

## Annexe : observations sur le PCAET du SCOT du Grand Douaisis

### Synthèse des observations

Le projet de PCAET du SCoT du Grand Douaisis offre au territoire un cadre solide pour son action en matière de climat, de qualité de l'air et d'énergie. Il est en effet particulièrement **complet et conforme au cadre réglementaire**. On y trouve ainsi des réflexions qui, bien qu'obligatoires, sont peu développées dans les plans climat reçus jusqu'à présent en région, comme les potentiels de stockage énergétique ou les conséquences de l'action et de l'inaction en matière socio-économique.

Au-delà des aspects réglementaires, la démarche du Grand Douaisis a inclus de **nombreux sujets innovants** :

- une démarche de « mise en récit » de l'histoire du territoire pour entraîner les parties prenantes ;
- un diagnostic des émissions liées à la consommation des habitants du territoire adossé à une stratégie en matière de sobriété ;
- une étude de vulnérabilité qui va au-delà de la vulnérabilité aux impacts physiques du réchauffement climatique, pour s'intéresser à l'impact, notamment sur l'activité économique, de l'augmentation du prix des énergies fossiles et de la raréfaction des matières premières.

On peut ensuite souligner le choix du syndicat mixte de porter les **démarches du SCoT et celle du PCAET de manière concomitante pour assurer la cohérence** entre elles et de les afficher sous le même objectif « être un territoire d'Excellence Environnementale et Energétique ».

Le projet du SCoT est enfin **particulièrement ambitieux** : le territoire s'engage en effet à atteindre la neutralité carbone à l'horizon 2050. Son objectif est ainsi d'ores et déjà conforme à la loi du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat. En matière de production EnR, l'objectif affiché permet de couvrir plus que la totalité des besoins du territoire dès 2046, faisant ainsi du territoire un territoire à énergie positive. Le projet de PCAET présente de plus un scénario de décroissance des émissions qui comprend une pente plus forte sur la première période (jusqu'en 2025). Ce choix est remarquable mais va **nécessiter un engagement du territoire très fort dès à présent**.

Le plan d'action est bien structuré et couvre la totalité de la stratégie présentée. Les **fiches qui le composent sont toutefois encore trop générales et nécessitent d'être précisées** en déterminant notamment les pilotes des actions et les étapes de mise en œuvre, ainsi qu'en chiffrant les objectifs attendus. La définition d'un dispositif global de suivi et d'évaluation reste également à mener. Un **travail d'approfondissement du plan d'action et de mobilisation des pilotes doit donc encore être réalisé** pour rendre le plan pleinement opérationnel et ainsi concrétiser l'ambition de la stratégie.

Le syndicat mixte doit donc dès à présent **réserver des moyens substantiels puis les conserver sur le long terme** pour l'animation du réseau de partenaires afin de s'assurer de maintenir la dynamique engagée.

L'ambition du PCAET ne semble par ailleurs pas totalement traduite dans le SCoT. Ainsi, si le principe de la limitation de la consommation d'espace figure bien dans la stratégie et le plan d'action du PCAET, le SCoT affiche un objectif chiffré qui semble encore insuffisant. Pour confirmer l'exemplarité de sa stratégie « air énergie climat », il est donc **impératif que le syndicat mixte renforce son ambition en matière de limitation de l'artificialisation des sols**.

La loi d'orientation des mobilités du 24 décembre 2019 (LOM) prévoit l'obligation pour certains des EPCI devant réaliser un PCAET, d'y faire figurer un plan spécifique à la qualité de l'air. Les EPCI composant le territoire du Grand Douaisis sont visés par cette obligation.

Compte tenu du caractère récent de cette modification législative, ce « plan air » est pour l'instant absent du projet de PCAET, même si certains des éléments devant le composer y figurent déjà sous une autre forme. Il est donc **nécessaire de compléter le PCAET sur ce point, idéalement avant son adoption.**

## **I. Contexte**

Le Syndicat Mixte du SCoT Grand Douaisis réunit deux intercommunalités : la communauté d'agglomération du Douaisis et la communauté de communes de Cœur d'Ostrevent. Il regroupe 55 communes. Le syndicat mixte porte deux documents de planification : le SCoT (Schéma de Cohérence Territoriale) et le PCAET (Plan Climat Air Énergie Territorial).

