire. Selon le dossier le développement des réseaux de gaz peut être envisagé dans le cadre de production de biogaz (méthanisation).

Par ailleurs, le territoire comprend un réseau de chaleur à Ecrouves qui produit 14 GWh/an à partir d'une chaufferie biomasse. 8 à 10 communes du territoire, où la consommation de chaleur est concentrée, ont été identifiées pour y créer des réseaux de chaleur de même nature. En plus, 3 communes proches de Toul ont lancé une étude de faisabilité pour l'implantation d'un ou plusieurs réseaux de chaleur à partir de biomasse.

Enfin, le dossier évoque le stockage de l'énergie qui doit être pris en compte dans la planification énergétique. Il indique que les capacités de stockage sont présentes dans le cas de production de chaleur, ce qui n'est pas le cas pour la production d'électricité à partir de sources intermittentes. Le dossier indique que l'hydrogène est un vecteur de stockage de l'électricité. La MRAe n'a pas de remarque à ce sujet, ce positionnement s'inscrit dans l'analyse de l'ADEME⁴¹ qui indique que le vecteur hydrogène apporte de nouvelles solutions, complémentaires à la maîtrise des consommations d'énergie et au développement des sources renouvelables : stocker l'électricité, gérer les réseaux énergétiques, se déplacer plus proprement.

2.1.5. Les émissions de gaz à effet de serre (GES)

L'état initial

Le dossier indique que les émissions totales de GES de la CC2T en 2016 correspondent à environ 477 000 tonnes de CO₂eq⁴². Cela équivaut, selon le dossier, à 10,7 tCO₂eq par habitant, plus que la moyenne nationale (7,2 tCO₂eq/hab).

Le dossier indique que les secteurs plus émetteurs sont : le secteur du transport routier (47 %), le secteur industriel (23 %), le secteur agricole (13 %), le secteur du résidentiel (12 %) et le secteur tertiaire (4 %).

Le dossier précise que les émissions dues au transport routier sont liées à la combustion de carburants issus du pétrole, ceux de l'industrie par la combustion d'énergies fossiles (gaz et charbon). Les émissions du secteur agricole sont d'origine non énergétique, et proviennent de l'utilisation d'engrais et des animaux (qui émettent du méthane). Les émissions du secteur résidentiel et tertiaire sont liées au chauffage (combustibles fossiles, gaz et fioul). L'Ae constate que l'état des lieux n'identifie pas les principales industries émettrices de GES.

AU total, 52 % des émissions seraient liées aux produits pétroliers (par les transports routiers et l'industrie notamment), 20 % au gaz naturel, 15 % ne seraient pas liées à de l'énergie.

Entre 2005 et 2016, les émissions de GES ont globalement baissé en moyenne de - 0,7 %/an. Elles stagnent ou diminuent dans l'ensemble des secteurs d'activités à l'exception du secteur des déchets (+4,5 %).

Les leviers d'actions identifiés par le projet

Le dossier indique que les actions doivent porter sur le remplacement d'énergies fossiles extrêmement polluantes au profit des énergies renouvelables : la biomasse, la géothermie et la récupération de chaleur fatale pour le chauffage, le solaire thermique et l'électricité d'origine

41 Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie

42 Équivalent CO₂.

renouvelable, le biogaz pour la production d'eau chaude sanitaire ou la cuisson ; les pompes à chaleur (PAC) aérothermiques ou géothermiques sont également des pistes identifiées.

2.1.6. Les capacités de séquestration de dioxyde de carbone

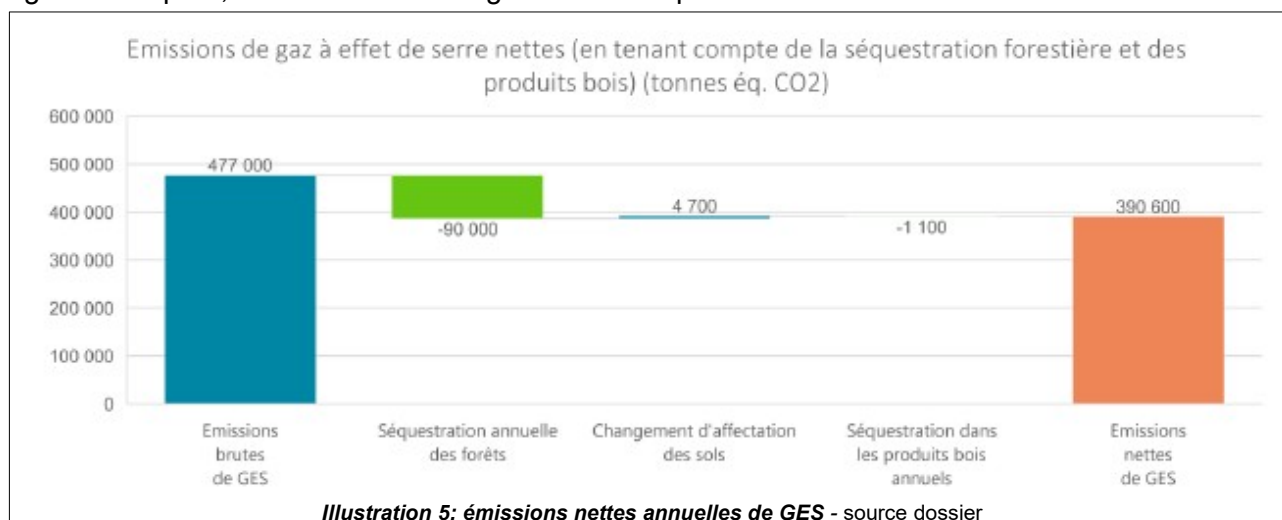
L'état initial

Le dossier indique que 5,4 millions de tonnes de carbone sont stockées sur le territoire en 2012 équivalent à 20 millions de tonnes de CO₂. 65 % des stocks de carbone se font au niveau des forêts, 30 % par les cultures et prairies, et 5 % par les produits bois. Selon le dossier, la préservation des sols et la biomasse permettent de ne pas rejeter le carbone dans l'atmosphère.

Le dossier indique que la conversion de terres agricoles en surfaces artificialisées, 4 ha/an sur 4 communes du territoire⁴³ a fait disparaître un sol qui avait la capacité d'absorber du CO₂ et a induit une émission de 1620 tonnes équivalent CO₂/an. L'Ae signale que les émissions sont sous-estimées puisque la consommation des terres agricoles, est estimée dans le dossier à au moins 6,25 ha/an⁴⁴. La transformation de prairies en cultures ont généré quant à elles des émissions de 3400 tonnes équivalent CO₂/an.

Enfin, selon le dossier, 91 000 tonnes de CO₂ sont séquestrées annuellement par la croissance des forêts, soit 19 % des émissions de GES.

