



Mission régionale d'autorité environnementale

Bourgogne-Franche-Comté

**Avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale
de Bourgogne-Franche-Comté
sur le projet de plan climat air énergie territorial (PCAET)
de la communauté de communes Loue Lison (25)**

n°BFC – 2020 – 2473

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

En application de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001, relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, et de la transposition de cette directive en droit français (notamment le R122-17 du code de l'environnement), certains plans et programmes doivent faire l'objet d'une évaluation environnementale et être soumis à l'avis de l'autorité environnementale. Les plans climat air énergie territoriaux (PCAET) sont définis aux articles L.229-26 et R.229-51 et suivants du code de l'environnement et soumis à évaluation environnementale.

L'évaluation environnementale des plans et programmes est une démarche d'aide à la décision qui contribue au développement durable des territoires. Elle vise à assurer un niveau élevé de protection de l'environnement dans toutes ses thématiques et à rendre plus lisibles pour le public les choix opérés au regard de leurs éventuels impacts sur l'environnement. Cette évaluation environnementale ne se substitue pas aux études d'impact ou aux autorisations éventuellement nécessaires pour les projets et les aménagements envisagés.

L'évaluation environnementale du PCAET a pour ambition de permettre notamment :

- de prendre en compte l'ensemble des enjeux environnementaux et sanitaires ;
- de présenter le meilleur compromis entre les objectifs en matière de qualité de l'air, d'énergie et de climat et les autres enjeux environnementaux ;
- d'apprécier si les axes et les actions du projet de plan sont adaptés et suffisants pour atteindre les objectifs affichés ;
- de justifier les choix opérés, gage de meilleure appropriation par les acteurs du territoire ;
- de mettre en évidence, le cas échéant, les freins de nature à restreindre les ambitions environnementales du PCAET et leur mise en œuvre ;
- de préparer le suivi de la mise en œuvre du plan.

Ayant fait l'objet d'une évaluation environnementale, le dossier fait l'objet d'un avis de l'autorité environnementale qui porte sur le caractère complet et la qualité de la restitution de l'évaluation environnementale ainsi que sur la manière dont l'environnement est pris en compte dans le plan. De portée consultative, l'avis ne comporte pas de prescription, il n'est ni favorable, ni défavorable. Par ses remarques et éventuelles recommandations, il vise à permettre d'améliorer la conception du plan ou programme concerné et la participation du public à son élaboration ; il constitue également une aide à la décision.

En application de l'article R. 122-17 du code de l'environnement, l'autorité environnementale compétente pour les PCAET est la Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe). Elle bénéficie du concours d'agents de la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) qui préparent et mettent en forme toutes les informations qui lui sont nécessaires pour rendre son avis.

Les modalités de préparation et d'adoption du présent avis sont les suivantes :

La DREAL a été saisie par la communauté de communes de Loue Lison (CCLL) le 27 janvier 2020 pour avis de la MRAe de Bourgogne-Franche-Comté (BFC) sur son projet d'élaboration de plan climat air énergie territorial (PCAET). L'avis de la MRAe doit donc être émis le 27 avril 2020 au plus tard.

Conformément aux dispositions de l'article R. 122-21 du code de l'environnement, l'agence régionale de santé (ARS) a été consultée le 4 février 2020. Elle a émis un avis en date du 21 février 2020.

Sur ces bases, complétées par sa propre analyse, la DREAL a transmis à la MRAe de BFC tous les éléments d'analyse nécessaires à sa délibération, notamment un projet d'avis.

Au terme de la réunion du 21 avril 2020, en présence, en audioconférence, des membres suivants : Monique NOVAT (présidente), Joël PRILLARD, Hervé RICHARD, Aurélie TOMADINI, Bernard FRESLIER, l'avis ci-après est adopté.

Nb : En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

Cet avis, mis en ligne sur le site internet des MRAe (<http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr>), est joint au dossier d'enquête publique ou mis à disposition du public.

Synthèse

Le projet de plan climat air énergie territorial (PCAET) de la communauté de communes Loue Lison (CCLL) constitue le document de référence de la mise en œuvre de la transition énergétique de ce territoire, qui comprend 76 communes et une population de près de 25 270 habitants (source INSEE 2016).

Cet outil s'inscrit dans la continuité de plusieurs démarches sur le territoire en matière de transition énergétique et de climat (PCET, TEPCV, TEPOS, etc.). Le diagnostic est relativement complet. Il constitue un socle solide pour l'élaboration de la stratégie et du programme d'actions.

La CCLL se fixe, dans l'ensemble, des objectifs assez ambitieux tant en termes de réduction d'émissions de gaz à effet de serre (GES) que de consommation énergétique. En fonction des secteurs géographiques, les cibles retenues visent à se rapprocher des objectifs nationaux pour les échéances 2026 et 2030. Bien qu'un objectif vertueux et plus ambitieux soit attendu pour atteindre la neutralité carbone d'ici à 2050, le territoire semble d'ores et déjà posséder des atouts endogènes pour parvenir à cet objectif. L'un des aspects le plus ambitieux retranscrit dans le plan est l'objectif de la démarche TEPOS : être un territoire où la consommation d'énergie est, *a minima*, totalement couverte par les énergies renouvelables d'ici à 2050.

Le plan d'actions et la stratégie laissent paraître que certains secteurs sont considérés comme prioritaires et ont fait l'objet d'une forte mobilisation de la CCLL (exemple de la rénovation énergétique des bâtiments). Un certain nombre d'actions sont au stade de la faisabilité et du dialogue amont (élaboration de plans ou mise en place d'ateliers de réflexion). Il n'est donc pas facile de juger leurs potentiels effets et de l'efficacité des mesures proposées. Même si la mise en place d'éventuelles mesures peut être poursuivie tout au long de la mise en œuvre du plan, voire le réajustement d'actions à mi-parcours, il apparaît nécessaire de concrétiser certaines actions pour pouvoir présenter dans le dossier l'exercice de l'analyse des effets et le cas échéant de la démarche E, R, C.

Le territoire est déjà impliqué dans des démarches « climat » et de nombreux acteurs sont engagés dans l'adaptation au changement climatique. Cela illustre un investissement certain de la collectivité dans ce PCAET et présente un atout pour sa gouvernance. Le pilotage du PCAET mérite cependant d'être précisé et le dispositif de suivi complété afin d'assurer l'atteinte des objectifs ambitieux fixés et de suivre l'impact du PCAET sur l'environnement et la santé. Il est également important de veiller à la bonne articulation avec le projet de SCoT en cours d'élaboration.