Le Grand Douaisis est un des premiers territoires en France à s'être engagé, dès 2007, dans l'élaboration d'un plan climat volontaire. Il est également lauréat de l'appel à projets « Territoire à Énergie Positive pour la Croissance Verte » (TEPCV). Compte tenu de l'historique de la démarche à cette échelle, les 2 EPCI obligés du territoire lui ont transféré la compétence d'élaboration du plan climat air énergie territorial (PCAET) en début d'année 2017. L'élaboration du PCAET du Grand Douaisis a été engagée officiellement le 23 janvier 2018. Le projet de PCAET du Grand Douaisis a été transmis au Préfet de région pour avis le 27 janvier 2020.

Le Grand Douaisis a mené l'élaboration dans le cadre d'une démarche d'acculturation, de co-construction et de concertation soutenue avec toutes les parties prenantes (élus et techniciens des collectivités, partenaires institutionnels et techniques, entreprises, acteurs de la société civile...). Ces derniers ont été mobilisés au travers d'ateliers, de séminaires et de rencontres.

L'élaboration du PCAET s'est déroulée en parallèle de la révision du SCoT. Cette opportunité a été exploitée par le syndicat mixte pour assurer la cohérence des deux documents qui s'affichent sous le même objectif « être un territoire d'Excellence Environnementale et Énergétique ».

## **II. Diagnostic**

Le diagnostic traite de l'ensemble des sujets « air, énergie, climat » exigé dans le code de l'environnement. Il est presque totalement conforme au cadre réglementaire, ce qui est suffisamment rare pour être souligné.

Ainsi, conformément à la réglementation, il comprend :

- L'analyse de la consommation énergétique finale du territoire et de son potentiel de réduction ;
- L'analyse de la production des énergies renouvelables (EnR) et de son potentiel de développement ;
- La présentation des réseaux de transport et de distribution d'électricité, de gaz et de chaleur et de leurs options de développement ;
- La présentation des potentiels de stockage énergétique ;
- L'estimation des émissions territoriales de gaz à effet de serre (GES) et de leur potentiel de réduction ;
- L'estimation des émissions de polluants atmosphériques et de leur potentiel de réduction ;
- L'estimation de la séquestration nette de CO2 et de son potentiel de développement ;
- L'analyse de la vulnérabilité du territoire aux effets du changement climatique.

Le diagnostic va par ailleurs au-delà des exigences réglementaires.

Il comprend ainsi un **diagnostic des émissions liées à la consommation des habitants** du territoire. Ce type de diagnostic, ici réalisé grâce à l'outil ESPASS, a pour objet de mettre en évidence l'impact de la consommation des habitants sur les émissions de GES à l'extérieur du territoire et donc de montrer l'intérêt de travailler à faire évoluer les habitudes de consommation.

Le **potentiel de réduction des consommations d'énergie et des émissions de GES** a par ailleurs été évalué de manière originale au travers de deux approches complémentaires :

- la déclinaison du scénario 2035/2050 de l'ADEME

- mais aussi l'application d'une méthodologie de prospective énergétique et sociétale développée par l'association « virage énergie ».

Cette méthodologie permet d'évaluer les potentiels de gain par la sobriété, premier levier indispensable à la transition écologique et la résilience des territoires.

La présentation des **potentiels de stockage énergétique**, très peu présente dans les plans climat reçus jusqu'à présent, est une réflexion de fond sur les possibilités qui peuvent exister au niveau territorial. Ce travail pourrait utilement être réutilisé par d'autres collectivités.

L'**étude de vulnérabilité** est elle aussi particulièrement poussée puisqu'elle prend en compte non seulement les impacts physiques du réchauffement climatique mais aussi l'augmentation du coût des énergies fossiles et la raréfaction des matières premières. Ce focus élargi permet de mettre en évidence le risque d'augmentation de la précarité énergétique des ménages et des coûts de fonctionnement des collectivités. L'étude investigue également la vulnérabilité des différentes activités économiques présentes sur le territoire et présente les axes stratégiques à suivre pour permettre la résilience du territoire.

