



Mission régionale d'autorité environnementale

Région Hauts-de-France

**Avis délibéré de la mission régionale
d'autorité environnementale Hauts-de-France
sur l'élaboration du plan climat-air-énergie territorial
de la Communauté d'Agglomération du Beauvaisis (60)**

n°MRAe 2020-4418

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) Hauts-de-France s'est réunie le 27 août 2020 en web-conférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis portant sur l'élaboration du plan climat-air-énergie territorial de la Communauté d'Agglomération du Beauvaisis, dans le département de l'Oise.

Étaient présents et ont délibéré : Mmes Patricia Corrèze-Lénée, Hélène Foucher, Valérie Morel, MM. Philippe Ducrocq et Pierre Noualhaguet.

En application du référentiel des principes d'organisation et de fonctionnement des MRAe, arrêté par la ministre de la transition écologique le 11 août 2020, 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 le présent avis.

La MRAe Hauts-de-France a été saisie pour avis par la Communauté d'Agglomération du Beauvaisis, le dossier ayant été reçu complet le 21 février 2020. Cette saisine étant conforme aux articles R122-17 et R. 122-21 du code de l'environnement, il en a été accusé réception.

L'ordonnance n° 2020-336 du 25 mars 2020, relative à la prorogation des délais échus pendant la période d'urgence sanitaire et à l'adaptation des procédures pendant cette même période, suspend le délai d'instruction de ce dossier depuis le 12 mars 2020 jusqu'à un mois après la fin de la période d'urgence sanitaire.

En application de l'article R104-21 du même code, ont été consultés par courriels du 24 mars, du 28 avril et du 18 juin 2020 :

- le préfet du département de l'Oise ;*
- l'agence régionale de santé Hauts-de-France.*

Après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit, dans lequel les recommandations sont portées en italique pour en faciliter la lecture.

Il est rappelé ici que, pour tous les plans et documents soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage, de l'autorité décisionnaire et du public. Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du plan ou du document mais sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par le maître d'ouvrage et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à permettre d'améliorer la conception du plan ou du document et la participation du public à l'élaboration des décisions qui portent sur celui-ci.

Le présent avis est publié sur le site des MRAe. Il est intégré dans le dossier soumis à la consultation du public.

Les observations et propositions recueillies au cours de la mise à disposition du public sont prises en considération par l'autorité compétente pour adopter le plan, schéma, programme ou document.

Synthèse de l'avis

La Communauté d'Agglomération du Beauvaisis a élaboré un plan climat-air-énergie territorial (PCAET) à l'échelle de son territoire. Le dossier présenté est complet, avec notamment un diagnostic très détaillé ; cependant, le lien entre les éléments du dossier n'est pas fait, les éléments importants ne sont pas toujours mis en évidence.

Le diagnostic, bien que complet, ne permet pas de savoir si les tendances observées s'inscrivent dans une trajectoire positive ou négative par rapport au cadre réglementaire national.

La stratégie présente globalement un niveau d'ambition inférieur aux objectifs nationaux de la loi de la transition énergétique pour une croissance verte et de la stratégie nationale bas-carbone, sans justification, notamment pour les émissions de gaz à effet de serre et le développement des énergies renouvelables.

Le plan d'action prévoit de nombreuses actions. Les priorités ne sont pas toujours en phase avec les enjeux qui ressortent du diagnostic. Les volets industrie et fret restent à développer, car ce sont des domaines qui contribuent fortement aux enjeux de gaz à effet de serre, d'énergie et de qualité de l'air. L'aéroport de Beauvais est un gros émetteur de gaz à effet de serre. Il apparaît donc nécessaire de renforcer les actions et le rythme de prise en compte des enjeux environnementaux.

Il est prévu d'intégrer dans les prochains plans d'urbanisme, les enjeux identifiés dans le PCAET. L'autorité environnementale recommande de préciser comment ces enjeux seront pris en compte, et de préciser les actions à valoriser dans l'élaboration de ces documents.