L'Ae observe des différences avec les chiffres figurant dans le schéma de synthèse du dossier figurant ci-après, mais les ordres de grandeur sont préservés.



Ainsi, des efforts sont à mener pour atteindre la neutralité carbone à l'échelle de la communauté de communes Terres Toulaises. D'autant plus que le dossier ne présente pas la dynamique actuelle de stockage ou de déstockage liée aux changements d'affectation des sols sur l'ensemble du territoire.

L'Ae recommande d'analyser la dynamique actuelle de stockage ou de déstockage du carbone liée aux changements d'affectation des sols sur l'ensemble du territoire. Elle recommande par ailleurs de présenter et tenir compte du niveau actuel des prélèvements de biomasse afin d'en tirer les conséquences sur le maintien des puits de carbone du territoire.

Les leviers d'actions identifiés

Le dossier indique que pour éviter une diminution du puits carbone de la forêt, la dynamisation de la filière bois doit aller de pair avec des pratiques ambitieuses de gestion durable des forêts sur le long terme. Le dossier identifie comme pistes l'utilisation de pratiques culturales limitant le labour

43 Toul, Ecrouves, Gondreville et Velaine-en-Haye

44 Tenant compte des 75 ha « consommés » pour l'ensemble du territoire de CC2T de 2004 à 2016 (source dossier)

ou l'introduction de bandes enherbées... Il identifie également le recours à l'utilisation de matériaux biosourcés autres que le bois (chanvre, lin pour l'isolation ...).

l'Ae attire l'attention sur l'impact du changement climatique sur l'état sanitaire des forêts qui pourrait freiner l'augmentation du puits de carbone forestier.

2.1.7. Les polluants atmosphériques

L'état initial

Le PCAET présente un bilan des concentrations et des émissions de polluants atmosphériques entre 2005 et 2016. Il comporte également un état des lieux par polluant.

Le graphique ci-contre montre l'évolution des émissions de polluants sur lequel on observe, à partir de 2010, une baisse de l'ensemble des polluants, sauf les émissions d'ammoniac (NH_3) en lien avec l'activité agricole.

Le dossier présente des graphiques par type de polluants et par secteur. Il manque des graphiques détaillant polluant par polluant leur évolution depuis 2005. Des

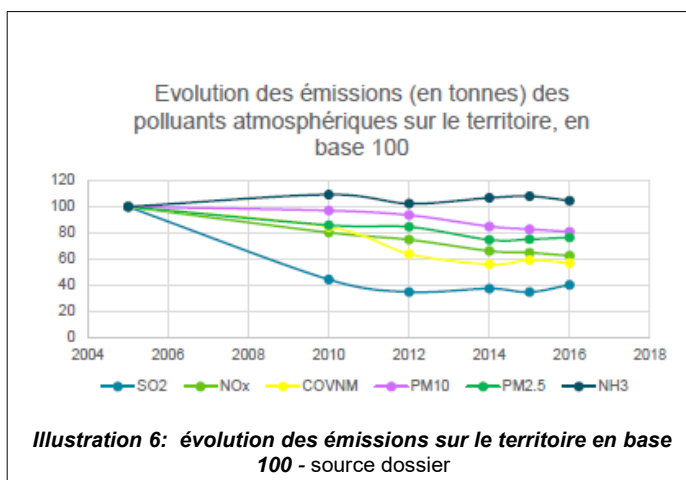
graphiques précisant par polluant la proportion des émissions (bois-énergie, combustibles minéraux solides...) auraient permis d'affiner l'analyse et mieux cerner les pistes d'action.

L'Ae constate que le dossier comporte des graphiques présentant les émissions et les niveaux de concentration actuels des polluants dans l'air. Ils sont mis en perspective avec les seuils réglementaires nationaux et les lignes directrices de l'Organisation mondiale de la santé (OMS).

Le dossier affiche une bonne qualité de l'air, les concentrations de polluants respectant les seuils réglementaires. Il indique toutefois que l'ozone (O_3) présente des valeurs hautes.

Les secteurs d'activités les plus polluants, selon le dossier, sont, pour :

- les particules fines en suspension dites PM 2,5 et PM 10, le secteur résidentiel (33 % et 55 %), le secteur des transports routiers (20 % et 16 %), le secteur agricole (14 % et 37 %) et le secteur industriel (3 % et 7 %). Le dossier indique, sans plus de précisions, que, pour le résidentiel, les émissions proviennent de la combustion du bois-énergie dans de mauvaises conditions et, pour les transports routiers des carburants et de l'usure des pneus et freins. Pour le secteur agricole, il s'agit d'émissions liées au lisier et au fumier ;
- les oxydes d'azotes (NO_x), les transports routiers (73 %), la branche énergie (9%), le secteur industriel (6 %), le secteur résidentiel (5 %) et le secteur agricole (3 %). 94 % des émissions du secteur des transports proviennent de produits pétroliers. Dans le secteur industriel, les émissions de la branche énergie sont liées à la centrale de cycle combiné au gaz de Toul.
- le dioxyde de soufre (SO_2), le secteur industriel hors branche énergie (35 %), le secteur résidentiel (31 %), la branche énergie (19 %) et le secteur tertiaire (10 %). Les émissions du secteur industriel proviennent de combustibles contenant du soufre (charbon et fioul lourd), pour le résidentiel du chauffage (fioul domestique et bois-énergie). Pour la branche énergie, elles sont liées à la centrale à gaz située à Toul ;
- les composées organiques volatiles non méthaniques dit COVNM, les secteurs résidentiel (42 %) et industriel (40 %). Les sources d'émission sont multiples : non liées à l'énergie (utilisation de solvants dans les procédés industriels ou dans les usages domestiques) ou liées à la combustion (chaudière biomasse du résidentiel, carburants). Selon le dossier, les



COVNM seraient également émis naturellement dans l'atmosphère : 77 % par les forêts et 23 % par les cultures biotiques⁴⁵ agricoles ;

- l'ammoniac (NH₃), le secteur agricole (92 % des émissions) principalement lié à l'élevage (hydrolyse de l'urée produite par les animaux) et à l'utilisation d'engrais azotés.

Les leviers d'actions identifiés par le projet

Le dossier indique que les mesures visant à réduire les consommations d'énergie finale et les émissions de gaz à effet de serre s'accompagnent presque toujours d'une baisse d'émissions de polluants atmosphériques. Les pistes supplémentaires seraient liées à l'amélioration des systèmes de chauffage au bois, l'utilisation de matériaux biosourcés dans la construction et le remplacement des véhicules diesel très émetteurs.

2.1.8. La résilience du territoire aux effets du changement climatique

L'état initial

Le dossier présente 2 différents scénarios climatiques produits par le GIEC :

- RCP 8.5 : scénario de l'inaction pessimiste sans politique climatique ; l'augmentation des températures en 2100 serait de 4,4 °C en moyenne globale et les émissions de GES s'aggravaient ;
- RCP 2.6 : scénario de l'action ambitieuse ; l'augmentation des températures en 2100 serait de 2,5 °C en moyenne globale avec une stabilisation d'émissions des GES .