- ✓ Sur la qualité du dossier, la MRAe recommande principalement de :
 - préciser certaines actions pour pouvoir présenter dans le dossier l'exercice de l'analyse des effets et le cas échéant de la démarche E, R, C.
 - mieux définir les modalités de pilotage du PCAET afin de pouvoir suivre son impact sur l'environnement et la santé et d'assurer sa bonne mise en œuvre. ;
 - donner des valeurs initiales et cibles aux indicateurs de suivi et les suivre annuellement.

- ✓ Sur la prise en compte de l'environnement, la MRAe recommande principalement de :
 - réaliser un état des lieux des démarches menées sur le territoire (PCET, plan massif forêt, démarche ZDZG, etc.) et de leurs articulations avec les actions du PCAET ;
 - analyser l'articulation entre le PCAET et le projet de stratégie nationale bas carbone (SNBC) révisée ainsi que les effets cumulés de ce plan avec d'autres plans-programmes ;
 - expliciter dans quelles mesures le diagnostic du territoire et ce projet de plan permettront d'atteindre la neutralité carbone d'ici à 2050 ;
 - revoir l'analyse des incidences Natura 2000 et approfondir les conditions du développement de l'éolien sur le territoire.

Les recommandations émises par la MRAe pour améliorer la qualité de l'étude d'impact et la prise en compte de l'environnement par le projet sont précisées dans l'avis détaillé ci-joint.

Avis détaillé

1. Présentation du dossier

1.1. Présentation du territoire

La communauté de communes Loue Lison (CCLL) regroupe 76 communes du département du Doubs. Elle comptait 25 268 habitants en 2016 (données INSEE). Sa population est marquée par une croissance démographique de 35 % en presque 50 ans, due en grande partie à la proximité de Besançon (notamment développement de « villages dortoirs »). Sur la période 2006-2016 la croissance démographique a été de 8,7 % (source INSEE).

Le territoire, essentiellement rural, est situé au sud de Besançon et s'étend sur une superficie de 667 km². Il comporte 47 % de terres agricoles (élevage bovin notamment), 50 % de boisements et 3 % de terrains artificialisés. Plus de 700 hectares ont été artificialisés entre 1990 et 2012.

Le territoire s'articule autour de quatre bourgs (Ornans, Arc-et-Senans, Quingey et Amancey) qui concentrent l'offre de services et l'essentiel de l'activité tertiaire et manufacturier. Le principal axe routier est la RN83 (axe Besançon – Lons le Saunier).

Les enjeux et la richesse en matière de biodiversité du territoire sont attestés notamment par plus de 70 zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) de type 1, et 6 sites Natura 2000. Le site Natura 2000 le plus important est la « Vallée de la Loue et du Lison » (au titre des deux directives) qui occupe 25 000 ha, soit environ 37 % du territoire de la CCLL. Le principal cours d'eau, la Loue, est classée en liste 1 au titre du L214-17 du code de l'environnement et représente un enjeu fort en matière de continuité écologique.

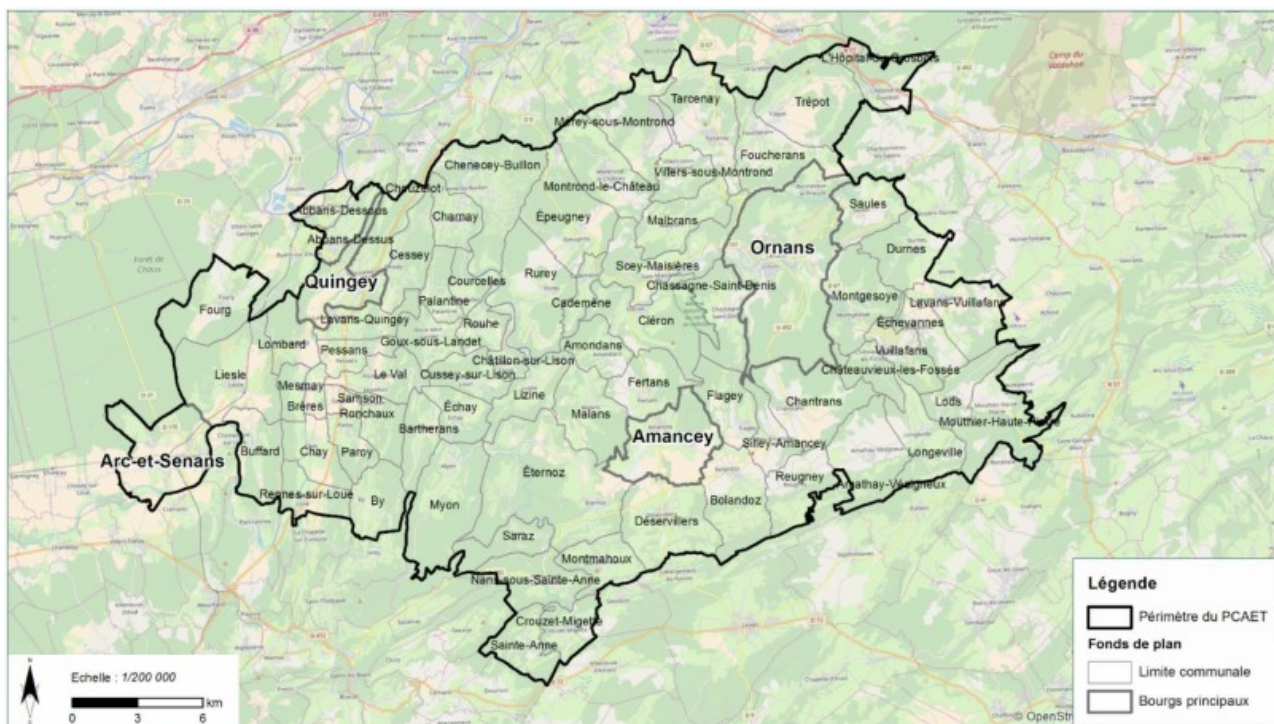


Illustration : localisation de la CCLL (source : dossier)

Les différentes démarches déjà menées sur le territoire en matière de transition et de climat, à savoir le plan climat énergie territorial (PCET) de l'ex-syndicat mixte du Pays Loue Lison adopté en décembre 2016, les contrats de projets territoire à énergie positive (TEPos) et territoire à énergie positive pour la croissance verte (TEPcv) constituent des références pour la démarche d'élaboration du PCAET sur le territoire. Un schéma de cohérence territoriale (SCoT) est en cours d'élaboration sur le territoire et il n'y a pas de démarche de plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi). L'articulation entre le PCAET et le SCoT est un enjeu important pour l'intégration de la transition écologique dans les politiques d'aménagement du territoire. Le territoire est aussi concerné par d'autres démarches notamment celle de « territoires zéro déchet, zéro gaspillage » (ZDZG) où les collectivités s'engagent pour favoriser la prévention, la réutilisation et le recyclage de leurs déchets.

