


PRÉFET DE LA RÉGION AUVERGNE-RHÔNE-ALPES

Arrivé: 221011	CCPG-AG2
Courrier concernant PCET - PCAET	
Reçu: 2211/2019	
Limite: 07/12/2019	
ENV	

Le Préfet

Lyon, le 19 NOV. 2019

Monsieur le Président,

Vous avez sollicité, l'avis de l'État suivant l'article R.229-54 du code de l'environnement, le 26 septembre 2019.

Suite au bilan de votre PCET de 2013, je salue l'engagement opérationnel et l'ambition de votre collectivité, dans le cadre de ce PCAET 2020-2026, pour atteindre les objectifs Climat, Air, Energie, suivant la loi de transition énergétique pour une croissance verte, et les démarches déjà entreprises actuellement.

Le PCAET est un document de planification qui promeut cette démarche à travers le rôle de coordination, d'animation, et de sensibilisation d'un EPCI. Aussi, j'attire particulièrement votre attention sur la gouvernance, ce rôle fondamental pour la mise en œuvre d'un tel plan.

Je souligne l'implication des services de l'EPCI. Toutefois, je resterai vigilant à ce que l'ensemble des acteurs et des partenaires soient impliqués dans la mise en œuvre de ce PCAET.

Pour ce faire, je vous invite à mettre en œuvre vos actions en élaborant au plus vite vos études, programmes et schémas directeurs énumérés dans ce plan et en assurant une articulation spécifique entre le PCAET et chaque document de planification existant ou en cours d'élaboration.

J'attire également votre attention sur un panel de financements possibles pour l'exécution de ce plan. Aussi, la mise en place d'une ingénierie financière pour l'exécution du PCAET est primordiale.

Ainsi, la concrétisation de vos actions et leur articulation avec les opérations déjà en cours permettront à votre territoire un développement durable garant d'avenir pour les générations futures surtout dans un contexte de forte croissance démographique et économique.

Monsieur Christophe BOUVIER
Président de la Communauté
d'Agglomération du Pays de Gex
135 rue de Genève
01170 GEX

Pour ce faire, je vous invite à porter une attention particulière sur les observations apportées dans l'annexe technique jointe à ce courrier et notamment sur les 3 réserves suivantes :

- l'évaluation des résultats projetés pour chaque action de votre PCAET est un attendu défini par le décret n°2016-849 du 28 juin 2016. En effet, celle-ci doit démontrer que votre PCAET permet l'atteinte des objectifs fixés par la Stratégie Nationale Bas Carbone, les programmations pluriannuelles de l'Energie et par le Plan national de réduction d'Émissions de Polluants Atmosphériques en chiffrant la réduction des polluants atmosphériques et des Gaz à Effet de Serre jusqu'en 2050 en lien avec la réduction de la consommation d'énergie et l'augmentation de la production d'énergies renouvelables ; ce chiffrage doit être réalisé avant l'approbation du document.

- l'articulation du PCAET avec les différents documents de planification (SCOT, PLUiH) afin d'assurer des actions opérationnelles et concrètes, notamment sur les secteurs de la mobilité et du bâti qui représentent les enjeux principaux de votre territoire.

- la gouvernance qu'il convient de renforcer et d'élargir à tous les acteurs et partenaires du territoire ;

En conclusion, j'émet un avis favorable à votre projet de PCAET avec les réserves mentionnées ci-dessus, que je vous invite à lever.

Mes services techniques sont à votre disposition pour aller plus en avant dans cette démarche et vous accompagner tout au long de la mise en œuvre de ce plan climat, air, énergie.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération distinguée.

Pour le Préfet de la Région
Auvergne-Rhône-Alpes
et du département du Rhône
par délégation,
La Secrétaire générale adjointe
pour les affaires régionales

Christine MESUROLLE

Annexe technique à l'avis des services de l'État sur le projet PCAET de la communauté d'agglomération du Pays de Gex

1- DÉMARCHE GLOBALE DU PCAET

Le rapport de présentation du PCAET comprend les différentes parties attendues d'après le décret PCAET 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.

Le Diagnostic :

Le diagnostic territorial traite tous les secteurs d'un PCAET, tels que définis par la SNBC (Stratégie Nationale Bas Carbone) et le PREPA (Plan national de réduction des émissions de polluants atmosphériques).

