

Annexe technique à l'avis des services de l'État sur le projet PCAET de la Communauté de Communes de Miribel et du Plateau

1- DÉMARCHE GLOBALE DU PCAET

Le rapport de présentation du PCAET aborde toutes les thématiques attendues suivant le décret n° 2016-849 du 28 juin 2016. Il détaille ainsi le diagnostic, la stratégie, le plan d'actions, le dispositif de suivi et d'évaluation, ainsi que la gouvernance du PCAET. Une évaluation environnementale est également réalisée conformément aux textes.

Les objectifs stratégiques du PCAET correspondent globalement à la trajectoire insufflée par les textes nationaux : la SNBC (Stratégie Nationale Bas Carbone), la Programmation Pluriannuelle de l'Énergie (PPE), le PREPA (Plan national de réduction des émissions de polluants atmosphériques) et le Plan National d'Adaptation au Changement climatique (PNACC).

Au niveau local, le territoire est concerné par le SRADDET approuvé en date du 10/04/2020 et par le Plan de Protection de l'Atmosphère (PPA) de l'agglomération lyonnaise pour la période 2020-2025.

La loi d'Orientation sur les Mobilités n°2019-1428 (LOM), adoptée le 24 décembre 2019 dernier a introduit, dans son article 85, un renforcement de la prise en compte de la qualité de l'air dans les Plans Climat Air Énergie Territoriaux (PCAET) .

En tant qu'EPCI de plus de 20 000 habitants couvert partiellement par un Plan de Protection de l'Atmosphère, il vous appartient :

- de réaliser, dans le cadre de votre PCAET, un plan d'action en vue d'atteindre à compter de 2022 des objectifs biennaux de **réduction des émissions de polluants atmosphériques** au moins aussi exigeants que ceux prévus au niveau national dans le plan de réduction des émissions de polluants atmosphériques (PREPA) et de respecter, en termes de **concentration**, les normes réglementaires de qualité de l'air dans les délais les plus courts possibles et au plus tard en 2025 ; *concernant votre procédure en cours, une agrégation de l'ensemble des actions "air" de votre plan d'actions pourra permettre de répondre à cette obligation.*
- d'intégrer à ce plan d'actions une **étude** portant sur la création, sur tout ou partie de votre territoire, d'une ou plusieurs **zones à faibles émissions mobilité** et sur les perspectives de renforcement progressif des restrictions afin de privilégier la circulation des véhicules à très faibles émissions ;
- d'y prévoir les solutions à mettre en œuvre en termes de diminution de l'**exposition chronique des établissements recevant les publics les plus sensibles** à la pollution atmosphérique.

Vous veillerez par conséquent à intégrer ces nouvelles dispositions dans votre PCAET avant son adoption définitive.

LA STRUCTURATION DU DOCUMENT :

Le diagnostic et ses enjeux :

Le diagnostic présente un état des lieux de l'EPCI répondant aux attendus des textes nationaux. Il permet d'identifier les enjeux et les potentiels du territoire.

La consommation énergétique :

La consommation d'énergie est de 1086 GWh soit 47GWh/hab (p.19 rapport final) ; donnée supérieure à la moyenne régionale qui est de 28GWh/hab (base 2016).

Cette consommation énergétique provient essentiellement de l'**activité industrielle (35%)** -1200 entreprises sur un territoire de 65 km²- et **des transports (37%)**. Le territoire est caractérisé par la présence d'infrastructures importantes (A42, A46 et l'A432) et également par de nombreux échanges avec le Rhône, en effet 78% des déplacements extérieurs au territoire sont à destination de la métropole lyonnaise.

Les émissions de GES et de polluants atmosphériques :

Les émissions de GES ont pour principales sources le secteur des transports (53%), suivi de l'industrie (22%) et du résidentiel (14%).

Le stockage carbone est essentiellement concentré sur les surfaces de cultures et de prairies (61%). L'évolution des cultures vers une agriculture vertueuse et la qualité de l'herbage représentent un véritable potentiel sur ce territoire comme puits carbone.

La forêt représente 10% de la superficie du territoire avec un fort potentiel de bio-masse (56% des Enr).

Les sols artificialisés représentent 25% de la surface totale du territoire. Aussi, la réduction de la consommation des sols naturels, agricoles et forestiers est un véritable enjeu d'aménagement du territoire.