1.2. Profil climat air énergie

Concernant l'état initial « air-énergie-climat », le dossier met en évidence la part importante de l'agriculture (notamment l'élevage) dans les émissions de gaz à effet de serre (GES) constituant 50 % des émissions totales de la collectivité (soit 101 132 tCO₂eq, données 2014). Le transport routier constitue 32 % des émissions, le secteur résidentiel 9 % et les industries 6 %.

Les principaux secteurs de consommation énergétique sont le résidentiel (38 % de la consommation totale) et les transports (36%). Les industries manufacturières se placent en 3^{ème} position (15%). D'un point de vue source d'énergie, le territoire a majoritairement recours aux produits pétroliers (58% des consommations énergétiques). L'électricité représente 26 % et les énergies renouvelables (EnR) environ 16 %¹. La production des EnR est répartie entre la chaleur (85%) venant du bois-énergie et l'électricité (hydroélectricité). La CCLL ne dispose pas de réseau de gaz et n'utilise pas de gaz naturel. Un seul réseau (de chaleur) existe sur le secteur, à Amancey.

En matière de polluants atmosphériques, le dossier indique que la qualité de l'air est bonne sur la CCLL. Toutefois, elle est hétérogène sur le territoire. La partie ouest possède une qualité moindre notamment au regard de la concentration de particules fines et d'oxydes d'azote (Nox) avec la présence de l'axe routier RN83. Ailleurs, certaines communes sont relativement émettrices de particules fines et de dioxyde de soufre (SO₂) par rapport au reste du territoire, en lien avec le secteur résidentiel et le chauffage.

La séquestration carbone² est également estimée : le rapport précise que le stock de carbone issu des différents espaces agricoles, forestiers et naturels du territoire est estimé à environ 13,8 MteqCO₂. L'accroissement annuel de la forêt à lui seul est estimé à 71 000 tCO₂ capté par an, soit 35 % des émissions de GES émis annuellement par la CCLL (données 2014).

1.3. Présentation du projet de PCAET

Conformément à la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte (LTECV) du 17 août 2015, la CCLL a engagé l'élaboration de son PCAET et réalisé une évaluation environnementale en date de novembre 2019.

Le planning a été jalonné par les étapes suivantes :

- élaboration d'un diagnostic territorial du projet de PCAET 2020-2026 ;
- élaboration de la stratégie territoriale ;
- concertation, déclinaison d'un programme d'actions ;
- constitution d'un dispositif de suivi et d'évaluation.

Le PCAET est l'outil opérationnel de coordination de la transition énergétique dans les territoires. En cohérence avec les enjeux du territoire, il participe à l'effort d'atténuation et d'adaptation au changement climatique, de préservation de la qualité de l'air, de réduction des consommations d'énergie et du développement des énergies renouvelables. Il doit s'articuler et être pris en compte par les plans locaux d'urbanisme (PLU) ou par le PLUi. Il doit comprendre les quatre parties réglementaires : diagnostic, stratégie territoriale, programme d'actions et dispositif de suivi et d'évaluation. Il est mis en place pour une durée de 6 ans, et doit faire l'objet d'un bilan au bout de 3 ans.

Le projet de PCAET de Loue Lison s'appuie sur les démarches PCET, TEPOS et TEPCV. Il prend en compte notamment le futur schéma régional d'aménagement et de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) de la région Bourgogne-Franche-Comté et des objectifs nationaux : la stratégie nationale bas carbone (SNBC), la loi transition énergétique pour la croissance verte (LTECV) ou le plan national de réduction des émissions de polluants atmosphériques (PREPA).

La stratégie de la CCLL évoque les objectifs qu'elle se fixe d'ici à 2050 : elle souhaite devenir un territoire à énergie positive et vise ainsi une production d'EnR qui couvrirait les consommations d'énergies en 2050. Ces objectifs sont définis à partir des émissions et consommations de 2014 et 2008. Globalement, les échéances visées par les objectifs sont 2021, 2026, 2030 et 2050.

1 Page 51 et 85 du diagnostic : le dossier indique à la fois que les EnR représentent 16 % des consommations énergétiques du territoire et 23,3 % des consommations énergétiques de la CCLL. Il convient de clarifier ou corriger les différences entre les nombres avancés, toutes sources d'énergie confondues.

2 La séquestration carbone correspond au captage et stockage du CO₂ dans les écosystèmes (sols et forêts). Chaque type de sol possède une capacité de stockage et d'absorption différente. Ainsi, les forêts ont une capacité d'absorption plus importante à l'hectare que les prairies qui elles-mêmes stockent davantage que les zones de culture.

Tableau de synthèse des principaux objectifs		
	Evolution 2014/2026	Evolution 2014/2050
Consommations énergétiques	- 13%	-38%
Production d'EnR	+69%	+170%
Emissions de GES	-16%	-49%
% Global EnR/consommation	45%	101%
Par polluant	Evolution 2008/2026	Evolution 2008/2050
PM10 (t/an)	-48%	-64%
PM2,5 (t/an)	-46%	-62%
NOx (t/an)	-58%	-73%
SO2 (t/an)	-64%	-75%
COV (t/an)	-42%	-61%
NH3 (t/an)	-26%	-40%

Tableau de synthèse des objectifs de la stratégie du PCAET Loue Lison (source: dossier)

Afin d'atteindre ces objectifs, la CCLL propose un plan comportant 36 actions réparties en cinq orientations :

- Orientation 1 – Un territoire sobre en énergie
- Orientation 2 – Un territoire producteur d'énergie renouvelable
- Orientation 3 – Un territoire attractif qui anticipe les effets du changement climatique
- Orientation 4 – Un territoire de proximité à haute qualité de vie
- Orientation 5 – La sensibilisation et l'implication des acteurs pour un territoire sobre et innovant

À titre d'exemple, le plan propose des actions sur la rénovation énergétique des bâtiments, l'incitation financière à l'installation de chaufferie bois, l'évaluation de la faisabilité du déploiement de l'éolien, l'accompagnement des porteurs de projets agricoles, l'élaboration d'un plan de mobilité rural, la formation et la sensibilisation des publics sur la ressource en eau et l'adaptation au changement climatique, etc.