Un point pourrait toutefois être complété. Le **diagnostic EnR** ne présente pas la situation du bois énergie « domestique » (c'est-à-dire la consommation du secteur résidentiel hors installation collective). Il doit pourtant s'agir d'une partie importante des consommations EnR. Celle-ci mériterait donc a minima d'être approximée. Un diagnostic a justement été réalisé récemment par l'un des deux EPCI du territoire, la communauté d'agglomération du Douaisis, dans le cadre du Fonds « Air Bois ». Ce diagnostic devrait faciliter une bonne évaluation de la situation actuelle du territoire et des potentiels d'évolution.

### **III. Stratégie territoriale**

La stratégie territoriale présente bien des objectifs stratégiques chiffrés (c'est-à-dire des objectifs en matière d'émissions de GES, de consommation d'énergie, etc.) pour tous les sujets et à tous les horizons.

La stratégie de **réduction des émissions de GES** est particulièrement ambitieuse. Le territoire s'engage en effet à atteindre la neutralité carbone à l'horizon 2050. Son objectif est ainsi d'ores et déjà conforme à la loi du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat. L'atteinte de cet objectif nécessite l'exploitation du potentiel maximal de réduction des GES déterminé dans le cadre du diagnostic et la maximisation de la production EnR. L'objectif affiché en matière de **production EnR** permet ainsi de couvrir plus que la totalité des besoins du territoire dès 2046, faisant du territoire un territoire à énergie positive. La neutralité carbone impose également une réflexion en matière de stockage carbone qui a bien été menée ici.

Le territoire a fait le choix d'un scénario de décroissance des émissions qui comprend une pente plus forte sur la première période (jusqu'en 2025). Ce choix est remarquable mais va toutefois nécessiter un engagement très fort dès à présent, il faudra donc que le territoire se donne les moyens d'atteindre cet objectif.

Le PCAET fixe des objectifs en matière de **pollution de l'air** qui sont soit conformes au plan de réduction des émissions de polluants atmosphériques (PREPA), soit, comme c'est le cas pour la plupart des polluants, vont au-delà des objectifs PREPA lorsque ces derniers sont déjà atteints, en poursuivant la décroissance des émissions. A noter que la réglementation a récemment évolué concernant les attendus en matière de qualité de l'air. Pour prendre en compte cette évolution, des compléments, détaillées en partie VI.3 de cet avis, sont attendus.

On peut saluer l'effort de **« mise en récit »** de l'histoire du territoire et de son nouvel élan (qui figure dans le document « contexte »). Cette manière de « donner à voir » le territoire est également utilisée pour décrire la stratégie mais pourrait être améliorée via un portrait du territoire de demain qui décrive les résultats du « virage sociétal » attendu pour atteindre la

neutralité carbone à l'horizon 2050. Cela pourrait être un des axes de la communication grand public à prévoir.

Il serait également intéressant de présenter davantage d'indicateurs opérationnels (comme l'évolution des parts modales, le nombre de km de pistes cyclables, etc.). Ce travail de chiffrage permettrait de conforter la stratégie, mais également de faciliter la détermination et la mise en perspective des objectifs des actions du plan d'actions.

On peut saluer la présence d'une réflexion en matière de **coût de l'inaction mais aussi en matière de coût et de bénéfice de l'action** notamment en matière d'emplois. Cette réflexion est en effet peu présente dans les plans reçus jusqu'à présent, même si théoriquement obligatoire. La réflexion présentée pourrait d'ailleurs être en partie réutilisée par d'autres territoires.

Les aspects originaux du diagnostic autour des **émissions liées à la consommation** et de la **sobriété** sont bien déclinés dans la stratégie. On retrouve ainsi au sein des axes stratégiques la sensibilisation et l'accompagnement des habitants pour modifier leurs habitudes de consommation en matière d'alimentation mais aussi pour leurs autres achats (réparation, réemploi...).