L'évaluation environnementale présente une méthodologie intéressante, mais suite à la présentation de celle-ci, sont directement présentés les résultats (stratégie et actions retenues), sans que les choix ne soient étayés ou justifiés.

Les recommandations émises par l'autorité environnementale pour améliorer la qualité de l'évaluation environnementale et la prise en compte de l'environnement par le projet, sont précisées dans l'avis détaillé ci-joint.

Avis détaillé

I. Le projet de plan climat-air-énergie territorial de la Communauté d'Agglomération du Beauvaisis

I.1 Présentation générale

En application de l'article L.229-26 du code de l'environnement, le plan climat-air-énergie territorial (PCAET) définit, sur le territoire de l'établissement public qui le porte, les objectifs stratégiques et opérationnels de la collectivité pour atténuer et combattre le changement climatique et s'y adapter. Il définit également un programme d'actions¹.

Il est ainsi « l'outil opérationnel de coordination de la transition énergétique sur le territoire » (article R229-51 du code de l'environnement). Ce plan est mis à jour tous les 6 ans. Il est réglementairement composé d'un diagnostic territorial, d'une stratégie territoriale, d'un plan d'actions et d'un dispositif de suivi et d'évaluation.

Le PCAET doit prendre en compte les schémas de cohérence territoriale (SCoT) du Beauvaisis² et la Stratégie nationale bas carbone. Il doit également être compatible avec les règles du schéma régional d'aménagement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) Hauts-de-France³ et prendre en compte ses objectifs.

Le PCAET doit être pris en compte par les plans locaux d'urbanisme.

Conformément à l'article R.122-17, I, 10° du code de l'environnement, le PCAET doit faire l'objet d'une évaluation environnementale.

I.2 Le projet de PCAET du Beauvaisis

L'agglomération du Beauvaisis est située dans le département de l'Oise. Il regroupe 53⁴ communes et comptait environ 103 000 habitants en 2017 selon l'INSEE (dont près de la moitié à Beauvais) sur près de 53 900 hectares.

Le territoire du Beauvaisis est un territoire fortement urbanisé et densifié en son centre (Beauvais et Tillé) d'une densité moyenne d'environ 191 habitants au km² (contre 189 habitants/km² en Hauts-de-France en moyenne).

Au nord et à l'est de cette centralité urbaine majeure, se trouvent des espaces agricoles ouverts de grandes cultures et au sud, d'est en ouest des grands espaces boisés marqués par la vallée du Thérain et de ses affluents dont l'Avelon.

Par délibération du 14 novembre 2017, la Communauté d'Agglomération du Beauvaisis a prescrit la réalisation du PCAET, sur lequel porte le présent avis.