1.4. Principaux enjeux environnementaux identifiés par l'autorité environnementale

Les principaux enjeux environnementaux identifiés par la MRAe vis-à-vis du projet de PCAET sont les suivants :

- la réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES), notamment induits par le secteur agricole et les transports ;
- la réduction de la consommation énergétique et du recours aux combustibles fossiles, notamment par le secteur résidentiel et les transports ;
- l'indépendance énergétique du territoire et le développement des énergies renouvelables (biomasse bois et agricole, solaire, éolien...) ;
- la contribution à l'atténuation du changement climatique et l'adaptation à celui-ci ;
- la préservation de la ressource et des masses d'eau (Loue, Lison et milieu karstique) et des milieux naturels (Natura 2000).

2. Qualité de la démarche d'évaluation environnementale

Le dossier est composé de toutes les pièces attendues d'une restitution d'évaluation environnementale.

Le rapport environnemental répond globalement à tout le contenu réglementaire attendu ; le dispositif de suivi mérite toutefois d'être complété, notamment sur le suivi des mesures éviter-réduire-compenser (ERC). L'articulation avec les plans-programmes mérite d'être étayée. Le résumé non technique (RNT)– qui fait

l'objet d'un fascicule à part — pourrait comprendre une reprise succincte des perspectives d'évolution du territoire en l'absence de PCAET et des cartes supplémentaires.

Les fiches d'actions présentent une armature commune facilitant la lecture du plan d'actions³. Il serait pertinent de décliner les objectifs de réduction de GES et de consommation énergétique par et pour un maximum d'actions. Une partie des actions sont au stade de mise en place de plans ou de réflexions. Il est ainsi difficile de juger de leurs potentiels effets et de l'efficacité des mesures proposées aujourd'hui. Même si la mise en place d'éventuelles mesures peut être poursuivie tout au long de la mise en œuvre du plan, voire le réajustement d'actions à mi-parcours, **la MRAe recommande de préciser certaines actions pour pouvoir présenter dans le dossier l'exercice de l'analyse des effets et le cas échéant de la démarche E, R, C.**

Concernant le suivi du PCAET, tous les indicateurs proposés devraient comporter une valeur initiale et des valeurs cibles sur les échéances fixées par la CCLL. En l'absence de telles précisions, il est difficile de savoir si les actions proposées atteindront réellement leurs objectifs *a minima* sur les six années d'application du PCAET, puis d'ici 2030 ou 2050. **La MRAe recommande de donner des valeurs initiales et cibles aux indicateurs de suivi.**

2.1 État initial de l'environnement et perspectives d'évolution

L'état initial aborde les différentes thématiques environnementales, principalement dans le diagnostic. Le rapport environnemental comporte uniquement une synthèse et une priorisation des principaux enjeux. La méthode de hiérarchisation est rapidement présentée. Des enjeux sont énoncés pour chaque thématique traitée. Les enjeux estimés comme prioritaires concernent par exemple la réduction d'émissions de GES et de consommation énergétique, la gestion de la ressource en eau ou l'adaptation du territoire au changement climatique. Le diagnostic pourrait reprendre le tableau des enjeux hiérarchisés du rapport environnemental pour faire office de conclusion du chapitre de l'état initial.

Concernant la séquestration carbone du territoire, même si les références utilisées pour les quantités de carbone sont fournies, les calculs pourraient être également présentés pour plus de traçabilité.

Les perspectives d'évolution probable de l'environnement en l'absence de PCAET sont présentées sous forme de tableau. Les thématiques sont traitées de manière qualitative et une légende « fléchée » vient indiquer l'évolution de la thématique avec ou sans le PCAET. Outre des explications supplémentaires à fournir sur la légende⁴, le dossier aurait pu afficher quelques chiffres pour comparer les deux scénarios.

2.2 Articulation avec les autres plans et programmes

L'analyse porte principalement sur le projet de SRADDET, le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Rhône-Méditerranée, le plan régional santé environnement (PRSE) 3 et le schéma régional de gestion sylvicole. Les articulations avec ces plans sont présentées sous la forme de tableaux expliquant si les actions du PCAET répondent ou non aux objectifs/orientations des plans concernés. Le plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) est abordé plus succinctement.

L'analyse de l'articulation avec la stratégie nationale bas carbone (SNBC) est vue indirectement avec les objectifs sur le climat et l'énergie visés dans la stratégie. Le dossier explique qu'« étant intégrateur de la SNBC »⁵, seul le SRADDET est retenu dans l'analyse de l'articulation. Pour autant, la SNBC mérite d'être analysée dans le rapport environnemental en confrontant directement ses orientations avec les éléments du PCAET. De plus, la SNBC est en cours de révision et les SRADDET, comme les PCAET, sont des documents de planification qui doivent prendre en compte la SNBC. **La MRAe recommande donc d'analyser explicitement l'articulation entre le PCAET et le projet de SNBC révisée.**

En matière d'urbanisme, le dossier indique que le SCoT n'a pas été retenu dans l'analyse du fait d'une démarche insuffisamment avancée aujourd'hui. Le PCAET prévoit des actions directement en lien avec le SCoT (orientation 4 - axe 2). **Compte tenu des interactions fortes entre les enjeux air-énergie-climat et l'aménagement du territoire, la MRAe recommande de veiller à la bonne articulation entre le PCAET et le SCoT.**

Le dossier indique que l'élaboration du PCAET s'appuie sur le PCET adopté en 2016 et expose rapidement les objectifs de ce PCET à 2025. Pour de plus de visibilité, le dossier mériterait de détailler l'articulation entre le PCET et le PCAET, pour identifier les actions du PCET reprises dans les actions du PCAET. D'autres démarches sont présentes sur le territoire (plan massif forêt, démarche ZDZG), ont été mises en œuvre ou sont en cours d'élaboration. **La MRAe recommande de présenter un état des lieux exhaustif de ces démarches et leurs articulations avec les actions du PCAET.**

3 Au préalable, le fait de présenter un modèle de fiche d'action vierge en expliquant chaque partie, légende et icônes utilisées faciliterait la lecture des fiches d'actions.

