



**PRÉFÈTE
DE LA RÉGION
NOUVELLE-AQUITAINE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Courrier Arrivé
le **18 AOUT 2020**

C.C.B.

La Préfète de région

Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement
et du logement

Bordeaux, le

18 AOUT 2020

Affaire suivie par : Gilles GARCIA
Mission transition écologique / site de Bordeaux
Tél. : 05 56 93 32 12
Courriel : gilles.garcia@developpement-durable.gouv.fr

Objet : projet de plan climat air énergie territorial de la Communauté de communes de Blaye

PJ : avis de l'État sur le projet de PCAET

Monsieur le Président,

Par courrier reçu le 12 mars 2020, vous m'avez communiqué le projet de plan climat air énergie territorial (PCAET) que vous avez élaboré.

J'ai le plaisir de vous transmettre l'avis de l'État sur ce projet.

Je tiens à saluer le travail engagé pour mobiliser le public et les acteurs du territoire dans la phase d'élaboration de ce document, qui est sans aucun doute l'un des points forts de votre démarche et devra être cultivé tout au long de la vie du PCAET.

La principale piste d'amélioration de ce projet que je vous propose porte sur la question de la réduction des émissions de polluants atmosphériques. S'il est acquis que la plupart des actions envisagées vont contribuer à réduire ces émissions, il importe de dépasser ce constat général et a minima de quantifier ces réductions et s'assigner des objectifs en la matière comme l'exige la réglementation.

Un autre point d'attention porte sur l'articulation du PCAET avec le PLUi dont vous projetez de doter votre collectivité. Dans la mesure où le document d'urbanisme devra être compatible avec le PCAET, il serait utile que ce dernier cadre de façon plus précise et exhaustive les ambitions énergie-climat de votre futur projet de territoire.

Ces éléments sont détaillés dans la note ci-jointe, qui vous propose également des améliorations plus ponctuelles.

Monsieur Denis BALDÈS
Président de la Communauté de
communes de Blaye
Maison des Services au Public
32 rue des Maçons - BP 34
33 393 BLAYE CEDEX

Président	SCAN	
Vice-Président	SCAN RR	
DGS	C	DGA
Dir. CIAS		
Dir. Com Pub		
Dir. Com		
Dir. Dev. Eco	O+S	
Coordo-Jeunesse		
Crech.CA	Crech.Bl	RAM
EMI	PRU	
PEL	RS	
Compta CCB	Compta CIAS	
RH	FOR	PRÉV
Secrét. AG	Secrét. MSP	

2 Esplanade Charles-de-Gaulle CS 41397
33077 Bordeaux Cedex
Tél : 05 56 90 60 60
www.prefectures-regions.gouv.fr/nouvelle-aquitaine

Les services de l'État, en particulier la direction départementale des territoires et de la mer de la Gironde, restent à votre disposition d'ici là pour vous accompagner dans cette démarche.

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

La Préfète de région,

Pour la Préfète,
Le Secrétaire général pour les affaires régionales


Patrick AMOUSSOU-ADEBLE

Copie : Monsieur le Secrétaire général de la préfecture de la Gironde
Monsieur le Président du Conseil régional Nouvelle-Aquitaine



**PRÉFÈTE
DE LA RÉGION
NOUVELLE-AQUITAINE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Avis de l'État

Plan Climat Air Énergie Territorial (PCAET)

**de la Communauté de communes
de Blaye**

2020-2026

SOMMAIRE

1. La Communauté de communes de Blaye, coordinatrice de la transition énergétique
2. Le diagnostic territorial
3. La stratégie et sa contribution aux objectifs nationaux
4. Le programme d'actions et sa mise en œuvre opérationnelle
5. Le dispositif de suivi, d'évaluation et d'animation
6. Les observations thématiques
7. Rappel relatif aux étapes suivantes de la procédure

En conclusion

Avis de l'État sur le PCAET de la Communauté de communes de Blaye

Les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de plus de 20 000 habitants sont dans l'obligation d'adopter un plan climat air énergie territorial (PCAET) avant le 31 décembre 2018, répondant aux objectifs de la loi « transition énergétique pour la croissance verte » du 17 août 2015 et de la loi énergie-climat du 8 novembre dernier.