Le développement des énergies renouvelables :

Actuellement, les principales sources de production d'EnR sur le territoire sont : le bois énergie (56%), suivi de la géothermie (23%).

Le photovoltaïque est un enjeu sur ce territoire aussi bien au niveau des toitures que sur les sols dégradés (carrières, friches, décharges) avec un potentiel de 140 Gwh.

Par ailleurs, la chaleur fatale et l'exploitation de réseaux de chaleur peuvent représenter un potentiel sur ce territoire industriel et urbanisé.

Il en va de même pour la méthanisation avec l'installation de « petits collectifs ».

La qualité de l'air :

Ce territoire fait partie du périmètre du PPA (plan de prévention de l'atmosphère) de l'agglomération lyonnaise. Aussi, la qualité de l'air est un enjeu important qu'il serait opportun de traduire par une articulation entre le PPA et le PCAET.

Les enjeux de l'adaptation au changement climatique sur ce territoire sont :

- traiter les zones sensibles de pollution de l'air pour la population le long des axes routiers du territoire
- réduire les allergènes en particulier l'ambrosie
- préserver la ressource en eau et sa qualité
- lutter contre la baisse des rendements agricoles, s'adapter au décalage saisonnier des cultures et à l'attaque parasitaire.

La Stratégie :

La Stratégie se décline en objectifs stratégiques et opérationnels à atteindre dans un scénario tendanciel.

On peut noter que les objectifs opérationnels se concentrent autour de la réduction de la consommation énergétique et de la production d'énergies renouvelables.

Un Plan d'Actions :

Le plan d'actions se décline selon 5 axes définissant des cibles :

- *Axe 1- vers un parc bas carbone*

Rénover les logements, favoriser le remplacement des foyers ouverts et les énergies renouvelables

- *Axe 2- adapter le territoire et les pratiques au changement climatique*

Préserver la ressource en eau, la biodiversité, la santé (allergies et qualité de l'air), le stockage carbone à travers une charte forestière, proposer un urbanisme en adoptant un programme d'actions de lutte contre les îlots de chaleur, favoriser la résilience agricole

- *Axe 3- vers une mobilité bas carbone*

Moins et mieux utiliser la voiture, encourager les modes alternatifs à la voiture, favoriser les transports en commun et autres modes

- Axe 4- *Vers une nouvelle dynamique économique*

Travailler sur une prévention et gestion des déchets, l'alimentation, l'efficacité énergétique, industrielle et commerciale

- Axe 5 : *Être exemplaire*

Renforcer la mobilisation sur les thématiques suivantes : coopération et animation territoriale, urbanisme, efficacité énergétique du patrimoine public, mobilité bas carbone, agriculture et alimentation, commande publique responsable.

Le plan d'actions compte 53 actions. **Celles-ci montrent un véritable engagement de l'EPCI vers une transition énergétique et écologique avec des actions opérationnelles et l'apport de différentes aides financières.**

Concernant les actions portant sur des études, des schémas directeurs ou des chartes à élaborer, l'EPCI est invité à concrétiser ces projets pour que ces actions puissent devenir opérationnelles sur le territoire.

Dispositif de suivi et d'évaluation :

Les indicateurs de suivi sont en corrélation complète avec les actions identifiées. **L'EPCI devra toutefois être vigilant sur les indicateurs à renseigner sur l'ensemble des actions afin de pouvoir assurer un bon suivi et une bonne évaluation du PCAET.**

Une ingénierie financière à élaborer pour accompagner le PCAET :

Le budget de l'EPCI, ainsi que des moyens humains, sont engagés pour la mise en œuvre de ce PCAET.

Toutefois, il est rappelé que l'EPCI est le coordinateur et l'animateur des actions du PCAET. Sa mise en œuvre s'appuiera essentiellement sur les partenaires et les acteurs du territoire. Aussi, il est opportun que le budget engagé par ces organismes soit également chiffré par fiche action.

Une gouvernance adaptée pour la mise en œuvre du PCAET :

Une gouvernance inter-services permettra d'assurer l'indispensable transversalité nécessaire à la mise en œuvre d'un PCAET. De même, le maintien d'un groupe de travail associant des élus pour la mise en œuvre du PCAET est un plus.