Au niveau de la qualité de l'air, le Pays de Gex appartient au Bassin d'Air du Grand Genève, qui, au regard des forts enjeux de cette agglomération, a bénéficié d'un protocole spécifique, le PACT'AIR (Programme d'Actions Transfrontalier pour la qualité de l'Air du Grand Genève). Aussi, si le territoire n'est pas soumis à l'obligation de mettre en place un Plan de Protection de l'Atmosphère, le sujet de la qualité de l'air représente un enjeu à prendre en compte au sein du PCAET.

Le diagnostic de la consommation d'énergie ne tient pas compte de l'activité du CERN sur ce territoire, pourtant l'exploitation et l'entretien d'une installation de récupération de chaleur fatale à destination du territoire est à l'étude dans le cadre d'un projet partenarial réunissant le CERN, la CAPG, ainsi que la SPL Terrinov). Cette action innovante mériterait d'être intégrée dans le PCAET.

La Stratégie :

Pour celle-ci, l'accent est mis prioritairement sur des orientations de maîtrise de l'énergie puis de production d'énergies renouvelables. Ces priorités doivent permettre d'agir efficacement pour la réduction des émissions de gaz à effet de serre et l'amélioration de la qualité de l'air, en cohérence avec l'adaptation du territoire au changement climatique.

Cette entrée ne donne pas à voir la déclinaison envisagée sur l'ensemble des piliers identifiés dans la SNBC (bâti, transports, agriculture et forêt, industrie, déchets).

Un Plan d'Actions :

Le plan d'actions du PCAET comprend 37 actions autour de 4 axes :

- 1 - un territoire à énergie positive
- 2 - un territoire résilient et innovant
- 3 - des acteurs mobilisés
- 4 - une collectivité exemplaire

Les titres de ces axes très généralistes n'évoquent pas explicitement les thématiques abordées. Ils ne permettent pas une bonne lisibilité du document.

Des actions de mise en œuvre immédiate sont à noter. Toutefois, un certain nombre renvoient à des études ou à des schémas directeurs à élaborer, il est rappelé que le PCAET est un document opérationnel.

On peut aussi constater de nombreuses actions de sensibilisation qui sont certes à souligner mais celles-ci ne doivent pas se faire au détriment d'actions de terrain.

Dispositif de suivi et d'évaluation :

Trois types d'indicateurs sont prévus dans le rapport :

- suivi de réalisation de chaque action
- évaluation de l'efficacité de l'action, à travers les résultats et les gains estimés (en termes d'émissions de gaz à effet de serre, de consommation énergétique, de production d'ENR et en faveur de la qualité de l'air)
- évaluation de l'efficacité du programme, d'après la compilation de l'ensemble des indicateurs d'efficacité.

Cependant si ce dispositif doit permettre le suivi et l'évaluation du PCAET, ces indicateurs ne sont que très partiellement complétés sur les différentes fiches actions. De plus, le document n'offre pas de vision d'ensemble de cet outil de pilotage.

Les indicateurs de suivi et de résultats ainsi que les moyens et coûts estimés pour la réalisation de chaque action, sont des outils indispensables pour un bon suivi et une évaluation de qualité du PCAET, obligatoire à mi-parcours (3 ans).

Aussi, l'évaluation de toutes les actions est à réaliser avant l'approbation définitive du PCAET. A ce jour, le dispositif de suivi et d'évaluation n'est pas opérant.

Une ingénierie financière à élaborer pour accompagner le PCAET :

Il est favorablement noté qu'un budget est renseigné par action. 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 renseigné sur chaque fiche action.

Une gouvernance à renforcer pour la mise en œuvre du PCAET :

La gouvernance du projet de PCAET a été conduite sous forme de COPIL réunissant les élus, les pôles de l'EPCI et les acteurs et partenaires du territoire. Aussi, il est conseillé que cette gouvernance évolue à l'occasion de la mise en œuvre du PCAET en associant et impliquant davantage les partenaires et les acteurs socio-économiques.

En effet, il est bien noté que le conseil local de développement sera consulté pour la mise en œuvre du PCAET et qu'un comité technique interne sera en charge de l'animation et de la mise en œuvre d'actions concernant l'exercice des compétences communautaires et le fonctionnement interne de la collectivité. **Ce dispositif serait complet avec une instance ouverte sur l'externe (partenaires et acteurs).**

2 – ARTICULATION AVEC LES AUTRES DOCUMENTS DE PLANIFICATION

L'articulation avec le SCOT et le PLUiH

La Communauté d'Agglomération a élaboré de façon concomitante son SCOT, son PLUiH et son PCAET. Suivant le schéma d'articulation des documents d'urbanisme, le PCAET doit prendre en compte le SCOT et le PLUiH doit prendre en compte le PCAET.