La Communauté de communes de Blaye, accueillant environ 20 400 habitants, est donc soumise à l'obligation de se doter d'un PCAET. Elle a délibéré le 27 septembre 2017 pour en lancer la procédure d'élaboration et l'a arrêté le 26 février 2020

Cette démarche s'inscrit dans le prolongement d'initiatives antérieures : projets labellisés « Territoires à Énergie Positive pour la Croissance Verte » et PCET du Pays de la Haute Gironde notamment.

A noter également que la Communauté de communes de Blaye a été signataire en février 2020 d'un Contrat de Transition Écologique aux côtés des communautés de communes de l'Estuaire, de la Haute-Saintonge et de la Communauté d'agglomération Royan Atlantique.

Le PCAET a été réalisé avec l'appui du Syndicat départemental d'énergie électrique de la Gironde (SDEEG).

Le plan climat établit un programme d'actions pour la période 2020-2026, tout en se fixant des objectifs à l'horizon 2030 et 2050. Il devient, avec le SCoT, le nouveau socle réglementaire de l'intercommunalité, que le futur PLUi devra prendre en compte.

En référence à l'article R229-51 du code de l'environnement, le PCAET comprend un diagnostic, un rapport environnemental, une stratégie territoriale, un programme d'actions et un dispositif de suivi et d'évaluation, donnant lieu à un avis pièce par pièce ci-après.

1. La Communauté de communes de Blaye, coordinatrice de la transition énergétique

En élaborant un PCAET, la collectivité devient à ce titre coordinatrice de la transition énergétique, un nouveau positionnement légitimant la mobilisation des acteurs et des fonds autour des sujets climat-air-énergie.

Durant la phase d'élaboration du PCAET, cette mobilisation s'est déployée sous de multiples formes, parfois originales - comme la projection-débat publique et gratuite du second film d'Al Gore – et adaptées à différentes cibles – élus, grand public, acteurs économiques. Elle est décrite de façon détaillée dans le document de stratégie.

Au-delà de cette phase, le programme d'action comporte un axe intitulé « renforcer l'exemplarité des collectivités » dont les actions reposent largement sur la mobilisation des communes et des services techniques.

La poursuite de la mobilisation des habitants est envisagée de façon plus diffuse via certaines actions thématiques comme celles relatives à la culture du risque ou à l'acceptabilité des énergies renouvelables.

De nombreuses actions sont envisagées en partenariat avec les acteurs économiques du territoire dans les domaines du tourisme, de l'agriculture et de la viticulture, du bâtiment, de l'économie circulaire, etc.

On pourra cependant regretter que le principal employeur et acteur industriel du secteur, la CNPE EDF du Blayais – peut-être parce qu'il est implanté administrativement sur le territoire voisin – n'apparaisse pas dans les partenariats évoqués en dépit de son poids déterminant en matière d'activité, d'emploi et de fiscalité locale.

On peut cependant conclure que la Communauté de communes de Blaye a pleinement pris la mesure du nouveau rôle de coordinatrice de la transition énergétique qui lui a été assigné par la loi transition énergétique pour la croissance verte. Afin d'en tirer tous les bénéfices sociaux et environnementaux, il est recommandé que les efforts de concertation et de co-construction du PCAET menés par l'intercommunalité avec les acteurs économiques, institutionnels et associatifs perdurent tout au long de la durée du plan.

2. Le diagnostic territorial

Le diagnostic a été réalisé par l'Agence locale de l'énergie et du climat Métropole bordelais et Gironde - à l'exception du volet qualité de l'air réalisé par ATMO Nouvelle-Aquitaine – sur la base des données 2015 qui étaient les plus récentes disponibles lors de sa réalisation (février 2018). Il présente également, pour certaines données, les évolutions constatées année par année entre 2010 et 2015. Une synthèse de ce diagnostic est proposée dans le document de stratégie du PCAET.

Il couvre l'ensemble des domaines prévus par la réglementation.