Il détaille les conséquences possibles à l'échelle de la communauté de communes Terres Toulouses :

- augmentation de la fréquence et de l'intensité des vagues de chaleur (canicules) et des jours de sécheresse, dont les effets seront renforcés par le phénomène d'îlots de chaleur urbains et l'imperméabilité des sols. Ce phénomène pourra entraîner une augmentation des consommations d'eau, des besoins en « froid » et un risque accru de feux de forêts.
- augmentation des précipitations en hiver avec risque d'aggravation des crues (fréquence, durée, intensité). Ces crues auront un impact sur l'érosion des sols (coulées de boues plus fréquentes) ;
- dégradation de la qualité de l'air en lien avec les pics d'ozone, entraînant d'importantes conséquences sanitaires ;
- impact de la pluviométrie sur les débits des cours d'eau avec un risque de dégradation de leur qualité et un impact sur la production hydroélectrique ;
- amplification des événements climatiques majeurs d'une manière générale.

L'ensemble de ces phénomènes auront pour conséquences une dégradation générale de la biodiversité et des risques sanitaires accrus (accès à l'eau potable, canicules mortelles, développement de maladies infectieuses...).

Les activités et ressources les plus vulnérables au changement climatique, selon le dossier, sont l'approvisionnement en eau, la forêt, la biodiversité, la santé, l'agriculture, le tourisme et les réseaux et infrastructures de transports et d'énergie.

45 Se dit des facteurs liés à l'activité des êtres vivants et agissant sur la distribution des espèces animales et végétales d'un biotope donné (définition Larousse).

Le diagnostic présente bien les différents impacts, le niveau d'exposition du territoire et sa sensibilité. Il cartographie les communes les plus exposées, dont 6 présentent une exposition forte aux risques climatiques.

Les leviers d'actions identifiés par le projet

L'Ae déplore fortement que le dossier ne présente aucune piste d'action spécifique pour lutter contre le dérèglement climatique et la vulnérabilité du territoire face aux différents risques qu'il a identifiés. A titre d'exemples⁴⁶ :

- face au risque d'inondation et de coulées d'eaux boueuses : reconnecter les milieux aquatiques et les zones humides afin qu'ils remplissent leur fonction de stockage et de ralentissement des eaux ;
- pour sécuriser la ressource en eau : définir les principes de partage de l'eau et des usages, faciliter l'infiltration de l'eau dans les nappes (développement de prairies, de fossés, désimperméabilisation de sols...), promouvoir des solutions et innovations efficaces, protéger les captages d'eau, réduire les pesticides agricoles et développer des cultures peu gourmandes en eau.

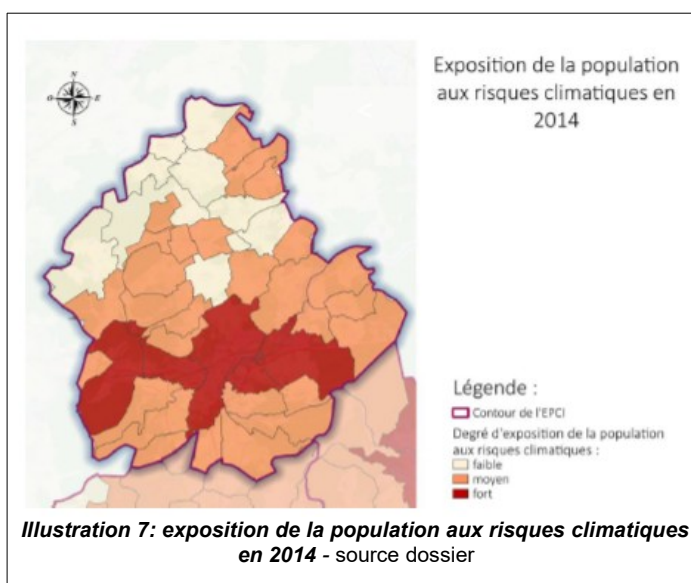
Par ailleurs, l'Ae regrette que le dossier ne relève pas, comme piste d'actions prioritaires, la sobriété énergétique par un changement des comportements puisqu'elle ne nécessite en général aucun investissement significatif (consommer moins : limiter les veilles des appareils électriques⁴⁷, respecter les températures de chauffage ...).

L'Ae recommande à la collectivité de compléter le dossier par les pistes d'action découlant de son analyse sur la vulnérabilité de son territoire conduisant à une meilleure résilience face au dérèglement climatique.

2.1.9. Les principaux enjeux

Au vu du diagnostic du PCAET, les principaux enjeux environnementaux relevés par l'Ae sont :

- la sobriété énergétique dans le secteur des transports routiers et le secteur industriel ;
- la sobriété énergétique dans le secteur résidentiel, par la rénovation thermique des logements et l'amélioration des performances énergétiques des bâtiments ;
- le développement de filières agricoles de produits locaux et la promotion de pratiques agricoles respectueuses de l'environnement et résilientes ;
- la préservation des forêts et des milieux naturels du territoire pour améliorer la séquestration de carbone et la résilience du territoire ;
- la réduction des émissions de GES et des polluants atmosphériques ;
- le développement des EnR pour réduire la dépendance aux énergies fossiles (en particulier du photovoltaïque solaire et thermique en toiture et de la géothermie basse température) ;
- l'adaptation du territoire face au dérèglement climatique.



⁴⁶ Issus du plan d'adaptation et d'atténuation pour les ressources en eau de l'Agence de l'eau Rhin Meuse (février 2018)

⁴⁷ La veille des appareils en France représente l'équivalent d'une tranche nucléaire

2.2. Analyse de la stratégie et du plan d'actions du PCAET

2.2.1. Remarques générales

La CC2T fixe des objectifs de réduction des émissions de GES et de consommation d'énergie, à l'horizon 2030 et 2050 en se basant sur les données de 2015. L'Ae constate que le dossier ne comporte pas un tableau synthétisant ces objectifs. Le tableau ci-après est la synthèse des objectifs faite par l'Ae :

Objectifs globaux	2030	2050
Réduction des émissions GES	-37 %	-85 %
Réduction de la consommation énergétique finale	-36 %	-56 %
% EnR dans la consommation énergétique finale	27 %	Non fixée

Illustration 8: tableau des objectifs globaux du PCAET depuis 2015 - source Ae

Des objectifs chiffrés sont également fixés pour tous les secteurs d'activités que ce soit pour la consommation d'énergie ou les émissions de GES.