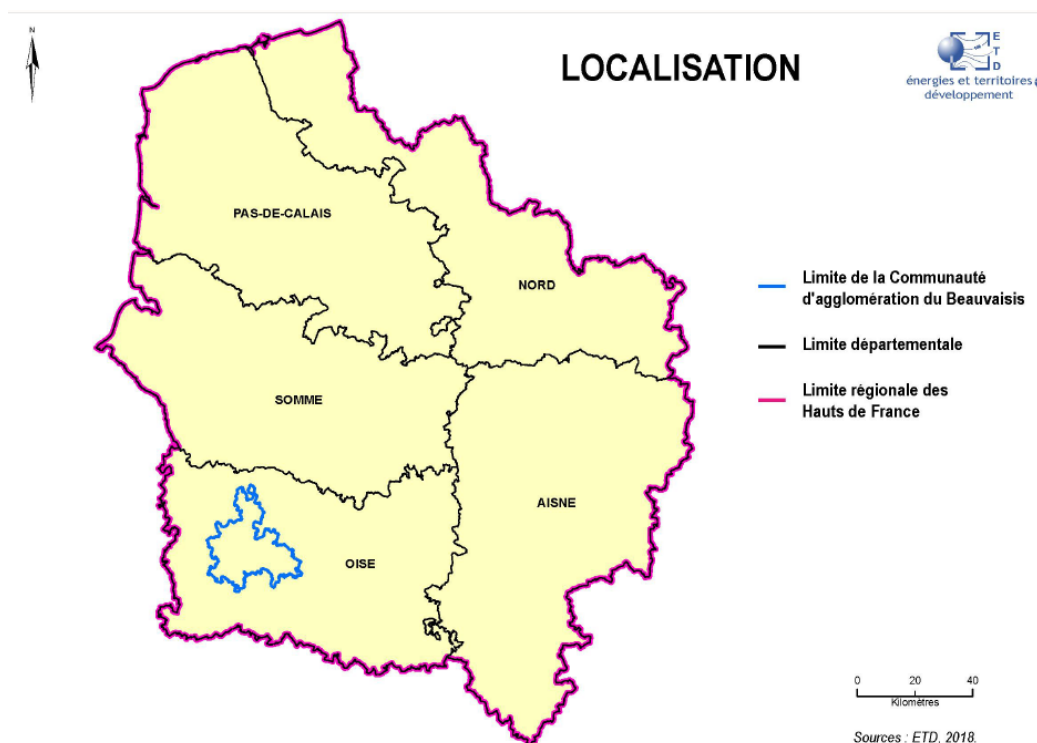
¹ Article L229-26 du code de l'environnement : le programme d'action a pour objectifs « d'améliorer l'efficacité énergétique, de développer de manière coordonnée des réseaux de distribution d'électricité, de gaz et de chaleur, d'augmenter la production d'énergie renouvelable, de valoriser le potentiel en énergie de récupération, de développer le stockage et d'optimiser la distribution d'énergie, de développer les territoires à énergie positive, de favoriser la biodiversité pour adapter le territoire au changement climatique, de limiter les émissions de gaz à effet de serre et d'anticiper les impacts du changement climatique »

² Le SCoT de l'agglomération du Beauvaisis, après extension de celle-ci (ajout de 9 communes au 01/01/2018), est en cours de révision, l'ancien SCoT est caduc, il n'y a pas de SCoT applicable actuellement.

³ Le SRADDET Hauts-de-France a fait l'objet d'un avis de l'Autorité environnementale n°2019-59 en date du 24 juillet 2019 : http://www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/190724_-_sraddet_hauts-de-france_-_delibere_cle0d12e3.pdf

⁴ Du nord au sud et d'est en ouest : Le Saulchoy, Crèvecœur-le-Grand, Rotangy, Francastel, Auchy-la-Montagne, Luchy, Lachaussée-du-Bois-d'Écu, Maulers, Muidorge, Juvignies, Milly-sur-Thérain, Verderel-lès-Sauqueuse, Maisoncelle-Saint-Pierre, Fontaine-Saint-Lucien, Herchies, Troissereux, Tillé, Bonlier, Velennes, Lafraye, Haudivilliers, Savignies, Pierrefitte-en-Beauvaisis, Fauquenies, Beauvais, Nivillers, Fouquerolles, La Fay-Saint-Quentin, Réméglanges, Saint-Germain-la-Poterie, Le Mont-Saint-Adrien, Saint-Paul, Goincourt, Therdonne, Laversines, Bresles, La Rue-Saint-Pierre, Litz, Rainvillers, Aux Marais, Saint-Martin-le-Noeud, Frocourt, Allone, Warluis, Rochy-Condé, Bailleul-sur-Thérain, Hermes, La Neuville-en-Hez, Auneuil, Berneuil-en-Bray et Ateuil.

Le dossier comprend notamment un état des lieux du territoire (diagnostic), une stratégie, un programme d'action, une évaluation environnementale (rapport environnemental) et un résumé non technique.