Il porte notamment sur :

- une estimation des émissions territoriales de gaz à effet de serre par secteur d'activité et par type d'énergie ;
- une estimation des consommations énergétiques par secteur d'activités et type d'énergie, ainsi que des potentiels de maîtrise de la demande en énergie ;
- un état des lieux des réseaux d'électricité, de gaz et de chaleur ;
- une brève évocation des technologies et du potentiel de stockage d'énergie ;
- un diagnostic des polluants atmosphériques suivant la nature et les volumes d'émissions

- des polluants par secteur ;
- un état de la production locale d'énergies renouvelables et une estimation de leur potentiel de développement sur le territoire par filière : photovoltaïque, éolien, hydroélectricité, biogaz, valorisation des déchets, solaire thermique, bois énergie, PAC ;
- une évaluation de la séquestration nette de carbone et une estimation qualitative du potentiel de renforcement de stockage ;
- une analyse de la vulnérabilité du territoire aux effets du dérèglement climatique.

Bien que le chapitre relatif à la séquestration carbone ait été réalisé avant la mise à disposition par l'ADEME de l'outil ALDO¹, il propose des résultats cohérents avec ceux que fournit aujourd'hui cet outil. Il s'appuie néanmoins sur des données plus anciennes (2012) et il pourrait être utile de mettre à jour ces résultats avec ALDO qui mobilise aujourd'hui des données 2016.

Le diagnostic de vulnérabilité au dérèglement du climat est complet et détaillé. On peut néanmoins regretter que ne soient pas évoqués les risques liés à la proximité de la CNPE du Blayais - en dépit des graves incidents intervenus lors des tempêtes de 1999 – alors que sont bien pris en compte les risques liés à la proximité de stockages d'hydrocarbures.

En dépit de la qualité globale du diagnostic, la synthèse qui en est faite dans le document de stratégie peine à hiérarchiser les enjeux. C'est ainsi que toutes les vulnérabilités au dérèglement du climat sont mises sur le même plan. De même, l'importante pollution de l'air par du dioxyde de soufre imputable probablement au transport fluvio-maritime, qui est l'une des particularités de ce territoire, est banalisée dans la synthèse et n'est plus évoquée dans le reste du document.

3. La stratégie territoriale et sa contribution aux objectifs nationaux

3.1 Les objectifs stratégiques

Le scénario retenu par la collectivité est précisé sur la durée du plan et aux différentes échéances réglementaires (2021, 2026, 2030 et 2050). On peut notamment en retenir les objectifs suivants :

- réduire les émissions de gaz à effet de serre (par rapport à 2015) de 41 % d'ici 2030, avec une déclinaison par secteur d'activité ;
- réduire la consommation d'énergie finale (par rapport à 2015) de 22 % d'ici 2030, avec une déclinaison par secteur d'activité ;
- pour les émissions de polluants atmosphériques, les objectifs du PREPA (plan national de réduction des émissions de polluants atmosphériques) sont cités, mais la stratégie prévoit seulement d'y « contribuer à son niveau » sans plus de précisions ;
- passer la part d'énergies renouvelables locales à 19 % dans la consommation finale d'ici 2030.

Ces objectifs sont cohérents avec les objectifs nationaux, à l'exception du taux de pénétration des énergies renouvelables qui est nettement inférieur. La modestie de cet objectif est justifiée par le faible développement de ces filières aujourd'hui (4 % de la consommation en 2015). Le potentiel de développement des énergies renouvelables par filière ne fait d'ailleurs pas l'objet d'une évaluation qualitative à ce stade, elle est renvoyée au programme d'action. Enfin, il est précisé que le développement de l'énergie éolienne n'est pas envisagé dans l'immédiat du fait de « *la préservation des cônes de vue depuis la citadelle de Blaye classée UNESCO et une réprobation par une part importante de la population.* »

En matière de qualité de l'air, il serait souhaitable de clarifier si possible les objectifs quantitatifs que s'assigne la collectivité pour les polluants réglementés, particulièrement pour le dioxyde de

1 <https://www.territoires-climat.ademe.fr/ressource/211-76>

soufre. De plus, ce domaine d'intervention est qualifié « d'axe transversal » ce qui conduit à le faire disparaître en tant que tel des orientations opérationnelles et à ne lui consacrer aucune action spécifique. On notera en revanche avec intérêt qu'il est prévu que les émissions de produits phytosanitaires dans l'air fassent l'objet d'actions de réduction.