**L'adaptation du territoire** est bien prise en compte dans la stratégie. S'agissant d'un sujet transversal, elle est présentée, non sous la forme d'une partie dédiée, mais répartie dans les différents axes stratégiques du PCAET.

## **IV. Programme d'actions**

Le programme d'action comprend 67 actions sous forme de fiches, regroupées selon les axes de la stratégie, avec un tableau récapitulatif en début de document. Les fiches sont bien structurées et couvrent la totalité de la stratégie présentée. Elles sont toutefois, à ce stade, plus un cadre permettant de présenter les possibilités et les conditions de l'action que de véritables fiches opérationnelles.

Certaines fiches couvrent en effet un champ d'actions assez large (par exemple les actions « développer les transports en commun », « développer la production de chaleur issue de renouvelables »). Il semble qu'il serait nécessaire de décliner ses actions cadres en plusieurs sous-actions pour les mettre en œuvre. La rubrique « pour y arriver » de chaque fiche liste d'ailleurs les sous-actions qu'il faudrait mettre en place.

Pour permettre la mise en œuvre effective du plan, il reste par ailleurs à déterminer concrètement les pilotes des actions. Si le type de pilotage envisageable est décrit dans chaque fiche, la lecture donne l'impression que le pilotage et l'organisation précise n'ont pas encore été définis.

Il serait également utile de déterminer les objectifs de chaque action, en précisant le cas échéant l'avancement actuel (point zéro), et de décrire concrètement dans chaque fiche les étapes prévues. En particulier, puisque le choix a été fait de scinder l'exécution du plan en plusieurs étapes, il conviendrait de préciser clairement les étapes qui seront engagées, avec les objectifs associés, à chacun des horizons temporels envisagés (1<sup>er</sup> PCAET 2020-2026 ou 2<sup>e</sup> PCAET 2026-2032).

Une estimation chiffrée de l'impact des actions en matière d'économies d'énergie, de GES, de qualité de l'air et du coût de ces dernières serait utile, pour permettre une éventuelle priorisation. Ce chiffrage serait également utile pour évaluer l'avancement du plan au cours de sa mise en œuvre.

Par ailleurs, il est probable, même si cela n'apparaît pas dans le document, que certaines actions aient déjà démarré dans le cadre du plan climat volontaire. Il serait intéressant de le mettre en avant, voire de présenter un bilan du précédent plan au sein de ce nouveau document.

Un important travail d'approfondissement du plan d'action et de mobilisation de pilotes doit encore être mené pour rendre le plan pleinement opérationnel et ainsi concrétiser l'ambition de la stratégie. Ce travail nécessitera d'affecter dès à présent des moyens substantiels à l'animation, mais aussi de les confirmer sur le long terme pour s'assurer de maintenir la dynamique lancée.

## **V. Suivi des actions et évaluation des résultats**

La définition d'un **dispositif global de suivi et d'évaluation** reste à mener pour pouvoir vérifier les effets réels des actions et donc ceux de la stratégie dans son ensemble. Le PCAET devra donc être complété sur ce point. Ces compléments pourraient prendre la forme d'un tableau de synthèse regroupant :

- l'ensemble des indicateurs de suivi et d'évaluation retenus dans le programme d'action ;
- les modalités de production et la périodicité de la mise à jour des données alimentant ces indicateurs ;
- la structure/personne morale devant piloter la production de ces données.

## **VI. Analyse transversale de quelques sujets**

### **VI.1 Aménagement du territoire**

La **limitation de l'artificialisation des sols** est un enjeu crucial pour la résilience du territoire. L'artificialisation a en effet des conséquences sur la mobilité des habitants du territoire mais aussi sur la vulnérabilité au changement climatique, le stockage de carbone et la préservation de la biodiversité. Le plan national biodiversité, initié par le gouvernement en 2018, fixe comme objectif d'atteindre le « zéro artificialisation nette ». Cet objectif est repris au sein de la stratégie nationale bas carbone (SNBC) adoptée le 21 avril 2020. Ces textes actent ainsi le fait que le développement du territoire passe aujourd'hui par sa résilience et non plus par les anciens modèles de développement économique, fortement consommateurs de foncier.