Secteur	% de variation annuelle 2015 - 2030	% 2015 - 2030	Secteur	% de variation annuelle 2015 - 2030	% 2015 - 2030
Agriculture	-5%	-43%	Agriculture	-2,4%	-26%
Résidentiel	-5%	-45%	Résidentiel	-7,0%	-58%
Tertiaire	-6%	-50%	Tertiaire	-6,4%	-55%
Transports	-3%	-26%	Transports	-3,1%	-31%
Industrie	-4%	-26%	Industrie	-4,0%	-39%
Total	-4%	-36%	Total	-3,71%	-37%

Illustration 9: Trajectoire 2015-2030 : consommation d'énergie et émissions de GES – source dossier

3 scénarios⁴⁸ ont été développés ainsi que 2 trajectoires « urgence climatique » reprenant les objectifs d'une trajectoire 1,5 °C et une trajectoire 2 °. Le dossier indique avoir établi son scénario « Terres Toulousaines » à partir des constats mis en avant par le diagnostic lors d'une réunion qui s'est tenue le 04 juillet 2019 avec « les acteurs du territoire ». Les participants se sont appuyés sur une synthèse du diagnostic pour prioriser les axes d'action.

Outre le fait que pour déterminer le scénario retenu, la collectivité ne semble pas s'être appuyée sur les 3 scénarios développés dans la stratégie, l'Ae déplore que les modalités de détermination du scénario retenu ne soient pas décrites plus précisément. À titre d'exemple, le dossier est muet sur les phases préalables de concertation, sur l'identification des « acteurs du territoire », sur la méthodologie employée pour déterminer les objectifs du scénario retenu...

Ainsi, suivant les informations contenues dans le document « Stratégie territoriale » et afin d'atteindre les objectifs chiffrés identifiés, la collectivité prévoit une stratégie basée autour de 4 axes structurants. Dans ce même document, la collectivité en développe 5. Dans le plan d'actions, le nombre d'axes sur lesquels s'appuie la stratégie est de 8. L'évaluation environnementale quant à elle en comprend 6. Outre le fait que ces axes ne portent pas le même intitulé, le nombre d'actions (27 actions dans la stratégie territoriale, 47 dans le plan d'actions, 22 dans l'évaluation environnementale) diffère entre les différents documents. Globalement, la numérotation des fiches-action ne concorde pas entre les différents documents.

Ces incohérences génèrent beaucoup de confusion dans la compréhension du PCAET.

48 Scénario tendanciel : un premier aperçu de l'ampleur des efforts à fournir. Il présente la trajectoire probable du territoire si aucune nouvelle mesure n'était mise en œuvre pour répondre aux enjeux climat, air et énergie.

Scénario réglementaire: consiste à supposer le respect des objectifs fixés par le SRADDET

Scénario « potentiel max »: consiste à dresser une limite maximum de ce qui est potentiellement atteignable à effort constant.

Dans le document « Stratégie territoriale », les 5 axes regroupant chacun plusieurs actions sont les suivants :

- Axe 1 : un parcours de rénovation sécurisé pour des logements à faible impact environnemental, grâce à la rénovation thermique et l'utilisation d'énergie décarbonée ;
- Axe 2 : de nouvelles pratiques de mobilité pour tous, à travers des transports en commun accessibles et attractifs, des transports doux favorisés et l'accès à des véhicules moins polluants ;
- Axe 3 : une valorisation des ressources locales, notamment la structuration de la filière bois-énergie aussi bien sur les ressources énergétiques que sur la séquestration carbone, et le développement de l'utilisation de la biomasse ;
- Axe 4 : une économie locale et durable qui mobilise les acteurs de la transition écologique et qui encourage les entreprises à réduire leur impact environnemental ;
- Axe 5 : une consommation responsable tendant vers le zéro déchets, qui s'appuie sur une agriculture résiliente favorisant les circuits de proximité.

Dans le plan d'actions qui comporte 47 actions, les axes stratégiques sont :

- Axe 1 : habitat-aménagement ;
- Axe 2 : mobilité ;
- Axe 3 : énergies Renouvelables ;
- Axe 4 : agriculture, alimentation et forêt ;
- Axe 5 : économie ;
- Axe 6 : déchets ;
- Axe 7 : écoresponsabilité ;
- Axe 8 : eau.

L'Ae observe la présence de l'axe 8 « Eau », alors que le diagnostic ne fait pas état d'un enjeu particulier dans ce domaine.

À titre d'information, l'évaluation environnementale ne comprend pas les axes 6 et 8 (cf. point 3. ci-après).

Dès lors que le PCAET présente autant d'incohérences flagrantes dans les différentes pièces le composant, l'Ae est dans l'incapacité de comprendre quelle est la stratégie retenue et en quoi elle permettrait d'atteindre les objectifs. C'est pourquoi, l'Ae prend la décision - exceptionnelle- de ne pas aller plus loin dans l'analyse de la stratégie du PCAET.

L'Ae recommande à la collectivité de :

- **développer, dans le dossier, la méthodologie et les différentes phases de concertation réalisées, préciser de quelle manière et quels différents acteurs (administration, société civile...) ont été associés, préciser les modalités sur lesquelles elle s'est appuyée pour déterminer sa stratégie et ses actions ;**
- **clarifier sa stratégie et les axes stratégiques permettant de rendre opérationnel son PCAET et démontrer comment la stratégie retenue permettra d'atteindre les objectifs chiffrés retenus ;**
- **identifier les actions retenues en lien avec les axes stratégiques du PCAET ;**
- **mettre l'ensemble des documents en cohérence les uns avec les autres.**

L'Ae recommande fortement à la collectivité de reprendre son PCAET avant de le soumettre à enquête publique.

2.2.2. Opérationnalité du PCAET et budget alloué

Compte-tenu de ce qui précède, plus particulièrement le manque de cohérence entre les différents documents du PCAET, l'Ae s'interroge fortement sur l'efficacité du PCAET. De plus

le manque apparent de concertation, soulève des doutes quant à sa capacité à fédérer le plus grand nombre pour le rendre opérationnel.

Sur les moyens financiers, le dossier n'apporte pas de précisions sur l'enveloppe globale nécessaire permettant de mettre en œuvre les 47 actions du plan d'actions. Certaines actions présentent des informations sur les enveloppes budgétaires qui leur seraient allouées. Dans ce cadre, l'Ae s'interroge sur les capacités du PCAET à atteindre les objectifs fixés sans estimation de l'effort financier nécessaire pour les atteindre et sans moyens financiers budgétisés pour les actions. Ceci est d'autant plus nécessaire que le programme d'actions repose sur diverses actions publiques tantôt portées ou pilotées par la communauté de communes, les communes, le pays Terres de Lorraine, ou le Conseil Départemental.

Le document ne comporte pas non plus d'informations sur les moyens humains mobilisés pour sa mise en œuvre. Le dossier pourrait comporter une estimation et un état des lieux du personnel affecté spécifiquement au PCAET.