Localisation du Beauvaisis (source : page 12 du diagnostic territorial)

I.2.1 Le diagnostic

Le diagnostic traite des thèmes suivants :

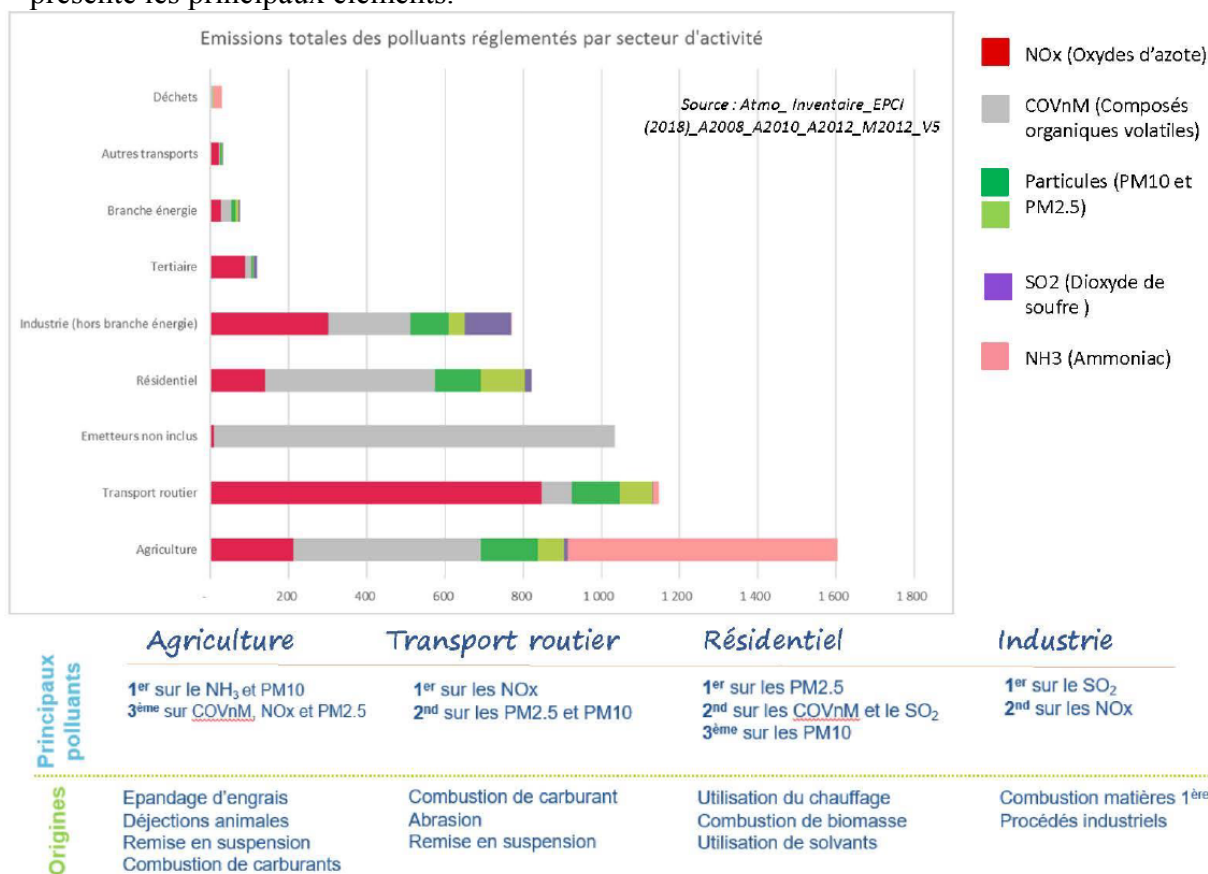
- les émissions de gaz à effet de serre, par domaines d'activités (pages 32 et suivantes) :
Les émissions totales étaient de 1,43 million de tonnes équivalent CO₂ (Teq CO₂)⁵ en 2016, soit 14 Teq CO₂ par habitant, ce qui est supérieur à la moyenne française (11,9 Teq CO₂ par habitant)
Les secteurs les plus émetteurs sont les transports pour émetteur principal (43 %), avec notamment l'aéroport de Beauvais-Tillé pour plus de la moitié de ces émissions, l'industrie (15 %), les intrants⁶ (15 %) ;
- la séquestration et les flux de carbone (pages 86 et suivantes) :
Les sols et la biomasse forestière stockent environ 13 millions Teq CO₂. Sur la base de l'évolution de l'occupation des sols entre 2002 et 2010 et de l'occupation des sols en 2010, il est estimé que le territoire du Beauvaisis stocke 24 000 Teq CO₂ par an ;
- la consommation d'énergie totale est de 3 380 Giga Wattheure (GWh) en 2017, avec 32 % pour l'industrie, 21 % pour le résidentiel, 21 % pour les transports ;
- la production locale d'énergies renouvelables en 2017 est faible avec 289 GWh (à 95 % par l'éolien) ;
- la vulnérabilité du territoire au changement climatique : le diagnostic reste général et très peu ambitieux en termes de pistes de travail : par exemple, pour le risque inondation, qui existe déjà et qui risque de s'amplifier, il préconise de poursuivre la mise en œuvre de plans de prévention des risques inondations, alors que ceux-ci ont été définis à partir du risque existant et non du