La séquestration carbone et l'adaptation au changement climatique sont mentionnées en tant qu'axe ou orientation mais ne font pas l'objet de développements stratégiques alors que des actions sont ensuite prévues dans ces deux domaines. Il aurait été utile de mieux valoriser dans cette partie la vision ou les objectifs stratégiques qui sous-tendent les actions envisagées.

Enfin, on notera que le SRADDET de la région Nouvelle-Aquitaine, exécutoire depuis le 27 mars 2020, fixe des objectifs en matière de climat, d'air et d'énergie qui doivent être pris en compte par les documents de rang inférieur, dont les PCAET. Il édicte également des règles qui s'imposent à ces documents dans un rapport de compatibilité. Un corpus de 11 règles relevant du volet climat air énergie du SRADDET concernent plus directement les PCAET. Mais d'autres règles, portant par exemple sur la lutte contre l'artificialisation des sols, les déplacements, la biodiversité ou les déchets peuvent avoir des incidences sur le PCAET lorsqu'il aborde ces thématiques.

Le bilan à mi-parcours devra être l'occasion de vérifier cette prise en compte ou cette compatibilité et, si nécessaire, de faire évoluer le PCAET en conséquence.

3.2 La traduction en objectifs opérationnels

Les objectifs stratégiques n'ont pas été à proprement parler traduits en objectifs opérationnels : nombre de logements rénovés, nombre de changement d'appareils de chauffage, part des différents modes de transports, nombre d'installations de production d'énergie renouvelable, nombre d'acteurs sensibilisés, etc.

Cette étape est importante à double titre. Elle permet de :

- rendre concrets les objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre ou des consommations d'énergie et traductibles en actions opérationnelles quantifiables ;
- s'assurer de l'adéquation entre l'ambition et le plan d'actions.

On peut donc regretter que le lien n'ait pas été établi par exemple entre l'évaluation du potentiel du territoire en matière de réduction de consommations d'énergie exposée par le diagnostic et le scénario retenu dans la stratégie. De même, on verra plus loin que le programme d'action comporte des indicateurs de suivi ou de réalisation assez précis mais dont on voit mal dans quelle mesure ils contribuent à la réalisation des objectifs stratégiques.

Cette approche présente le risque d'une déconnexion entre les ambitions affichées et la portée réelle des actions programmées.

L'évaluation des impacts socio-économiques du PCAET et du coût de l'inaction est abordée uniquement en fin de diagnostic-sous l'angle de l'évolution de la facture énergétique du territoire et ne semble pas avoir influé sur les choix stratégiques. C'est pourtant un attendu réglementaire de référence qui peut aider à opérer les arbitrages.

4. Le programme d'actions et sa mise en œuvre opérationnelle

Le PCAET de la Communauté de communes de Blaye se décline suivant 7 axes et comporte 39 actions (dont certaines sont communes à deux axes) réparties comme suit :

Axe 1 – Réduire les émissions liées aux déplacements (8 actions)

Axe 2 – Développer et soutenir une économie locale et durable (7 actions)

Axe 3 – Réduire la dépendance énergétique du bâti (6 actions)

Axe 4 – Adapter le territoire au changement climatique (8 actions)

Axe 5 – Développer le mix énergétique du territoire (5 actions)

Axe 6 – Renforcer l'exemplarité des collectivités (7 actions)

Axe transversal – Améliorer la qualité de l'air (pas d'actions spécifiques)

On soulignera l'originalité de la démarche qui a consisté à identifier 9 « actions emblématiques » du fait de l'importance de leurs impacts escomptés. Le succès de leur mise en œuvre sera considéré par la collectivité comme un marqueur de la réussite du PCAET.