Par ailleurs, la mise en place d'un conseil de développement impliquant la société civile permet à l'EPCI de jouer le rôle d'animateur et coordinateur attendu dans la mise en œuvre d'un PCAET. Enfin, il serait opportun d'envisager une instance qui permette de mettre en corrélation l'ensemble des acteurs socio-économiques et des partenaires pour l'exécution de ce PCAET surtout que l'identification des partenaires par fiche-action a déjà été réalisée.

2 – ARTICULATION AVEC LES AUTRES DOCUMENTS DE PLANIFICATION

L'articulation avec le SRADET :

Le projet de PCAET a été arrêté antérieurement à l'approbation du SRADET.

On peut noter cependant qu'il est globalement compatible avec ce document puisqu'il prévoit une baisse de consommation énergétique de 29 % pour 15 % demandé. Par contre, la baisse de 10 % pour l'agriculture n'atteint pas l'objectif visé de 24 %.

Pour les bâtiments, la baisse des émissions de GES prévue de 46 % est inférieure à celle attendue de 54 %.

L'articulation avec le SCoT :

Les actions du PCAET prennent en compte les prescriptions et les recommandations du SCOT.

L'articulation avec les PLU :

Il est précisé, p.12 du rapport stratégique, que les PLU doivent prendre en compte le PCAET. L'action 46, dans le programme d'actions, prévoit l'intégration des objectifs PCAET dans les PLU/Règlements de zone.

L'articulation avec les documents environnementaux du territoire :

Il est rappelé l'importance du lien entre les actions du PCAET et l'ensemble des dispositifs et documents relatifs à la protection de l'environnement (trames vertes et bleues, gestion des zones NATURA 2000 et ZNIEFF...) pour assurer une bonne cohérence de ces projets avec les différentes réglementations environnementales.

Une articulation avec les plans de prévention des risques (PPR) :

Il est fortement recommandé d'établir une articulation entre le PCAET et les PPR.

De plus, l'aspect « adaptation au changement climatique » conduit à mener une politique de protection en corrélation avec la réactivité des sols (gonflement, ruissellement, mouvements de terrain, crues torrentielles...) de plus en plus importante.

3 – TRAITEMENT DE L'ENSEMBLE DES DOMAINES ET SECTEURS D'ACTIVITES

Les principaux secteurs émetteurs de GES, de polluants atmosphériques et consommateurs d'énergie sont les transports et l'industrie. Aussi, une vigilance particulière est à apporter pour ces secteurs mais aussi sur la capacité d'adaptation du territoire au changement climatique pour ce territoire urbain.

La mobilité durable :

La qualité de l'air sera particulièrement surveillée étant donné que cet EPCI fait partie de la zone de surveillance du futur PPA de l'agglomération lyonnaise (action 16).

À travers une quinzaine d'actions (action 21 à action 33) consacrées à la mobilité, une véritable politique de mobilité durable se dessine sur votre territoire. Cette politique était déjà engagée, avant l'élaboration de ce PCAET, par la mise en place d'un PGD (Plan Global de Déplacements) 2016-2031. Il est souligné que ce PGD sera évalué à mi-parcours en 2023 à la même période que la première évaluation du PCAET.

Toutefois, il serait opportun de veiller à la bonne coordination de l'ensemble de ces actions, pour générer un véritable effet d'entraînement.

Les points qui demandent une vigilance particulière sont :

- le développement des zones de stationnement autour de la gare, en zone urbaine, pourrait conduire à rendre de nouveau l'accès facile au centre-ville en voiture individuelle.
- il est noté que la stratégie (p.26 du rapport stratégique) prévoit une baisse de la vitesse sur route. Toutefois, cette mesure n'est pas déclinée dans le programme d'actions.

Activités économiques et industrie

L'action 40 a pour objectif de sensibiliser et d'accompagner les acteurs économiques vers la transition énergétique (encouragement à la rénovation énergétique, au développement des EnR au sein des entreprises...)

Des actions complémentaires pourraient également être menées pour les activités fortement consommatrices d'énergie (ex de l'usine de fabrication de plastique à Saint-Maurice de Beynost).

Par ailleurs, l'industrie étant identifiée comme le 2^e secteur émetteur de GES sur le territoire, des actions sont également à prévoir en la matière dans le secteur industriel.

La rénovation énergétique du bâti :

10 actions sont consacrées à cette thématique.

Le programme est ambitieux sur l'ensemble du parc bâti (privé, public et social), et inclut les problématiques de santé. La mise en place d'un plan pluriannuel d'investissement et de fonctionnement énergétique du patrimoine public est à souligner.