Le PCAET doit ainsi tenir compte des orientations du SCOT. Aucune référence à cette obligation n'est renseignée dans le projet de PCAET arrêté.

Toutefois, une bonne prise en compte est réalisée par le PCAET sur les thèmes de la mobilité, de la gestion des ressources naturelles et foncières, de l'atténuation à travers la sobriété énergétique du bâti, des modes de développement forestier et agricole intégré à l'économie locale et de gestion des déchets.

Des liens plus forts auraient pu être créés en évaluant l'effet positif de certaines orientations du SCoT qui visent à renforcer la ville des courtes distances à travers l'armature urbaine, la politique d'équipements de proximité et les règles contraignant les formes urbaines.

Des annonces juxtaposées posent la question de l'articulation des dispositifs :

L'action majeure du PCAET semble reposer sur l'intégration d'une OAP Énergie et d'une OAP Environnement au PLUi lors de sa prochaine évolution annoncée pour 2020-2021.

La déclinaison du schéma d'accueil des entreprises métropolitain (SMAE) et du schéma d'aménagement commercial métropolitain (SMAC), l'élaboration d'un schéma pour une agriculture durable et d'un schéma directeur des énergies et d'un PDU sont annoncées parmi les autres actions.

Le SMAE et le SMAC ont vocation à être intégrés dans les SCoT du Genevois français. De même, les schémas agricoles, les schémas directeurs des énergies et les schémas de mobilité comportent des éléments stratégiques que le SCoT devrait intégrer : la stabilité dans le temps du PLUi et du PCAET est en effet moindre. L'inscription des éléments de stratégie dans les orientations du SCoT permettrait de pérenniser les objectifs poursuivis.

Indépendamment de la hiérarchie des normes définissant les divers rapports de compatibilité et de prise en compte, il serait pertinent que le PCAET comporte une action pour modifier le SCoT.

Le PLUiH étant actuellement en fin de procédure, l'élaboration du PCAET et du PLUiH s'est faite en parallèle. Par conséquent, **on peut s'interroger sur l'articulation de ces deux documents en constatant que, dès la première action du plan d'action du PCAET, il est prévu d'intégrer une OAP Énergie et une OAP Environnement en révisant le PLUiH.**

L'articulation avec les documents environnementaux du territoire à formuler :

Seule la réserve naturelle nationale de la Haute-Chaîne du Jura est mentionnée dans l'une des actions du PCAET (voir paragraphe sur la vulnérabilité du territoire en fin de document).

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 (Schéma régional de cohérence écologique, trames vertes et bleues, sites protégés par Arrêté préfectoral de protection de biotope, gestion des zones NATURA 2000 et ZNIEFF..) pour assurer toute la cohérence nécessaire.

Une articulation avec la planification de l'eau est aussi à mentionner :

La gestion de l'eau est un enjeu important voire primordial dans un contexte de changement climatique. Aussi, un lien entre les actions du PCAET et les actions du SDAGE (schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux), entre autres, est attendu.

La CNR est un partenaire à identifier au sein d'un PCAET dans le cadre de la gestion de l'hydro-électricité dans un contexte où la quantité d'eau disponible sera de plus en plus réduite.

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 le bâti. Aussi, une vigilance particulière est à apporter pour ces secteurs, ainsi que sur la capacité d'adaptation du territoire au changement climatique.

Les transports et la mobilité :

Le plan d'actions capitalise 5 actions dans ce secteur, dont 2 renvoient à la réalisation d'un plan à l'échelle du territoire (PDU) ou à l'échelle des services de l'agglomération (Plan de Mobilité).

L'opérationnalité de l'action « réaliser un PDU » interroge. En effet, ce projet est en réflexion depuis plusieurs années déjà, et n'a toujours pas vu son aboutissement sur un secteur en pleine saturation de trafics. De plus, le budget arrêté pour cette action semble insuffisant par rapport à l'ampleur du trafic sur ce territoire.

L'action ciblée sur la voiture individuelle mentionne les outils utilisés pour la mobilité sur le territoire genevois, mais ceux-ci sont peu territorialisés sur le Pays de Gex.

Le bâti :

Comme mentionné plus haut, la première action vise la mise en place d'OAP lors d'une révision du PLUiH alors que ce dernier a été élaboré en parallèle du PCAET. De plus, le lien n'est pas fait entre rénovation énergétique et d'éventuelles OPAH (opérations programmées d'amélioration de l'habitat).

La PTRE (plateforme territoriale de rénovation énergétique) est mutualisée au niveau du pôle métropolitain. **Cette action ne territorialise pas suffisamment son fonctionnement et ses objectifs au sein du Pays de Gex,** d'autant plus que le territoire est soumis à une stratégie foncière dédiée au logement suivant le décret « égalité et citoyenneté » de février 2018.