Chaque action a fait l'objet d'une fiche décrivant :

- le contexte et les détails de l'action ;
- les étapes et le calendrier de mise en œuvre ;
- le porteur et les partenaires ;
- les coûts et les sources de financement ;
- des indicateurs de réalisation et d'incidence environnementale (en lien avec l'évaluation environnementale) ;
- des indicateurs d'impact (réductions d'émissions de GES, de consommation d'énergie ou production d'énergies renouvelables).

Ces fiches sont détaillées, bien documentées et structurées. On saluera en particulier le travail réalisé pour quantifier, lorsque c'est possible, l'impact des actions en matière d'énergie et de climat. De même, le coût des actions a été systématiquement évalué permettant ainsi d'apprécier l'engagement financier global attendu de la collectivité et de ses partenaires.

En revanche, on pourra regretter que les sources de financement soient rarement précisées. Cela laisse penser qu'elles restent à identifier, ce qui peut questionner le respect du calendrier annoncé. Par ailleurs, de nombreuses actions relèvent de la communication ou de la sensibilisation et ont une faible portée opérationnelle. Le passage à l'acte, qui devrait être l'étape suivante de ce type d'actions, n'est pas évoqué ce qui laisse penser qu'il n'est pas envisagé dans les 6 années de mise en œuvre du PCAET.

On pourrait enfin souhaiter que l'indicateur d'impact relatif aux émissions de GES soit également mobilisé pour les actions ayant une incidence sur la séquestration carbone (agriculture, gestion des espaces naturels, utilisation des matériaux biosourcés).

5. Dispositif de suivi, d'évaluation et d'animation

Outre le suivi de chaque action par le porteur concerné, un outil de suivi a été mis en place, qui permettra de compiler de façon centralisée l'ensemble des indicateurs de réalisation, année par année.

Si le rôle du chargé de mission Plan Climat dans le fonctionnement de cet outil est bien mentionné, il n'est pas précisé comment il sera utilisé pour orienter ou réorienter les actions en cours, voire infléchir la stratégie si nécessaire. Il serait pertinent d'indiquer dans quelle mesure le niveau politique et les partenaires seront impliqués dans le suivi et le pilotage de la démarche via par exemple un comité de pilotage se réunissant périodiquement.

La fiche action « *mobiliser autour du plan climat* », qui concerne l'animation territoriale et la participation citoyenne reste relativement générale, voire évasive quant aux modalités de cette mobilisation qui semblent rester largement à définir, à l'exception de la mise en place du défi « Famille à énergie positive. Comme évoqué plus haut, l'animation de la phase d'élaboration du

PCAET a pourtant pris des formes variées et originales qui mériteraient d'être prolongées tout au long de la vie du PCAET et pourraient utilement alimenter cette fiche action.

6. Observations thématiques

- **Articulation avec les documents d'urbanisme et de planification**

Comme indiqué dans la fiche action n° 20 qui est consacrée à ce thème, cette articulation est un puissant levier « *pour intégrer les enjeux transversaux climat-air-énergie dans l'aménagement de l'espace et le bâtiment* ».

Au-delà de l'intention affichée, la fiche reste assez évasive sur les modalités et les enjeux concrets de cette articulation. Il importe donc de souligner que :

- les formes urbaines et les modalités de l'occupation de l'espace sont un déterminant important de la performance énergétique du tissu urbain ainsi que de la demande en mobilité et donc des émissions de GES et de polluants associées ;
- elles sont également un facteur de résilience important face aux conséquences du dérèglement climatique ;
- l'artificialisation est la cause principale du déstockage de carbone des sols et doit donc être contenue autant que faire se peut.

Ces considérations générales pourraient être déclinées de façon plus concrète dans la fiche en question, de sorte à fournir un cadre plus prescriptif pour les documents d'urbanisme à venir, et en particulier pour le PLUi projeté.

Par exemple, la volonté de la collectivité de planifier une nouvelle organisation de son urbanisme en redynamisant les centres-bourgs et ainsi éviter les déplacements en automobile est inscrite dans les orientations de son SCoT et s'est traduite notamment par une candidature à la mise en place d'une opération de revitalisation de territoire (ORT) et la signature d'un partenariat avec l'établissement public foncier de Nouvelle-Aquitaine. Ces démarches auraient pu être évoquées dans cette fiche en mettant en exergue les enjeux climat-air-énergie de ces opérations, voire en leur assignant des objectifs dans ce domaine.