Au vu de cette ambition, il serait opportun d'affiner les indicateurs par action pour assurer un suivi et une évaluation pertinents du PCAET sur ce volet.

Par ailleurs, il aurait été intéressant de consacrer une action sur les constructions neuves en termes de performances bioclimatiques, en anticipation de la future réglementation thermique (RT2020) qui s'appliquera dès 2021.

Pour finir, il est attendu une articulation entre le PLH récemment approuvé et le PCAET pour faire ressortir au mieux cette politique de rénovation énergétique ambitieuse. L'articulation avec la révision récente de certains PLU traitant de ce sujet, est indispensable pour assurer une bonne coordination dans le cadre de l'aménagement du territoire.

Les énergies renouvelables :

5 actions sont consacrées à cette thématique avec une diversité de mesures proposées pour :

- susciter les projets : cadastre solaire (action 4), accompagner les projets sur le patrimoine public (action5), mise en place d'un réseau d'échanges et d'incubation (action 6)
- étudier leur faisabilité : étude de faisabilité pour le développement de réseau de chaleur (action7)
- mobiliser différentes sources d'énergie, avec par exemple le projet d'une chaufferie bois (action 8)

En revanche, si l'énergie photovoltaïque est identifiée comme le principal potentiel sur le territoire (stratégie – p.28), peu d'éléments sont indiqués dans le plan d'actions concernant le développement de cette filière (au sol, en ombrière ou en toiture).

Pour exemple, la stratégie annonce pour le PV au sol, un équivalent de 19 ha au sol :quels terrains seront privilégiés et avec quel portage et montage des projets ?

Les autres filières énergétiques mentionnées dans la stratégie (géothermie, méthanisation...) sont également peu détaillées.

Les déchets :

5 actions sont arrêtées dans le programme d'actions pour cette thématique.

Ces actions sont, pour la plupart, des actions opérationnelles avec la mise en place d'une recyclerie, des aides financières et l'étude pour la mise en place d'une tarification incitative.

La participation au contrat d'objectifs d'économie circulaire d'Organom est particulièrement intéressante en termes d'économie d'échelle et de coordination des actions.

L'articulation de ces actions sur la prévention et la gestion des déchets devraient permettre de conduire une véritable politique de réduction et de recyclage des déchets de manière optimale.

L'agriculture et la forêt :

La forêt :

Plusieurs actions montrent un véritable engagement pour une conservation et une bonne exploitation de la forêt : l'élaboration d'une charte forestière, d'une charte de l'arbre, de végétalisation des espaces publics ou de l'exploitation de petites chaufferies bois.

Il pourrait être envisagé de retrouver, au sein de ce PCAET, les engagements pris à ce sujet dans les différents documents d'urbanisme locaux.

Toutefois, quelques remarques :

- l'ONF est ciblé comme partenaire pour l'élaboration de la charte forestière. Or, les principaux propriétaires forestiers sur ce territoire étant des propriétaires privés, le partenaire à associer sera le centre régional de la propriété forestière (CRPF). L'expérience des autres territoires de l'Ain ayant une charte forestière pourrait apporter des éléments (Haut-Bugey). La pertinence de cette charte serait à envisager sur un territoire plus large que le périmètre de la CC (La Dombes, par exemple).
- L'action recensement des propriétaires est une bonne chose, mais il faut y ajouter le regroupement des propriétaires car souvent il s'agit de petites parcelles et seul le regroupement de plusieurs propriétaires permet d'envisager la mise en œuvre d'actions concrètes.

- Concernant l'affouage, il paraît indispensable d'y associer une animation pour développer ou redévelopper cette pratique.
- élaborer une action spécifique sur la gestion du bois-énergie permettrait de faire ressortir ce potentiel principal en EnR sur ce territoire (56 % du potentiel EnR). Concernant la démarche consistant à développer les petites chaufferies bois, il sera intéressant de **ne pas restreindre le périmètre des études au seul territoire de la CC, notamment sur le plan de l'approvisionnement.**

L'agriculture :

5 actions sont consacrées à cette thématique pour créer une réelle dynamique locale et renforcer l'adaptation au changement climatique ; que ce soit aussi bien dans la restauration collective qu'au niveau des circuits courts, la création d'une régie agricole et la mise en place d'une nouvelle charte agricole.