⁵ Une tonne équivalent CO₂ représente un ensemble de gaz à effet de serre ayant le même effet sur le climat qu'une tonne de dioxyde de carbone.

⁶ Les intrants sont les biens de consommation, les biens ménagers, l'alimentation, etc provenant d'autres territoires (cf page 78 du diagnostic).

niveau de risque à venir ;

- Le diagnostic montre une bonne qualité globale de l'air avec des objectifs qui ne sont pas atteints pour les PM_{2,5} et l'ozone. Des épisodes de pollutions sont également constatés suite à des dépassements de concentration en PM_{2,5} et PM₁₀⁷. Les émissions de polluants atmosphériques (pages 103 et suivantes) sont de différentes natures suivants les secteurs, le graphique ci-après présente les principaux éléments.



émissions de polluants atmosphériques (page 8 du résumé non technique de l'évaluation environnementale)

- Les potentiels d'évolution pour chaque thématique ont été étudiés (pages 193 et suivantes) :
 - le potentiel d'énergie renouvelable est défini, avec une description fine des nombreux potentiels, et notamment méthanisation, éolien (potentiel déjà pour moitié valorisé), photovoltaïque, géothermie, réseaux de chaleur et récupération d'énergie fatale ;
 - le potentiel de réduction des émissions de gaz à effet de serre (pages 275 et suivantes) est calculé sur la base de scénarios nationaux d'ici 2050. Malgré une forte diminution, les transports restent les 1^{ers} émetteurs, avec l'agriculture en second, dont les émissions évolueraient assez peu ;
 - le potentiel d'amélioration du stockage de carbone sur la base d'hypothèses nationales (pages 295 et suivantes), notamment de changements de pratiques agricoles, mais aussi de l'hypothèse d'arrêt de l'artificialisation des terres agricoles à partir de 2030. Selon ces hypothèses, en 2050, le stockage pourrait représenter 30 % des émissions de gaz à effet de serre (après réduction de celles-ci).

On note que malgré des hypothèses volontaristes, les projections ne permettent pas d'atteindre la neutralité carbone en 2050.

- le potentiel de réduction des émissions de polluants atmosphériques, page 194 : les éléments de potentiels restent généraux et non chiffrés.

⁷PM₁₀ et PM_{2,5} : les particules dans l'air dont le diamètre est inférieur respectivement de 10 et 2,5 micromètres

Par ailleurs les grands chiffres, comme, par exemple, pour les potentiels d'énergie renouvelable, ne sont pas compilés dans un chapitre conclusif, pas plus que les grandes tendances observées. L'autorité environnementale note que le diagnostic est très complet, même si les évolutions sur le territoire ne sont pas ou insuffisamment présentées.