4 Certaines couleurs utilisées dans le tableau ne bénéficient pas d'explication.

5 Page 16 du rapport environnemental.

2.3 Justification des choix retenus

La démarche et les principaux éléments qui ont « *guidé la réflexion* »⁶ pour définir la stratégie sont présentés (SNBC, SRADDET, TEPOS, diagnostics de potentiels, etc.). La stratégie et le plan d'actions retenus se basent sur des enjeux prioritaires tels que la réduction de la consommation d'énergie et des émissions de GES, la gestion de la ressource en eau, la prise en compte de la biodiversité ou les rôles de l'agriculture et de la forêt. Le tableau comparant le scénario sans et avec PCAET donne des indications sur les effets attendus du plan pour différentes thématiques environnementales.

Le territoire a déjà initialement une démarche « climat » avec un PCET, les démarches TEPOS, TEPCV, ZDZG, etc. Des retours d'expériences et des éléments de contexte notamment issus du diagnostic et de la stratégie pourront être utilement repris dans ce chapitre (reprise ou renforcement des objectifs/actions de ces démarches par le PCAET, etc.). Détailler cet historique ici permettrait de faciliter la compréhension de la démarche PCAET et de bien visualiser les « fondations » de la CCLL qui ont guidé la proposition des actions du plan.

2.4 Évaluation des impacts sur l'environnement

L'évaluation des impacts est restituée sous la forme de tableaux qui évaluent, par couleur et par coefficient de pondération, le niveau d'impact de chaque action au regard de « *questions évaluatives* »⁷. En annexe sont présentés les tableaux qui précisent, pour chaque action, l'analyse, le caractère intense, direct/indirect de leur incidence sur les « *questions évaluatives* ». Des préconisations sont formulées en particulier pour les actions qui ont des effets négatifs attendus sur certaines thématiques. Il serait pertinent de préciser le calcul des coefficients de pondération pour certaines actions (0,7 ou 1,3, etc.).

Pour plus d'exhaustivité, l'analyse des impacts devrait davantage prendre en compte la mise en œuvre des actions et non uniquement regarder les conséquences des actions une fois réalisées. Par exemple, les actions liées à la mobilité (orientation 4 -Axe 1), en lien avec l'aménagement de structures de covoiturage ou de pistes cyclables, peuvent avoir des effets sur le ruissellement des eaux, leur qualité, le risque inondation si aucune mesure n'est prise lors de leur conception. Cela permettrait d'aborder le caractère temporaire ou permanent des effets des actions sur l'environnement. Ce manque d'analyse reflète aussi le fait que certaines actions proposées manquent aujourd'hui d'opérationnalité.

L'évaluation des incidences Natura 2000 traite correctement les différents sites. Elle expose les incidences possibles de chaque action du PCAET sous forme de tableau. Une conclusion souligne que plusieurs effets entraîneront une incidence positive directe sur Natura 2000. Elle met en exergue des points de vigilance vis-à-vis des effets de la rénovation du bâtiment et du développement des EnR sur la biodiversité, etc. Le dossier propose des « mesures » pour réduire ces risques (associer les acteurs de la protection de la nature, renvoi aux procédures d'autorisations réglementaires, privilégier les aménagements dans les zones écologiquement les plus pauvres). Même si ces mesures sont appliquées, des incidences Natura 2000 peuvent persister. La prise en compte du développement de l'éolien dans les documents d'urbanisme est un des leviers possibles pour la CCLL. Toutefois, en attente de leur élaboration et bien que le PCAET s'impose au PLU seulement dans un rapport de prise en compte, **la MR Ae recommande de compléter l'analyse des incidences en intégrant une réflexion sur l'évitement des zones de protection spéciale et zones spéciales de conservation liées aux chiroptères dans le développement de l'éolien non domestique.**

Pour plus d'exhaustivité, l'analyse entre les objectifs du PCAET et les principaux objectifs des DOCOB (documents d'objectifs) des grands sites Natura 2000 aurait pu être faite.

Les effets cumulés ne sont pas abordés. **La MR Ae recommande d'évoquer les éventuels effets cumulés, positifs ou négatifs avec d'autres plans et programmes ou schémas.** Les PCAET (validés ou en projet) des collectivités voisines (Grand Besançon, Portes du Haut Doubs, Altitude 800, etc.) méritent d'être évoqués dans leurs interactions possibles avec le PCAET de la CCLL.

2.5 Mesures envisagées pour éviter, réduire, et si possible, compenser (ERC) les impacts sur l'environnement

Les mesures ERC sont présentées dans un chapitre à part. Elles sont mises sous forme de préconisations et relèvent de l'évitement, de la réduction et de l'accompagnement. Certaines mesures relèvent plus de l'accompagnement que de l'évitement (élaboration d'un guide de rénovation, mobilisation d'acteurs, etc.). Les mesures proposées sont généralement reprises dans le plan d'actions sous forme de « recommandations transversales ».

6 Page 39 du rapport environnemental.

7 Page 49 du rapport environnemental.

Pour mémoire, la notion de « mesure ERC » implique que le maître d'ouvrage est le seul responsable. Ainsi, même s'il peut être utile de les rappeler, certaines préconisations citées ne sauraient être de véritables mesures, sachant qu'elles sont liées à des procédures réglementaires ou des actions qui ne relèvent pas des compétences de la CCLL (exemple des études d'impact sur les projets d'EnR).

En lien avec l'analyse des effets, il est possible que certaines actions, dont les effets sont difficilement évaluables aujourd'hui, mériteront d'autres mesures ERC lorsqu'elles seront plus concrétisées.

2.6 Dispositif de suivi et gouvernance

Afin de réaliser le suivi de la réalisation des actions et de leurs effets sur différentes thématiques environnementales, le dossier propose :

- des indicateurs de réalisation, présentés dans le plan d'actions ;
- des indicateurs d' « évaluation » ou d' « efficacité » pour mesurer les effets du plan sur l'air, l'énergie et le climat, présentés dans le plan d'actions ;
- des indicateurs proposés « en complément » pour mesurer les effets du plan sur d'autres thématiques environnementales (foncier, biodiversité, eau, etc.), présentés dans le rapport environnemental ;

Le dossier indique que ces derniers serviront aussi à détecter les impacts négatifs imprévus issus du plan. Ces indicateurs complémentaires sont présentés en précisant les effets qu'ils vont suivre, leur source de donnée et leur périodicité. La périodicité, lorsque le dossier est précis à ce sujet, varie entre tous les ans à tous les 5 ans. Le fait de suivre certains indicateurs uniquement tous les 5 ans alors qu'un PCAET est adopté pour 6 ans ne paraît pas pertinent et interroge sur l'efficacité du suivi. **La MRAe recommande de suivre tous les indicateurs annuellement.**

Seuls quelques indicateurs d'évaluation possèdent des valeurs référence (année 2014). Les tableaux des indicateurs de réalisation et d'évaluation montrent qu'il y a une intention de les suivre chaque année d'ici à 2026. De manière générale, tous les indicateurs devraient bénéficier d'une valeur zéro et de valeurs cibles à atteindre à des échéances précises. Outre ce manque de précisions, le rapport environnemental n'indique pas les critères, indicateurs et échéances retenus pour apprécier le caractère adéquat des mesures ERC.