D'une manière générale, compte-tenu du portage des actions et de l'absence de précision sur les moyens financiers et humains mis à disposition du PCAET, l'Ae s'interroge une nouvelle fois sur les possibilités réelles d'aboutir aux objectifs fixés par le PCAET. L'ensemble de ces éléments nécessite d'être développé et précisé dans l'objectif d'apporter une garantie de l'application effective du PCAET.

L'Ae recommande de compléter le dossier :

- **en précisant quels sont les moyens financiers et humains en équivalent temps plein (ETP) mobilisés pour permettre la mise en œuvre du PCAET ;**
- **par l'élaboration d'un Plan pluriannuel d'investissement, se répartissant entre les différentes compétences.**

Chaque fiche action comporte une présentation similaire. D'une manière générale, elle indique qui est son rédacteur, elle présente le ou les pilotes/porteurs de l'action, les partenaires éventuels, son ambition et son descriptif, les freins et/ou facilitateurs identifiés, le calendrier et des indicateurs de suivi. Quelques fiches comportent des informations sur le budget (chiffrages et/ou le budget interne de la collectivité concernée) ou sur un objectif à atteindre. La fiche indique le niveau (faible, moyen, fort, rien) de l'impact de l'action sur les GES, l'énergie, la qualité de l'air et sur l'adaptation sans qu'il soit expliqué comment ce niveau a été déterminé.

En revanche, les fiches ne comportent pas l'évaluation quantifiée des impacts de l'action au regard des impacts sur les GES, la réduction des consommations d'énergie, sur l'atténuation/adaptation, sur les EnR, sur la qualité de l'air, sur la biodiversité, les risques et sur les ressources. La politique climatique en lien avec l'action (atténuation, adaptation...) n'est pas ciblée. Peu d'actions comportent un objectif à atteindre, et la mise en œuvre de mesures correctives éventuelles n'est pas prévue dans les fiches actions (ou dans le dossier). Ainsi présentées, l'Ae s'interroge encore une fois sur leur capacité à rendre le projet de PCAET de la CC2T opérationnel et efficient.

L'Ae recommande de revoir le contenu des fiches-actions en y intégrant systématiquement un volet sur l'évaluation des impacts par rapport à l'état initial, les objectifs à atteindre, le coût financier et le budget de la communauté de communes attribué, les mesures correctives éventuelles, et tout autre élément permettant de s'assurer de l'efficacité des actions envisagées.

Concernant la coordination du PCAET avec les documents de planification qui constituent des vecteurs importants de la mise en œuvre de la politique air-climat-énergie, le PCAET ne propose aucune action visant à assurer un suivi des documents d'urbanisme (Plans locaux d'urbanisme ou Plan local d'urbanisme intercommunal⁴⁹). L'objectif serait de s'assurer si les enjeux de développement de la biodiversité, de limitation de l'étalement urbain, de développement de

49 Saisine de l'Ae en date du 18 juillet 2022 sur le projet d'élaboration du Plan local d'urbanisme intercommunal valant Programme local de l'habitat (PLUiH) de la communauté de communes des Terres toulousaines (54)

l'utilisation du vélo et la possibilité réglementaire de faire évoluer le bâti pour la rénovation énergétique sont pris en compte.

Il aurait été opportun de s'assurer que le PLUi arrêté de la CC2T valant programme de l'habitat comporte des dispositions en faveur de la protection des espaces naturels et agricoles en particulier les puits de carbone (forêt et prairies) et de la biodiversité et qu'il est compatible avec le PCAET.

L'Ae recommande de s'assurer, par une analyse des dispositions du PLUi valant programme de l'habitat, qu'il s'insérera dans la stratégie adoptée par le PCAET et qu'il contient des éléments en faveur de la transition énergétique.

2.3. Articulation avec les documents de planification de rang supérieur nationaux et régionaux

Le dossier comporte une présentation des principaux documents cadres : SRADDET Grand Est, SCoT Sud 54, SNBC, SRCE. Il ne comporte pas d'analyse de la prise en compte des orientations du SCoT Sud 54 dans le projet de PCAET. L'Ae rappelle que les actions du PCAET seront complémentaires aux objectifs du SCoT sur de nombreuses thématiques telles que l'amélioration des performances énergétiques des logements et le développement d'énergies renouvelables afin de lutter contre la précarité énergétique ou la réhabilitation des logements vacants pour lutter contre l'artificialisation des sols.

Le dossier ne présente pas de tableau comparatif des règles et objectifs du SRADDET avec les actions du PCAET. Il comporte néanmoins des tableaux comparant les objectifs chiffrés du SRADDET avec les ambitions du PCAET.

Les objectifs stratégiques nationaux et régionaux sont mis en comparaison avec ceux du PCAET dans le tableau suivant, réalisé par l'Ae :

	Objectifs SNBC	Objectifs SRADDET	Objectifs PCAET
Consommation énergétique finale	- 50 % en 2050	- 29 % en 2030 - 55 % en 2050	- 36 % en 2030 - 56 % en 2050
Émissions de GES	- 85 % en 2050	-54 % en 2030 -77 % en 2050	-37 % en 2030 -85% en 2050
Production EnR		41 % en 2030 100 % en 2050	27 % en 2030 non estimée en 2050

Concernant la SNBC, dont la Loi Énergie-Climat du 8 novembre 2019 est venue entériner l'objectif de neutralité carbone en 2050, le territoire ne prévoit pas d'atteindre la neutralité carbone. Le dossier ne comporte pas d'information sur les capacités du territoire à couvrir 100 % des émissions de GES de la collectivité.

Les perspectives d'évolution des flux annuels de stockage et déstockage carbone à l'horizon 2050 pourraient être mieux précisées dans le PCAET. En particulier, il serait intéressant que le dossier analyse le déstockage lié à la consommation d'espaces naturels et agricoles en comparaison avec les leviers qui seront potentiellement mis en œuvre dans les fiches actions mais aussi la moindre capacité des forêts à stocker du carbone du fait de sa fragilisation due au changement climatique (feux de forêt, difficulté de régénération, accroissement annuel diminué).

Les objectifs de baisse de la consommation énergétique du territoire du PCAET sont conformes à ceux de la SNBC et du SRADDET en 2030 et 2050. L'objectif est inférieur en ce qui concerne la baisse des émissions de GES en 2030 mais en ligne en 2050. En matière de part de production des EnR, le PCAET ne prévoit pas d'atteindre les objectifs du SRADDET à l'horizon 2030 et ne s'en fixe pas en 2050.

Le dossier présente des objectifs de rénovation à l'horizon 2030. Il vise un objectif en matière de logements rénovés de 75 % du parc de logements individuels et 3000 logements collectifs (la

moitié du parc). Le dossier ne se prononce pas sur les objectifs à l'horizon 2050, pour mémoire le SRADDET vise 100 % de logements rénovés en BBC à cette échéance.