L'autorité environnementale recommande de :

- *compléter le diagnostic sur le volet vulnérabilité du territoire au changement climatique, pour prendre réellement en compte ces changements probables ;*
- *rédiger une synthèse du diagnostic, en précisant les tendances observées.*

I.2.2 La stratégie

Le cadre réglementaire, national et régional, est rappelé aux pages 5 à 11. Il omet de signifier que la dernière version en vigueur de la Stratégie National Bas Carbone (SNBC) impose que les territoires visent la neutralité carbone à l'horizon 2050.

La stratégie présente une synthèse des enjeux (pages 12 à 16), sans forcément faire de lien avec le diagnostic et annonce, sans explication le « positionnement de la CAB⁸ au regard du diagnostic » pour trois items (consommations énergétiques, émissions de gaz à effet de serre et Air⁹) avec un chiffre de 1 à 5 pour chaque secteur d'activité (mobilité, habitat, industrie, ...). Il faut comprendre qu'il s'agit d'un classement. Par exemple la mobilité est le premier émetteur de gaz à effet de serre (page 12).

Cette synthèse présente sans explication ou justification les enjeux principaux, avec des éléments de leviers d'action : « réduire les besoins de déplacements : télétravail (...) » par exemple.

Parfois certains « points clefs de l'état des lieux » ne sont pas assortis d'enjeux. C'est le cas page 13 pour la « sensibilité localement forte face aux coulées de boues » ou « face aux vagues de chaleur, à la mauvaise qualité de l'air et aux pollens ».

L'autorité environnementale recommande de :

- *faire un lien entre le diagnostic et la stratégie, par des renvois ou des citations par exemple ;*
- *mieux expliquer les choix ;*
- *systématiser la rédaction d'enjeux face aux constats énoncés.*

La « vision du Beauvaisis en 2050 » est présentée aux pages 17 et 18, comme « une vision souhaitable de son territoire pour 2050. Cette vision (...) constitue le but final de la démarche climat air énergie. Elle a structuré l'ensemble de la stratégie énergétique et climatique du territoire du Beauvaisis. » Il faut en déduire qu'il s'agit de la stratégie à long terme. Elle est présentée de manière assez littéraire et idéale : « La rénovation du bâti est un axe primordial du Beauvaisis. Elle a été effectuée de manière importante : 75% des logements existants avant 2018 et 70% des bâtiments tertiaires ayant été rénovés aux normes basse consommation. C'est ainsi qu'une filière des artisans au niveau local est désormais structurée et fonctionne bien. En parallèle, toutes les nouvelles constructions respectent la réglementation thermique imposée ; *elles sont* passives depuis 2020 et à énergie positive à partir de 2025. La précarité énergétique est ainsi en diminution, même si les efforts de sensibilisation aux bonnes pratiques doivent se poursuivre. »

⁸ CAB = Communauté d'Agglomération du Beauvaisis.

⁹ Air est à considérer comme synonyme de pollution atmosphérique.

Cette stratégie n'est pas mise en perspective avec le cadre réglementaire, ni avec la synthèse du diagnostic. De fait, on ne sait pas si elle se conforme au cadre et traite des enjeux précédemment énoncés. On comprend au chapitre suivant (page 19) que cette « vision structurante » est issue de l'examen de quatre scénarios.

Ces scénarios sont présentés en annexe de la stratégie (chapitre 10, pages 72 et suivantes). Leur présentation n'est pas claire. En effet, dans un premier temps deux scénarios énergétiques sont évoqués (maximal et tendanciel, avec pour les deux une croissance de population de 6,7 % de population d'ici à 2050, sans justification).

Ensuite, pages 92 à 94, trois cas sont évoqués, qui mixent les deux scénarios préalablement évoqués.

Puis, quatre scénarios territoriaux sont développés (pages 95 et suivantes), sans savoir quel scénario ou quel cas est retenu des pages précédentes ; sans connaître les raisons des choix et sans savoir s'ils respectent ou pas le cadre réglementaire.