Il serait intéressant dans ce PCAET, de proposer un retour d'expériences et une évaluation de la précédente charte agricole et de mettre en exergue les évolutions retenues en termes de contraintes et d'efforts dans la nouvelle charte.

On peut regretter, qu'au-delà des objectifs très généraux affichés, que si peu d'actions opérationnelles soient proposées.

Concernant l'action « augmenter la part des produits bio et des produits locaux dans la restauration collective », il serait opportun d'inscrire cette action dans le cadre de la loi EGALIM et d'ajuster les indicateurs de cette action au regard des indicateurs prévus par cette loi.

Il est noté favorablement l'étude pour la mise en place d'une cuisine centrale intercommunale approvisionnée en régie agricole.

Il serait intéressant que ce type de réflexion puisse s'inscrire dans un **plan alimentaire territorial.**

La vulnérabilité et l'adaptation au changement climatique :

L'eau :

4 actions transversales portent sur cette thématique, essentiellement sur la gestion de la quantité d'eau (gestion de la sécheresse et gestion des eaux pluviales) et sont principalement des actions de sensibilisation et de communication.

Il est à souligner l'action 13 prévoyant d'élaborer un schéma directeur de la gestion alternative des eaux pluviales intercommunal. Cette action aura un impact fort.

La nappe des cailloutis de la Dombes et la nappe alluviale du Rhône sont classées comme ressource stratégique pour l'eau potable dans le SDAGE Rhône Méditerranée 2016-2021.

La nappe des cailloutis de la Dombes connaît une baisse de niveau continue depuis 2015. Dans le contexte de changement climatique, il n'y a pas de certitude d'une remontée. Ce niveau bas de la nappe impacte les débits d'étiage des cours d'eau, notamment celui de la Sereine qui a connu ces dernières années des débits d'étiage très faibles.

Il serait intéressant d'élaborer une action engageant une politique de préservation de la qualité et de la quantité d'eau en lien avec le SDAGE et SDAEP. De plus, une étude territoriale relative à l'adaptation de la gestion de la ressource en eau au changement climatique sur la Dombes a été lancée. Il serait opportun de faire référence à cette étude pour permettre d'intégrer des actions en découlant.

Au sein des actions de sensibilisation, il serait également opportun d'intégrer une démarche auprès des élus afin que la gestion de l'eau soit davantage prise en compte dans la planification et l'instruction des demandes de permis d'aménager.

Les risques :

Une intégration de la part risques naturels et technologiques dans le plan d'actions du PCAET n'est pas à négliger, surtout que le territoire subit des crues torrentielles qui pourraient s'aggraver avec le changement climatique.

La santé :

Un volet entier est consacré à la santé dans ce PCAET, en particulier, sur la réduction des foyers ouverts, la lutte contre les espèces invasives et l'engagement d'un programme de suivi de la qualité de l'air autour des axes routiers, des zones d'épandage, des zones industrielles.

Au vu de l'enjeu sur ce territoire, il peut être envisagé d'élaborer une action opérationnelle sur les zones sensibles qui traversent votre territoire le long des axes routiers. En effet, il est indispensable de faire un lien avec les autres documents d'urbanisme pour éviter l'augmentation de populations sensibles (enfants, personnes âgées) dans ces secteurs identifiés comme critiques par l'observatoire de surveillance de la qualité de l'air (ATMO).

La biodiversité :

3 actions sont consacrées à cette thématique et sont principalement orientées vers l'arbre (charte de l'arbre, maintien et développement de l'arbre dans les espaces publics et la lutte contre les îlots de chaleur).

Globalement ces actions sont profitables à la qualité de l'environnement. On note la pertinence des actions dédiées aux espaces végétalisés, à l'agriculture et à la biodiversité. Cependant, les liens entre ces espaces (corridors écologiques : rivières, ruisseaux, haies...) ne bénéficient que de peu de mesures. Il convient donc de souligner que la bonne santé des espaces naturels nécessite que les inter-connections entre les éléments soient fonctionnelles. De plus, de telles mesures pourraient influencer certaines tendances décisives comme la qualité des eaux ou de l'air.

Il serait opportun également d'intégrer dans le programme d'actions l'expérience « lab'eau et nature » mené par le « Grand Parc Miribel-Jonage », en lien avec la métropole lyonnaise. Cet organisme pourrait également être intégré comme partenaire dans la mise en œuvre du PCAET.