L'Ae recommande de compléter le dossier par un tableau détaillant les différents objectifs nationaux et régionaux en 2030 et 2050 et d'indiquer en comparaison ceux du PCAET, y compris en matière de logements rénovés et d'expliquer pourquoi le PCAET ne permet pas d'atteindre les objectifs nationaux et régionaux.

Concernant la pollution de l'air, comme le montre le tableau ci-dessous réalisé par l'Ae, les objectifs chiffrés, à l'horizon 2030, de réduction des polluants atmosphériques sont encore loin des objectifs indiqués dans le PREPA⁵⁰, exception faite des émissions d'ammoniac. Les pourcentages de réduction à l'horizon 2050 ne sont pas précisés.

	Objectifs PRÉPA	Objectifs PCAET
NOx	-60 % en 2026 -69 % en 2030 -82 % en 2050	Non chiffré en 2026 - 50 % en 2030 Non chiffré en 2050
PM2,5	-42 % en 2026 -57 % en 2030 - 81 % en 2050	Non chiffré en 2026 -44 % en 2030 Non chiffré en 2050
PM10	Non fixés	Non chiffré en 2026 -47 % en 2030 Non chiffré en 2050
SO₂	-66 % en 2026 -77 % en 2030 - 95 % en 2050	Non chiffré en 2026 -43 % en 2030 Non chiffré en 2050
NH₃	-8 % en 2026 -13 % en 2030 - 23 % en 2050	Non chiffré en 2026 -17 % en 2030 Non chiffré en 2050
COVNM	-47 % en 2026 -52 % en 2030 - 71 % en 2050	Non chiffré en 2026 -16 % en 2030 Non chiffré en 2050

Alors que le dossier comporte des tableaux en annexe où figurent les prévisions d'émission des polluants atmosphériques, les objectifs de réduction des polluants atmosphériques à l'horizon 2050 ne sont pas identifiés.

L'Ae relève que le PCAET ne fixe des objectifs que sur les émissions, mais rien sur le niveau de concentration de polluants dans l'air.

L'Ae recommande de compléter le dossier avec :

- **les objectifs de réduction des polluants atmosphériques à l'horizon 2050 ;**
- **les niveaux de concentration de polluants dans l'air visés et leur comparaison avec les seuils réglementaires et les lignes directrices de l'OMS.**

2.4. Gouvernance et dispositif de suivi et d'évaluation

Le dossier est très discret sur le mode de construction du PCAET. Exception faite d'une réunion des « acteurs du territoire » au sein d'un club « climat », le dossier ne présente pas les modalités d'élaboration de la stratégie et des actions.

L'Ae recommande de mettre en place une gouvernance et un pilotage qui assurent la cohérence du projet dans son élaboration (diagnostic, stratégie, plans d'actions, rapport environnemental), sa mise en œuvre et son suivi dans la durée.

50 Plan national de réduction des émissions de polluants atmosphériques

Elle souligne de plus l'importance de l'implication des collectivités, des entreprises, des associations de consommateurs et de la société civile, dans une démarche et vision partagées des constats et des objectifs à atteindre, qui doit être « transformatrice ».

Comme évoqué précédemment, les « acteurs du territoire » (non précisés) ont fait émerger les enjeux prioritaires du territoire et prioriser les axes d'actions (point 2.2.1. ci-avant). L'Ae insiste sur l'intérêt d'initier une démarche participative de manière à favoriser la proposition de projets de citoyens de tous horizons. Pour les actions effectivement retenues, le dossier devra expliciter sur quels critères le choix a été fait.

Le dossier n'évoque pas non plus la coordination des actions du PCAET. L'Ae invite la collectivité à apporter des précisions sur le pilotage de la mise en œuvre et le suivi des actions du PCAET. La gouvernance pourrait être assurée, par exemple, par un comité de suivi comprenant des élus et partenaires institutionnels ainsi que des représentants de la société civile. La désignation de référents PCAET au sein de chaque commune ainsi que le développement d'outils pédagogiques dans un lieu spécifique pour sensibiliser les citoyens sur le PCAET seront des pistes d'actions à explorer pour favoriser sa mise en œuvre.

L'Ae recommande de préciser les modalités de construction du PCAET, et engage vivement la collectivité à initier une démarche participative si celle-ci n'a pas eu lieu. Elle recommande par ailleurs de préciser les critères qui permettront d'aboutir à la sélection des actions comprises dans le plan d'actions du PCAET.

Dans l'objectif que le PCAET soit porté par tous les acteurs de la société, l'Ae invite la collectivité à associer dans l'organisation de la gouvernance les représentants de toutes les instances et de la société civile qui ont participé à l'élaboration du projet.

Concernant le dispositif d'évaluation et de suivi des actions, les fiches-actions comportent plusieurs indicateurs sans que ces derniers soient détaillés. Le dossier gagnerait à comporter un récapitulatif détaillé des indicateurs choisis. Les fiches-actions ne comportent pas de valeur de référence ni de valeur-cibles pour les indicateurs. Une réflexion est à mener visant à établir des indicateurs permettant, par exemple, de savoir quelle est l'évolution par rapport à l'état initial (indicateur de résultat), le niveau de réduction des émissions de GES ou de réduction des polluants (indicateur d'impact). L'Ae relève que le suivi du PCAET est exempt d'indicateurs sur des thématiques plus ciblées sur l'environnement.

De plus, la collectivité ne prévoit pas de suivi des actions du PCAET. Il pourrait être assuré a minima annuellement par la tenue d'un tableau présentant chaque action du PCAET et y associant les indicateurs, les valeurs de référence, les valeurs-cibles, les sources de données ainsi que la fréquence de renseignement de l'indicateur. Le suivi du plan pourrait être complété par des propositions de mesures correctives en cas de non atteinte des objectifs.

L'Ae recommande de compléter le dossier, dans un souci de mesurer l'efficacité des actions du PCAET, par un volet dédié au suivi du PCAET : liste détaillant les indicateurs des fiches-actions, définition d'indicateurs environnementaux, précision sur l'état initial, définition d'indicateurs de résultat et d'impact, détermination de valeurs de référence et valeurs cibles, fréquence de la mise à jour des données, tableau de suivi et mesures correctives.

3. Analyse de la qualité de l'évaluation environnementale et de la prise en compte de l'environnement

L'Ae souligne une nouvelle fois le manque de cohérence entre les différents documents qui lui ont été soumis. La stratégie territoriale, le plan d'actions et l'évaluation environnementale ne présentent pas les mêmes axes stratégiques ni les mêmes actions (en nombre ou en intitulé). Ainsi, le rapport environnemental du PCAET Terres Toulouses se révèle par voie de conséquence incomplet : les impacts environnementaux des 47 actions contenues dans le plan d'action n'ont pas été évalués.