Ils sont développés à partir d'une analyse selon huit thèmes, découpés en 47 leviers d'action (dont on ne sait pas pourquoi ils sont retenus) auxquels sont appliqués quatre niveaux d'ambition.

Enfin, ces quatre scénarios territoriaux sont traduits en quatre « visions » littéraires.

Or la « vision » retenue (présentée pages 17 et 18) est en réalité une 5^e vision dont on ne connaît pas les raisons qui justifient son choix.

L'autorité environnementale recommande :

- *de faire le lien entre les différents éléments du PCAET (diagnostic, stratégie, scénarios, ambitions, leviers d'action, etc) et avec le cadre réglementaire ;*
- *d'opter pour un plan plus linéaire (diagnostic, enjeux, cadre, scénarios, choix) de la stratégie ;*
- *de mettre en évidence et de justifier les choix opérés.*

La présentation détaillée de la « vision structurante » retenue commence à partir de la page 19 (et jusqu'à la page 24). Sont présentés 47 leviers d'action pour huit thématiques (pour mémoire il y avait six secteurs d'activités aux pages 12 à 16). Pour chaque levier d'action un niveau d'ambition (de 1 à 4) est fixé et résumé.

Sur les 47 leviers d'action, l'essentiel est retenu avec un niveau d'ambition de 3, seuls six leviers atteignent l'ambition maximale (4) et quatre leviers sont laissés au niveau 2. Le cadre réglementaire n'étant pas mis en perspective, il est impossible de savoir ce que cela signifie réellement.

Les six leviers les plus « ambitieux » portent sur le développement de la méthanisation, des réseaux de chaleur, du solaire photovoltaïque et thermique, de la géothermie et sur le développement des cultures intermédiaires à valeur énergétique (en lien avec la méthanisation). Il n'y a donc pas d'ambition maximale sur les domaines identifiés dans le diagnostic comme principaux émetteurs de gaz à effet de serre : transports et industrie principalement.

Par ailleurs certaines ambitions sont classées en 3, pour autant, parfois aucune donnée n'est assignée (« forte augmentation » pour le « déploiement du télétravail », ou « les véhicules 'propres' percent fortement » par exemple), parfois la rédaction laisse entendre une ambition différente : levier « évolution du taux de rénovation des habitations » avec une ambition « très forte : rénovation très importante de 75 % des logements », ou levier « éolien » avec une ambition « 50 % du potentiel maximum ». L'absence de référence (état des lieux, cadre réglementaire, objectif) ne permet pas de mesurer le niveau d'ambition réel.

L'autorité environnementale recommande, pour la stratégie retenue de :

- *mettre en relation les niveaux d'ambition avec les éléments du dossier (diagnostic, objectifs, cadre réglementaire) ;*
- *mettre en évidence et de justifier les choix opérés.*

La stratégie énergétique est ensuite détaillée (page 25 à 49). Ses objectifs généraux sont la diminution des consommations d'énergies de 42 % d'ici 2050 et la multiplication par 3,6 de la production d'énergies renouvelables (ENR). Un ou des tableaux récapitulatifs auraient permis de mieux visualiser la stratégie globale. La réduction de consommation n'atteint pas l'objectif de la loi TECV de 2015 de 50 % en 2050. Le développement des énergies renouvelables, dont la production prévue devrait couvrir 19 % de la consommation en 2030, n'atteint pas non plus les objectifs nationaux (33 % de la consommation). Aucune justification n'est apportée à ces objectifs en retrait des objectifs nationaux, ni par rapport au diagnostic (par exemple, sur le choix et le rythme de développement des différentes filières d'énergie renouvelable, au regard des gisements, ou des spécificités du territoire), ni en prenant en compte les enjeux environnementaux.