Sans juger du travail fait pour aboutir à ce projet de PCAET, les modalités de pilotage et de gouvernance pour appliquer et suivre le plan n'apparaissent pas clairement. Cela pourrait apparaître sous forme d'actions supplémentaires visant spécifiquement le pilotage du PCAET et à intégrer dans le plan d'actions. La gouvernance et le pilotage du PCAET (comité de pilotage, comité technique, fréquence, indicateurs de suivi de la mise en œuvre des actions, en relation avec les services de l'État) sont à préciser pour faciliter sa concrétisation.

Bien que la CCLL soit le pilote de la majorité des 36 actions proposées, la MRAe salue l'effort de partenariat et de sollicitation d'autres acteurs pour mener et piloter certaines actions (chambre d'agriculture, associations, syndicat mixte, CCI, etc.).

La MRAe recommande de compléter le dispositif de suivi et de préciser les modalités de pilotage du PCAET afin de pouvoir suivre l'impact du PCAET sur l'environnement et la santé et d'assurer sa bonne mise en œuvre. Ces aspects sont essentiels afin de poursuivre cette démarche de transition sur le territoire et prendre en compte les évolutions réglementaires récentes (loi énergie climat du 8 novembre 2019, loi d'orientation des mobilités, projet de SNBC révisée, etc.) ou à venir.

3. Prise en compte de l'environnement et de la santé

Le projet de PCAET comprend plusieurs actions de communication et de sensibilisation à l'environnement et au développement durable à destination de la société civile (grand public, professionnels du bâtiment, entreprises, associations, etc.). Ces actions devraient avoir des incidences positives à plus ou moins long terme.

3.1. Atténuation du changement climatique et adaptation

Atténuation du changement climatique

Concernant les émissions de GES, les résultats mériteraient d'être affichés par type de gaz (CO₂, méthane, etc.), afin de préciser les contributions de chaque secteur à tel type de GES et les potentiels de réduction associés. Certaines estimations d'émissions, comme celle induites par les acteurs et activités du territoire (Scope 3) sont très peu abordées⁸. **Pour plus d'exhaustivité, la MRAe recommande d'explicitier les**

⁸ Au sein d'un bilan GES réglementaire, les émissions de GES sont classées en 3 catégories dites « Scope » (périmètre en

émissions territoriales de GES selon les trois catégories d'émissions (Scope 1, 2, 3) décomposées en postes d'émissions.

Le plan prévoit diverses actions afin de réduire les consommations énergétiques comme rénover le bâti, modifier les modes de déplacements ou les pratiques agricoles. Les secteurs de l'industrie et de production et distribution d'énergie (hors filière EnR) ne disposent pas d'actions spécifiques, ce qui peut se justifier au vu du diagnostic du territoire.

Le niveau de contribution et d'ambition du PCAET vis-à-vis des objectifs nationaux varie en fonction des secteurs. Globalement, les objectifs sont légèrement inférieurs, notamment pour les échéances 2026 et 2030. Indépendamment d'une lecture par secteur, le territoire et le plan semblent disposer des éléments pour atteindre une neutralité carbone d'ici à 2050, objectif visé par le projet de SNBC révisée. L'objectif et la manière d'atteindre cette neutralité ne sont hélas pas explicités dans le dossier. **La MRAe recommande d'explicitier dans quelle mesure le projet de plan permettra d'atteindre a minima la neutralité carbone à 2050** (comparaison attendue entre émissions de GES et capacité d'absorption de carbone).

La séquestration carbone est abordée, entre autres, au titre de la forêt, des prairies et des cultures. Le diagnostic ne propose pas d'informations sur les éventuels produits issus du bois ou la biomasse qui représentent des potentiels de séquestration. Par ailleurs, les calculs permettant d'estimer le volume de stockage de la CCLL à près de 14 MtCO₂eq méritent d'être explicités. La séquestration carbone ne paraît pas être un axe fortement développé dans la stratégie. Certaines actions, comme l'accompagnement à la réalisation de diagnostics des exploitations agricoles (action 12) l'évoquent toutefois.

Le projet ne semble pas montrer de réelles intentions de développer la capacité de séquestration carbone du territoire. Mais la volonté de vouloir adopter une gestion durable de la forêt et de préserver les milieux forestiers devrait permettre de conserver la capacité de séquestration carbone du territoire dans les années à venir (60 % de la capacité provient des forêts).

Énergies renouvelables (EnR)

La production d'énergie issue des EnR est de 167 GWh/an en 2014, représentant environ 23 % de la consommation énergétique du territoire en 2014 (dont la grande majorité est issue de la ressource bois-énergie).

Le potentiel de développement est exposé par filière et le dossier relève les facteurs limitant à certaines d'entre elles (par exemple le développement de la méthanisation confronté au risque sur la ressource en eau en système karstique). Parmi les différents potentiels identifiés, le bois énergie représente 61 % du potentiel EnR total du territoire. La méthanisation représente 16 % et le solaire (thermique + photovoltaïque) 14 %. Le plan d'actions montre les intentions de la CCLL de développer significativement le bois énergie ou le solaire. En revanche, elle souhaite accompagner un développement modéré de l'hydroélectricité et de la méthanisation (le dossier apportant des justifications). Enfin, le dossier indique qu'un certain nombre d'acteurs du territoire ne sont pas nécessairement favorables à l'éolien : l'action proposée en la matière ne montre donc pas une forte ambition de la CCLL pour le moment (identification de potentiels, création d'outils, etc.).