Dans le cas du Grand Douaisis, on peut saluer le choix d'élaborer en parallèle et en cohérence le PCAET, qui détermine la trajectoire « climat air énergie » du territoire, et le SCoT, qui fixe les grands principes d'aménagement. Toutefois, si le principe de la limitation de la consommation foncière figure bien dans la stratégie et le plan d'action du PCAET, le SCoT n'annonce qu'une division par deux (-48%) du rythme d'artificialisation à l'horizon 2040. Il prévoit donc pour les vingt prochaines années une artificialisation comparable à celle des dix années étudiées (2005 à 2015) ce qui paraît difficilement compatible avec l'atteinte des ambitions climat, air, énergie du projet de PCAET. Le projet de SRADDET des Hauts de France prévoit ainsi cette même division par deux du rythme d'artificialisation dès l'horizon 2030. Cet objectif du SRADDET pourrait d'ailleurs être encore renforcé dans la version qui sera finalement adoptée. Pour confirmer l'exemplarité de sa stratégie « air énergie climat », il serait donc nécessaire que le syndicat mixte renforce son ambition en matière de limitation de la consommation foncière.

### **VI.2 Alimentation et agriculture**

Suite à la réflexion menée en matière de consommation et de sobriété, la stratégie prévoit une sensibilisation et un accompagnement des habitants pour **faire évoluer les habitudes alimentaires**. Cette réflexion sur la consommation est exemplaire et mérite d'être encouragée. Il

serait d'ailleurs intéressant de mettre plus en avant le rôle du rééquilibrage des régimes alimentaires entre sources végétales et animales (réduction de la proportion des protéines d'origine animale, notamment de la viande, au profit des protéines végétales, telles que les légumineuses et céréales : haricot, pois, lentilles ...). C'est en effet l'une des stratégies permettant de réduire significativement les émissions de GES liées à l'alimentation.

Enfin, la stratégie et le plan d'action présentent une réflexion complète sur l'évolution de la production agricole sur le territoire. Cette réflexion porte notamment sur la mutation des pratiques agricoles par une diminution des intrants et l'amélioration de la gestion des effluents d'élevages qui sont deux sources importantes de GES non énergétiques. Cette orientation semble toutefois peu prise en compte dans le chiffrage de la stratégie où la baisse des émissions attendue pour le secteur agricole est très faible (-4 % à l'horizon 2050 contre 46 % dans la SNBC adoptée le 21 avril 2020 ).

### **VI.3 Plan air**

La loi d'orientation des mobilités du 24 décembre 2019 (LOM) prévoit, dans son article 85, l'obligation pour les EPCI devant réaliser un PCAET, d'y faire figurer **un plan spécifique à la qualité de l'air**, dès lors que l'EPCI est couvert par un plan de protection de l'atmosphère (PPA) ou regroupe plus de 100 000 habitants. Les départements du Nord et du Pas-de-Calais étant entièrement couverts par un PPA, les EPCI constituant le territoire du Grand Douaisis sont visés par cette obligation.

Ce « plan air » peut être constitué du recueil de l'ensemble des actions du PCAET ayant un impact sur la qualité de l'air (en matière d'émissions et de concentrations) et doit comporter des objectifs de réduction des émissions au moins aussi ambitieux que ceux du PREPA, ce qui est déjà le cas de ce PCAET. Ce plan doit également comporter une étude sur l'opportunité de mettre en place une zone à faibles émissions en lien avec la mobilité (ZFE-m).

Compte tenu du caractère récent de cette obligation, ce « plan air » est pour l'instant absent du projet de PCAET, même si certains des éléments devant le composer (comme les actions permettant d'améliorer la qualité de l'air et les objectifs de réduction des émissions conformes au PREPA) y figurent déjà sous une autre forme. Il est donc nécessaire de compléter le PCAET avec ce « plan air » soit, en l'incorporant au PCAET avant son adoption définitive, soit en adoptant par la suite une version amendée du PCAET, comprenant ce dit « plan air », que vous transmettez au Préfet de région et au Président du Conseil régional.