Les moyens alloués par l'intercommunalité pour la création d'un fond de soutien à la rénovation énergétique ne sont pas spécifiés; ce qui interroge sur la mise en œuvre de cette action. Cependant, de par la forte tension du marché immobilier, la valorisation du parc de logement existant pour une offre de logements qualitative représente un fort enjeu pour le territoire.

Il est à souligner la mise en place d'un CEP (Conseil en Economie Partagée) pour les bâtiments publics mais aucune modalité n'est décrite pour sa mise en place.

L'énergie :

La stratégie du PCAET est majoritairement axée sur cette thématique. Toutefois, **par l'absence d'impact chiffré des actions, le document ne permet pas de juger des objectifs retenus** . Le plan d'actions renvoie à l'élaboration d'un futur schéma directeur des énergies.

Concernant la bio-masse, principale source d'énergie renouvelable sur le territoire, il est fortement conseillé d'établir une charte forestière pour garantir une gestion durable de cette énergie et de la forêt, patrimoine d'importance et peu exploitée jusqu'à ce jour.

L'adaptation des réseaux d'énergie à la transition énergétique est menée par les opérateurs d'énergie. Le partenariat avec les opérateurs GrDF, ERDF, RTE...ne semble pas être organisé dans la gouvernance et l'animation du PCAET.

Enfin, **peu d'actions concrètes sont prévues sur ce sujet des réseaux, bien que le diagnostic présente de nombreux déploiements possibles** (schéma des réseaux), avec des taux d'équipements EnR importants et précis par type d'installation.

L'industrie/tertiaire :

Une action prévoit la mise en œuvre d'actions à destination du secteur économique et industriel en déclinant le Schéma d'Accueil des entreprises établi à l'échelle du pôle métropolitain. Le descriptif de cette fiche n'indique pas clairement et précisément les actions qui vont être menées sur le territoire.

Les déchets :

Il est bien noté l'effort entrepris sur la sensibilisation et l'information des particuliers et des entreprises pour réduire le volume de déchets. Il en va de même pour le développement des déchetteries et de la création d'une ressourcerie. Toutefois, **il est attendu, dans un PCAET, une politique globale pour la réduction et le recyclage des déchets, dans une logique d'économie circulaire**, en collaboration avec les autres territoires et l'appui des syndicats compétents en la matière.

L'agriculture et la forêt :

Des actions sont prévues pour le développement des circuits courts, de l'alimentation biologique dans les cantines ainsi que pour favoriser la consommation de produits locaux mais l'absence de chiffrage ne permet pas d'apprécier l'ampleur de ces actions.

Vu le dynamisme de ce territoire, **l'élaboration d'un plan alimentaire territorial apparaît pertinent**. D'autant plus que le territoire a adhéré au schéma directeur de l'agriculture élaboré par le pôle métropolitain genevois.

Là aussi, les fiches actions ne décrivent pas les actions concrètes qui seront menées au sein du Pays de Gex.

La vulnérabilité et l'adaptation au changement climatique

La séquestration carbone est assez élevée sur ce territoire caractérisé par de grandes étendues de forêts, de prairies et d'espaces agricoles.

Le diagnostic conclut à un besoin de renforcer la **préservation des éco-systèmes** et de la biodiversité en péril croissant du fait du changement climatique. Toutefois, cette analyse n'est **pas traduite en enjeux dans la stratégie et en actions opérationnelles dans le plan d'actions** qui s'appuie seulement sur le plan de gestion 2020-2029 de la Réserve Naturelle nationale de la Haute-Chaîne du Jura.

Le plan d'actions ne prévoit pas de travailler sur l'état et l'affectation des sols de plus en plus éprouvés par le changement climatique. La prise en compte de ces risques (ruissellements) et la nécessité d'adapter les sols et les cultures aux prochains phénomènes météorologiques (crues, canicules) est fortement recommandée.

La tension sur l'eau est un enjeu à identifier dans le PCAET et la description du plan de gestion de la ressource en eau n'est pas suffisant.

Il est bien noté qu'un effort sera entrepris dans le système de pompage (en particulier concernant les stations d'épuration) et sur les réseaux pour réduire les fuites d'eau mais une politique d'ensemble est attendue, en articulation avec le SDAGE et le SPANC.

Aussi, l'articulation avec le SRCE, les trames vertes et bleues, la gestion des zones NATURA 2000 et ZNIEFF est à assurer.