En outre, l'Ae relève plusieurs erreurs : à titre d'exemple, on peut citer la présentation du climat attendu en Champagne-Ardenne (page 31), rappel de la compétence pour l'élaboration de plan d'élimination des déchets appartenant au Conseil Général en Marne et Haute-Marne (page 85).

Concernant l'état initial de l'environnement, le dossier présente correctement les enjeux environnementaux du territoire par thématiques (géologie et pédologie, réseau hydrologique, climat, biodiversité ...). Il présente de manière synthétique pour chaque thématique, les atouts, faiblesses, menaces et enjeux.

L'évaluation environnementale ne présente pas les perspectives d'évolution de l'environnement en l'absence de la mise en œuvre du PCAET ainsi que sur les champs directement liés au PCAET (consommation énergétique, émissions de GES, etc.). Elle regrette que le rapport environnemental n'analyse pas le coût de l'inaction en matière d'adaptation au changement climatique en l'absence de mise en œuvre des actions du PCAET et qu'il n'évoque pas les bénéfices socio-économiques des actions du PCAET.

3.1. Analyse de la prise en compte des enjeux air-climat-énergie

L'Ae souligne la difficulté d'examiner la prise en compte des enjeux air-climat-énergie dans le plan d'actions sur la base d'une évaluation environnementale d'actions qui ne correspondent pas à celles du plan d'actions ⁵¹.

L'évaluation environnementale présente l'analyse du programme d'actions suivant pour l'axe 1 « Habitat – Logement » : engager un plan patrimoine « énergie » collectivités locales (1.1), développer un service public Énergie – Habitat (1.2), favoriser une densification urbaine et un aménagement durable du territoire (1.3) et limiter l'artificialisation des sols et favoriser la végétalisation des espaces urbanisés (1.4).

Le programme d'action retenu	
Axe 1 : Habitat - Aménagement	
1.1	Engager un plan patrimoine "énergie" collectivités locales
1.2	Développer un service public Energie -Habitat
1.3	Favoriser une densification urbaine et un aménagement durable du territoire
1.4	Limiter l'artificialisation des sols et favoriser la végétalisation des espaces urbanisés
Axe 2 : Mobilité	
2.1	Favoriser les modes actifs
2.2	Renforcer l'attractivité des transports en commun, faciliter l'intermodalité et lutter contre l'autosolisme
2.3	Rouler plus propre et réduire les émissions de GES
Axe 3 : Energie renouvelables	

Illustration 10: extrait du plan d'actions de l'évaluation environnementale - source dossier

⁵¹ À titre d'exemple, dans un objectif de diminuer les consommations d'énergie et les émissions de gaz à effet de serre dans le bâti tertiaire, le plan d'actions du PCAET propose plusieurs actions dans l'axe 1 « Habitat-Aménagement ». Ces actions ont pour but de réaliser un état des lieux du patrimoine des collectivités (1.1), de massifier la rénovation énergétique des bâtiments publics (1.2), de mettre en œuvre un plan d'optimisation de l'éclairage public (1.3), de développer et de renforcer l'accompagnement pour tous au travers d'un service public de l'Énergie et l'habitat (1.4), de mettre en place un règlement local de publicité intercommunal (1.5), et enfin de développer les écoquartiers (1.6).

PROGRAMME D’ACTIONS	1
DU PCAET.....	1
AXE 1 : Habitat-Aménagement.....	5
Action 1.1 : Réaliser un état de lieux énergétique et un suivi des consommations du patrimoine des collectivités locales.....	6
Action 1.2: Massifier la rénovation énergétique des bâtiments publics et promouvoir les réalisations exemplaires (BBC, passif, RE2020, etc.)	7
Action 1.3: Mettre en œuvre un plan d’optimisation de l’éclairage public	8
Action 1.4 : Développer et renforcer l’accompagnement pour tous à travers un service public de l’Energie et l’habitat.....	9
Action 1.5 : Mise en place d’un Règlement Local de Publicité Intercommunal (RLPi).....	11
Action 1.6 : Développer des écoquartiers.....	12
AXE 2 : Mobilité.....	13
Action 2.1 : Développer des itinéraires cyclables et créer des continuités cyclables, en commençant par un Schéma directeur cyclable.....	14
Action 2.2: Inciter à la pratique du vélo.....	15
Action 2.3: Sensibiliser, communiquer et équiper communes et établissements scolaires pour les modes actifs.....	16
Action 2.4: Un réseau de transports en commun structuré, sans zones blanches et adapté dans les différentes zones du territoire.....	17
Action 2.5 : Un pôle d’échange multimodal en gare de Toul.....	18
Action 2.6 : Mettre en place un covoiturage dynamique et des infrastructures.....	19
Action 2.7 : Créer une station verte multi-énergie à Gondreville.....	20
Action 2.8 : Une flotte de véhicule plus propres sur le territoire.....	21
Action 2.9 : Éviter les déplacements.....	22

Illustration 11: extrait du sommaire du plan d’actions - source dossier

L’axe 1 de l’évaluation environnementale comprend donc 4 actions au lieu de 6 dans le plan d’actions, dont seulement 2 présentent des similitudes entre elles au niveau des intitulés. L’axe 2 « mobilité » comprend 3 actions au sein de l’évaluation environnementale contre 9 dans le plan d’actions

Ce constat s’applique à l’ensemble des 6 axes et 22 actions de l’évaluation environnementale versus 8 axes et 47 actions du plan d’actions.

Dans ces conditions, l’Ae ne peut pas se prononcer sur l’impact environnemental du plan d’actions. Elle recommande une nouvelle fois à la collectivité de mettre en cohérence l’ensemble de ses documents, de ne pas présenter le dossier de PCAET à enquête publique tel quel et de saisir l’Ae une fois la mise en cohérence de son dossier faite.

3.2. Prise en compte des impacts sur les autres compartiments environnementaux

Les impacts des actions identifiées dans l'évaluation environnementale sont répartis dans différents volets, ce qui ne facilite pas la bonne compréhension de l'analyse des incidences positives ou négatives de chaque action.

En revanche, l'Ae souligne positivement la mise en évidence aussi bien des incidences positives que négatives et la proposition dans ce cas de mesures correctrices, qui s'apparentent plutôt à des conseils.