Globalement, le territoire montre une forte ambition en visant l'objectif de devenir un territoire à énergie positive d'ici à 2050. Au vu de la stratégie et du choix des filières à développer, la CCLL souhaite donc se concentrer sur le bois énergie et le solaire. Afin d'atteindre plus facilement l'objectif TEPOS, **la MRAe recommande d'approfondir aussi les conditions du développement de l'éolien sur le territoire.**

Adaptation aux changements climatiques

La capacité de résilience du territoire, d'anticipation ou d'adaptation au changement climatique dépend étroitement des choix d'aménagement et de planification spatiale, de la réduction des modes de transport routier, de la dépendance énergétique globale, du déploiement des filières EnR, du développement de modèles économiques impulsant la sobriété énergétique, ainsi que de la gestion des risques inondations et de la ressource en eau, etc.

La vulnérabilité du territoire au changement climatique a été étudiée notamment par des simulations sur la température, le cumul de précipitations, le nombre de jours de gel. Les tendances climatiques qui ont une forte probabilité d'occurrence au niveau de la CCLL sont, entre autres, l'augmentation de températures, les vagues de chaleur et la baisse de cumuls de pluies en été. Outre la vulnérabilité des ménages, des niveaux de vulnérabilités physiques pourraient être estimés. Le dossier identifie l'enjeu sur les milieux aquatiques et la ressource en eau du territoire particulièrement sensibles à l'évolution du climat (cours d'eau de La Loue en particulier).

anglais). Le Scope 1 concerne les émissions directes de chacun des secteurs d'activité. Le Scope 2 porte sur les émissions indirectes des différents secteurs d'activités liées à leur consommation d'énergie. Enfin le Scope 3 traite des émissions induites par les acteurs et activités du territoire (achats, fret amont, déplacement des salariés, etc.).

L'adaptation aux changements climatiques fait l'objet d'une orientation spécifique dans le plan d'actions. Des actions sont proposées pour changer les pratiques agricoles, développer la filière forestière tout en y intégrant une gestion durable, préserver les milieux naturels et la ressource en eau, etc. Les actions liées aux documents d'urbanisme devraient également favoriser l'adaptation du territoire aux changements climatiques (meilleure gestion des eaux, préserver les zones humides, limiter le ruissellement, gérer l'artificialisation des sols, etc.).

3.2. Habitat

Le diagnostic permet d'identifier les logements et leur caractère vieillissant, leur type et la consommation d'énergie du secteur résidentiel par commune, etc. Il serait pertinent de faire un état des lieux des opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH), ou d'autres opérations prévues dans le diagnostic du territoire. Cela est d'autant plus vrai lorsque des actions envisagent la mise en place de telles opérations. Des dispositions sur la qualité de l'air intérieur, le confort thermique, la ventilation, etc. peuvent être mises en place lors de la programmation ou dans les cahiers des charges des travaux de rénovation de l'habitat.

La stratégie sur l'habitat envisage de réduire de 46 % la consommation énergétique et de 86 % les émissions GES d'ici 2050. L'action principale est de mettre en place une plateforme territoriale de rénovation énergétique (PTRE). Si l'objectif visé par la CCLL est de rénover environ 270 logements/an, les objectifs affichés dans l'action 1 sur les 3 premières années paraissent peu ambitieux (40 logements pour l'année 1, 80 pour l'année 2, 120 pour l'année 3) et implique de fournir un effort beaucoup plus intense au cours des années suivantes pour rénover 2/3 du parc de logements d'ici 2050 (soit 10 000 logements environ). **La MRAe recommande de mettre en cohérence la stratégie avec l'objectif de 10 000 logements rénovés à l'horizon 2050 (soit 270 logements/an).**

Par ailleurs, le dossier pourrait gagner en précisions sur certains points tels que les intentions sur le bâti neuf (carnet de recommandations pour les constructions neuves), le chiffrage de l'objectif de la réduction de la précarité énergétique, l'articulation entre le PCAET et la réglementation thermique 2020, etc.

3.3. Mobilité

Le diagnostic permet de constater la part importante des transports dans les émissions de GES (32%) et de consommation énergétique (36%) du territoire. Les communes qui consomment le plus en énergie pour le secteur du transport sont celles traversées par la RN83. Des informations sont fournies sur l'utilisation des transports en commun, le kilométrage moyen annuel par ménage, les principaux axes de bus et gares ferroviaires, etc. Les modes doux représentent 9 % des déplacements.

Les objectifs fixés par la stratégie sont en deçà des objectifs nationaux (-31 % de réduction de la consommation énergétique finale entre 2014 et 2050 ; -58 % de la réduction des émissions de GES entre 2014 et 2050).

Le dossier propose différentes actions comme l'installation de points de charges pour les véhicules électriques, l'émergence de carburants peu carbonés, le renouvellement des flottes de véhicules, le développement des modes doux, le covoiturage, etc.

Une des actions propose la mise en place d'un plan de mobilité rural (PMR). S'il y a bien une volonté de prendre en charge le volet mobilité spécifiquement, il est difficile d'évaluer si cette action permettra d'atteindre les objectifs visés par la CCLL. Le travail mené sur les orientations du plan de mobilité active par la DREAL et ses partenaires (actions 36-38 du PRSE) et les orientations du programme national nutrition santé peuvent être des ressources utiles pour développer ce plan de mobilité. Idéalement, toute la partie diagnostic du PMR devrait avoir été faite et servir d'amorce pour les actions du PCAET.

Les voies ferrées les plus proches sont situées en périphérie du territoire. Même si le territoire est mal desservi par le ferroviaire (halte ferroviaire à Liesle et L'Hôpital-du-Grosbois et gare à Arc-et-Senans, la CCLL devrait préciser ses intentions à l'égard de ce type de transport dans son projet de PCAET et si le ferroviaire peut contribuer ou non à l'atteinte des objectifs en matière de réduction de GES et de consommation énergétique. **La MRAe recommande de préciser dans le PCAET les objectifs au regard du transport ferroviaire.**

3.4. Agriculture

Cette thématique est abordée sous l'angle de la consommation énergétique (couverte essentiellement par les produits pétroliers) et de son potentiel de réduction (sur les déplacements, les bâtiments, etc.), de pourcentages d'émissions de GES par type d'agriculture, de la séquestration carbone, des émissions de polluants atmosphériques, etc. Le diagnostic pourrait afficher les types de gaz liés aux activités agricoles, notamment dans les émissions de GES et de polluants atmosphériques.