On rappelle que l'ordonnance n° 2020-745 du 17 juin 2020, a instauré un lien de compatibilité des PLUi avec les PCAET (art. L. 131-5. du code de l'urbanisme dans sa version entrant en vigueur au 1^{er} avril 2021).

- **Qualité de l'air**

Il est rappelé que le volet « qualité de l'air » des PCAET n'est pas optionnel mais est imposé par la réglementation. L'article R. 229-51 du code de l'environnement stipule que :

- « *les objectifs stratégiques et opérationnels portent [notamment sur la] réduction des émissions de polluants atmosphériques et de leur concentration* » ;
- des « *objectifs chiffrés sont déclinés pour chacun des secteurs d'activité* ».

S'il est bien indiqué que nombre d'actions du PCAET auront une incidence positive sur les émissions de polluants atmosphériques et sur leur concentration, il paraît difficile de se limiter à ce constat très général.

En premier lieu, il serait nécessaire de s'efforcer de quantifier - même approximativement - ces incidences et de déterminer si elles sont suffisantes en regard des objectifs nationaux et régionaux

de réduction des émissions de polluants. Les indicateurs d'impact des fiches action pourraient être complétés de ce point de vue.

En second lieu, il serait pertinent d'envisager des actions spécifiques, au moins en ce qui concerne le niveau élevé des émissions de dioxyde de soufre. Au-delà, certaines actions pourraient, sans difficultés particulières, être complétées par une meilleure prise en compte de cette problématique. Par exemple, la fiche action « *valoriser la biomasse et développer le bois-énergie* » pourrait intégrer une sensibilisation des particuliers à la bonne utilisation des poêles et cheminées et à la nécessité de se doter d'équipements performants pour limiter les émissions de polluants atmosphériques.

7. Rappel relatif aux étapes suivantes de la procédure

Pour mémoire, le projet de PCAET, en tant que plan soumis à évaluation environnementale mais exempté d'enquête publique, est soumis à une participation du public par voie électronique dont les modalités sont décrites par l'article L.123-19 du code de l'environnement.

Selon l'article R. 229-55 du même code, le projet de plan, modifié le cas échéant pour tenir compte des avis du Préfet de région, du Président du Conseil régional, de l'Autorité environnementale et des observations du public, est soumis pour adoption à l'organe délibérant de la collectivité territoriale ou de l'établissement public.

Le plan ainsi adopté devra alors être mis à disposition du public via une plate-forme informatique hébergée à l'adresse suivante : <http://www.territoires-climat.ademe.fr>

Le PCAET sera mis à jour tous les 6 ans en s'appuyant sur le dispositif de suivi et d'évaluation prévu plus haut, dans les mêmes conditions et selon les mêmes modalités que celles ayant présidé à son élaboration. À mi-parcours (3 ans), la mise en œuvre du PCAET fera l'objet d'un rapport mis à la disposition du public.

En conclusion

L'élaboration de ce PCAET semble s'être fondée sur une bonne dynamique locale mobilisant largement le public et les partenaires du territoire. Il importera de prolonger cette dynamique tout au long de la vie du PCAET.

Le document final couvre de façon assez complète les différents champs d'action attendus d'un PCAET, avec cependant une lacune en matière de qualité de l'air qu'il est recommandé de combler avant approbation, dans la mesure où il s'agit d'un domaine d'intervention réglementaire.

L'articulation du PCAET avec le futur PLUi est un point d'attention important qui mériterait d'être traduite de façon plus concrète et plus exhaustive.

Le programme d'action est bien structuré et doté d'indicateurs de réalisation et d'impact. Au vu du nombre important d'actions de sensibilisation et de communication, il serait utile d'anticiper les suites à donner à ces mobilisations et de prévoir pour le bilan à mi-parcours les actions opérationnelles qui pourraient être envisagées.