Actions concernées	Incidences positives	Incidences négatives	Mesures correctrices
1.1 Engager un plan patrimoine "énergie" collectivités locales	La rénovation des bâtiments va permettre de réduire l'utilisation de ressources liées à l'énergie. L'action va permettre de limiter par exemple l'usage de ressources locales (bois) et celles délocalisées (fioul, gaz naturel...). Les actions portent aussi une réflexion sur l'utilisation de ces ressources locales. En favorisant des matériaux bio-locaux, elles visent à contribuer à une utilisation et un prélèvement raisonné et durable des ressources sur le territoire.	Points de vigilance : Il sera tout de même nécessaire d'être attentif sur la gestion de la ressource locale. Un besoin trop soudain et de grande quantité peut amener une forte pression sur les ressources disponibles. Porter une réflexion sur la disponibilité et la gestion pourra permettre d'assurer une action durable	Mesures de renforcement : <ul style="list-style-type: none"> Porter une réflexion sur une gestion de la ressource locale pour éviter une pression trop importante
1.2 Développer un service public Energie-Habitat			

Illustration 12: exemple de présentation de l'analyse des incidences d'actions du PCAET - Volet « Conditions physiques du territoire et ressources naturelles »- source évaluation environnementale

L'Ae recommande de présenter l'analyse des incidences par actions sur les différents volets environnementaux et non par thématiques environnementales dans un objectif d'apporter plus de clarté et une meilleure lisibilité du dossier.

L'Ae invite la collectivité à prendre en compte tous les impacts des actions y compris les nuisances en phase chantier ou de manière pérenne et de proposer les mesures dites ERC (Éviter, Réduire, Compenser) adéquates.

L'Ae recommande à la CC2T de compléter l'analyse pour toutes les actions par leurs impacts positifs et négatifs que ce soit en phase « chantier » et en phase « exploitation ». En fonction des impacts évalués, l'évaluation environnementale devra décliner la séquence « Éviter, réduire, compenser » dite « ERC ». Cette analyse pourrait utilement comprendre un bilan général des émissions de GES, en comparant les émissions évitées et celles émises pour la mise en œuvre des actions, et sur les consommations ou production d'énergie nécessaires.

L'Ae invite une nouvelle fois la collectivité à s'appuyer sur son diagnostic, actualisé et détaillé, afin d'établir une stratégie en cohérence. L'intitulé des axes stratégiques sur lesquels s'appuiera le plan d'actions devra être précis et parler aux acteurs du territoire auxquels ils s'adressent. Les actions devront être en harmonie avec les leviers identifiés dans le diagnostic et les axes stratégiques. L'Ae renvoie au chapitre 2.2 « analyse de la stratégie et du plan d'actions du PCAET » qui donne des pistes d'amélioration sur le contenu des fiches-actions.

Natura 2000

L'évaluation environnementale comprend une étude d'incidences Natura 2000 sur les 8 sites dans le périmètre de la CC2T⁵² :

- ZPS « Marais de Pagny-sur-Meuse » ;
- ZPS « Forêt humide de la Reine et caténa de Rangeval » ;
- ZSC « Pelouses du Toullois » ;
- ZSC « Vallée de la Moselle du fond de Monvaux au vallon de l' Deuille, ancienne pouillère de Bois sous Roche » ;
- ZSC « Forêt humide de la Reine et caténa de Rngeval » ;

52 Le dossier indique dans la même phrase que 6 zones Natura 2000 sont présentes sur le territoire et en liste 8.

- ZSC « Marais de Pagny-sur-Meuse »
- ZSC « Vallée de l'Esch de Ansauville à Jezainville
- ZSC « Hauts de Meuse, complexe d'habitats éclatés ».

Pressions	Incidences positives	Incidences négatives
Agriculture	4.1 Promouvoir et développer les pratiques d'agroécologie	
	4.2 Agir sur le foncier agricole	
Forêt et bois	3.2 Structurer une filière bois énergie	
	4.5 Mettre en place un Plan d'Approvisionnement Territorial de la ressource bois-forêt »	
Urbanisation et mobilité	1.3 Favoriser une densification urbaine et un aménagement durable du territoire	2.1 Favoriser les modes actifs
	5.3 Réduire l'impact environnemental des zones d'activités et des entreprises	2.2 Renforcer l'attractivité des transports en commun, faciliter l'intermodalité et lutter contre l'autosolisme
	2.1 Favoriser les modes actifs	3.1 Développer des projets EnR structurants
	2.2 Renforcer l'attractivité des transports en commun, faciliter l'intermodalité et lutter contre l'autosolisme	3.3 Développer les autres énergies renouvelables
	2.3 Rouler plus propre et réduire les émissions de GES	
Thématiques diverses	5.4 Engager une démarche territoriale « Économie et Emploi »	
	6.2 Améliorer la politique de réduction des déchets à la source et en optimiser la gestion	

Illustration 13: tableau synthétisant les incidences sur les sites Natura 2000 - source dossier

Le dossier présente de façon satisfaisante les différents sites Natura 2000. Il présente les incidences environnementales positives et négatives des différentes actions citées dans l'évaluation environnementale, sur les sites. Elles sont organisées sous la forme de 5 thématiques dénommées « pressions⁵³ ». Un tableau récapitulatif sur 4 thématiques synthétise cette analyse (cf. Illustration 13).

Le dossier conclut, au vu de tous les types de projets, de la surface des zones Natura 2000 par rapport au territoire et des effets que ces projets pourraient avoir, qu'il est fortement déconseillé de développer les projets à l'intérieur du périmètre du réseau Natura 2000.

L'Ae rappelle que la règle doit être l'évitement des incidences sur les sites Natura 2000.

L'Autorité environnementale rappelle qu'en cas d'incidences notables sur un site Natura 2000, la réglementation européenne et nationale exige de :

- justifier l'absence de solutions alternatives ;

53 Agriculture, forêt et bois, eau, urbanisation et mobilité, autres pressions identifiées

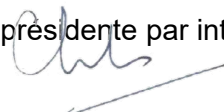
- démontrer la motivation de leur réalisation pour des raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique. S'agissant d'un site abritant un type d'habitat ou une espèce prioritaire, seules pourront être invoquées des considérations liées à la santé de l'Homme et à la sécurité publique ou à des conséquences bénéfiques primordiales pour l'environnement ou, après avis de la Commission européenne, à d'autres raisons impératives d'intérêt public majeur ;
- indiquer les mesures compensatoires nécessaires pour assurer que la cohérence globale de Natura 2000 est protégée; dans tous les cas, l'État français informera la Commission des mesures compensatoires adoptées.

L'Ae recommande, lorsque la collectivité aura déterminé ses axes stratégiques et les actions qui en découleront, de procéder à une nouvelle étude d'incidences Natura 2000 et suivant les enjeux de décliner la séquence « éviter, réduire, compenser » (ERC) et de protéger strictement les sites Natura 2000 et leurs abords.

Et afin de s'assurer du moindre impact environnemental quant au choix d'implantation des projets, l'Ae recommande d'inscrire directement dans la fiche-action concernée la mesure d'évitement qui consiste à privilégier l'implantation de projets sur des sites à faible valeur écologique et paysagères en utilisant des sols dégradés. Elle recommande d'introduire des éléments concernant la prise en compte de ces conditions d'implantation dans les documents d'urbanisme.

METZ, le 31 août 2022

Pour la Mission Régionale
d'Autorité environnementale,
la présidente par intérim,



Christine MESUROLLE