La stratégie vise un objectif de réduction d'émissions de GES de 31 % du secteur agricole entre 2014 et 2050. Elle indique vouloir une adaptation du secteur agricole au changement climatique, sans mettre en avant l'aspect réduction d'émissions de GES. Le plan d'actions propose trois actions sur l'agriculture (accompagnement des diagnostics d'exploitation, soutien à la diversification, action pour la conversion du foncier agricole dédié à l'agroécologie) mais leur manque d'opérationnalité et de précisions sur leur suivi ne permet pas d'apprécier si l'objectif de réduction d'émission sera atteint. **La MRAe recommande de présenter plus clairement comment les actions prévues en matière d'agriculture permettront d'arriver à l'objectif de réduction d'émissions de GES visé et, le cas échéant, de renforcer ce volet.**

Différents aspects sur l'agroforesterie, la réduction du gaspillage alimentaire, le développement de variétés anciennes ou de légumineuses, l'émergence de filières énergétiques à base de résidus de cultures ou de cultures intermédiaires à vocation énergétique, etc. sont autant de pistes qu'il conviendrait d'aborder dans le projet de plan.

Par ailleurs, les modifications des pratiques agricoles mériteraient d'être évoquées aussi au regard de l'enjeu de qualité des eaux, dans un territoire où le système karstique induit que les pollutions agricoles sur les plateaux impactent rapidement et durablement la qualité des eaux en aval et dans les vallées (cf. vallée de la Loue notamment).

3.5. Ressources naturelles et biodiversité

Eau et milieux aquatiques

Cette thématique est traitée dans le rapport environnemental au travers des masses d'eaux, de la trame bleue, des prélèvements d'alimentation en eau potable, de l'assainissement, etc. Le projet de schéma directeur d'alimentation en eau potable du Doubs est abordé de manière succincte (exemple avec l'action 16), ce qui n'est pas le cas du plan de bassin d'adaptation au changement climatique⁹.

La préservation de la ressource en eau, l'amélioration de la qualité de l'eau et la restauration de la qualité écologique des cours d'eau sont des enjeux identifiés comme prioritaires dans le dossier. L'assainissement peut être un volet pertinent à développer en matière de réduction de consommation d'énergie (l'entretien optimal des réseaux hydrauliques des stations de traitement des eaux usées est un premier pas pour des équipements moins énergivores)¹⁰.

La stratégie du PCAET se porte sur l'amélioration de la qualité de l'eau et le renforcement de la capacité d'adaptation du territoire face à la disponibilité de la ressource en eau. Les actions reposent notamment sur l'identification de nouvelles ressources, l'incitation financière à installer des équipements de stockage d'eau mais aussi la préservation des continuités écologiques et des zones humides. Les actions liées à l'urbanisme prennent également en compte la ressource en eau. Le dossier montre dans l'ensemble une bonne prise en compte de la ressource en eau et de la protection des milieux aquatiques.

Ressource forestière

Cette ressource présente un enjeu fort. Elle occupe environ 50% de la superficie de la CCLL et plus de 80 % dans le mix énergétique renouvelable du territoire. L'objectif est de multiplier par deux la production du bois énergie d'ici à 2050. Bien que des actions soient présentées, le plan ne décline pas cet objectif global pour en proposer des objectifs intermédiaires répartis sur toutes les actions concernées. Le plan de développement de massif Loue Lison, en cours d'élaboration, est abordé dans une des actions mais ne fait pas l'objet d'une réelle présentation.

3.6. Qualité de l'air, nuisances et déchets

Le rapport comporte un état des lieux de la qualité de l'air par polluants. Chaque polluant est décrit et fait l'objet d'une carte indiquant sa répartition par commune. Un tableau vient aussi indiquer les quantités totales de polluants émises par le territoire en 2014 (les principales émissions étant le NH3 avec 706t et les NOx avec 439t). Les risques et les nuisances sont également analysés au travers du risque inondation, des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE), des nuisances sonores liées au réseau viaire, etc. Enfin, l'état initial sur les déchets fournit des éléments sur le tonnage de déchets par habitant, le taux de collecte ou de valorisation de déchets, les types de déchets produits, etc.

⁹ Les PBACC, répartis par bassin, émettent des recommandations telles que accroître le linéaire d'infrastructures naturelles, etc.

¹⁰ Le territoire possède près de 47 dispositifs d'assainissement collectif. Souvent, une part non négligeable de la capacité épuratoire est représentée par des stations de type « boues activées », process étant réputé le plus énergivore au regard de la pollution éliminée. Ajouté à cela l'ancienneté des équipements présents, un travail sur les consommations d'énergie dans l'assainissement est pertinent à engager.

Pour la qualité de l'air, le diagnostic aurait mérité de détailler les potentiels de réduction sur les différents types de polluants. La stratégie fixe des objectifs de réduction par polluant en visant les objectifs nationaux fixés par le PREPA (bien qu'ils soient légèrement inférieurs, notamment pour les échéances proches, par rapport au plan national).

Les nuisances liées aux allergies et aux espèces invasives méritent d'être intégrées dans l'analyse de la vulnérabilité du territoire. L'action 32 sur la préservation de la qualité de l'air indique de « *vouloir poursuivre les actions de lutte contre l'ambrosie, en lien...* »¹¹ avec des acteurs mais sans plus de précisions. Il est à noter que le territoire est concerné par l'arrêté préfectoral du 9 mai 2019 relatif aux modalités de mise en œuvre du plan de lutte contre l'ambrosie dans le Doubs.

De nombreuses actions du PCAET devraient contribuer à améliorer la qualité de l'air et la santé. Cependant, le plan devrait préciser les actions permettant de réduire les émissions polluantes. Les installations de bois-énergie pouvant dégrader la qualité de l'air, une réflexion sur l'utilisation d'une ressource de substitution – non émettrice de particules fines – est à engager.

Il n'y a pas d'actions spécifiques au secteur des déchets, mais ceux-ci sont abordés notamment à travers la filière méthanisation (tri de bidéchets), l'action au sujet des ZAE (zone de stockage de déchets), l'action sur la qualité de l'air avec la lutte contre le brûlage des déchets verts, etc. Pour aller plus loin, le rapport pourrait traiter davantage le gaspillage alimentaire ou la valorisation des déchets inertes.

Le dossier indique que le territoire est dans une démarche ZDZG. Comme cité supra, le dossier mérite de préciser l'état des lieux de cette démarche et les articulations avec le PCAET, en particulier avec les actions visant les déchets.

11 Page 72 du plan d'actions.