Les objectifs en matière de réduction des gaz à effet de serre sont présentés à partir de la page 50. Ils sont comparés aux objectifs précédents de la Stratégie nationale bas-carbone page 56 aux échéances de 2030 et 2050. Ces objectifs nationaux ne sont pas atteints, alors que le territoire est plus émetteur que la moyenne nationale par habitant. Les secteurs clefs (transports et bâtiments notamment) ont des écarts d'au moins 26 points. Les commentaires et justifications sont très insuffisants.

L'autorité environnementale recommande de :

- justifier tous les choix opérés ainsi que les écarts aux objectifs nationaux en matière d'émissions de gaz à effet de serre, et de stratégie énergétique ;
- rechercher à améliorer ces objectifs afin de tendre vers les objectifs nationaux, sauf justification territoriale spécifique.

Les objectifs d'améliorations de la qualité de l'air sont présentés pages 59 et suivantes. Sauf pour le dioxyde de soufre (SO₂) où l'objectif national est déjà atteint (42 tonnes mesurées en 2015 pour un objectif théorique de 59 tonnes en 2030), les diminutions observées ne sont pas sur une pente suffisante au regard des objectifs nationaux. A noter également la problématique de l'ammoniac dont les émissions augmentent depuis 2008.

Il est précisé page 65 que « les actions devront en priorité se porter sur les secteurs routiers, résidentiels, industriels et agricole (...) ». Or la stratégie retenue par leviers d'action et niveau d'ambition (pages 19 à 24) fixe globalement des niveaux d'ambition de 3 (sur 4) et majoritairement non chiffrés pour les déplacements et ne comporte qu'une action sur les processus industriels. Quant aux taux de rénovation des bâtiments industriels et habitations ils sont de 50 % (ambition de niveau 3).

Le constat porté, pages 60 à 62, sur les objectifs non respectés d'amélioration de la qualité de l'air aurait dû réinterroger la stratégie.

L'autorité environnementale recommande de renforcer fortement la stratégie en matière d'amélioration de la qualité de l'air.

Les « résultats de la stratégie 2050 » sont présentés pages 69 à 71. Les critères de classement ne sont pas présentés. Bien que les objectifs nationaux ne soient pas atteints dans plusieurs domaines, la quasi-intégralité des cases est en vert (atteinte partielle ou complète des objectifs). La synthèse met en avant l'effet positif attendu du PCAET, ce qui est l'objet même de ce type de plan, mais ne permet pas de voir au regard des spécificités du territoire, les sujets sur lesquels il est nécessaire d'avoir des objectifs plus ambitieux.

I.2.3 Le programme d'actions

Le programme d'actions est l'objet d'un document spécifique déclinant selon six thèmes, 24 axes stratégiques, 36 actions et 112 mesures. Pour mémoire il y avait six secteurs d'activités puis huit thèmes découpés en 47 leviers d'action dans la stratégie.

L'autorité environnementale recommande de maintenir une continuité et de faire le lien entre les différents éléments structurant le PCAET, que sont le diagnostic, la stratégie et le plan d'action.

Pages 7 à 11, un tableau présente les actions de manière synthétique. Les 36 actions sont priorisées de 1 (faible priorité) à 3 (forte priorité). Sur ces 36 actions, cinq sont prioritaires (niveau 3), huit sont peu prioritaires (niveau 1).

Les cinq actions prioritaires sont : « développer l'habitat participatif/partagé/intergénérationnel », « agir sur l'éclairage public », « accompagner la conversion des flottes de véhicules vers des solutions moins émissives », « favoriser les gestions différenciées (des espaces verts) » et « promouvoir l'attractivité et le potentiel économique local du territoire ».

Les huit actions peu prioritaires sont « pérenniser les travaux d'amélioration du parc de logement individuel existant », « faciliter la connaissance ses dispositifs d'aides aux travaux de rénovation énergétique dans le patrimoine privé », « développer l'intervention sur la rénovation des bâtiments publics », « encourager la création de réseaux de chaleur », « engager l'aéroport de Beauvais-Tillé dans un programme de réduction des émissions de gaz à effet de serre », « s'appuyer fortement sur les documents territoriaux de planification » et « gouverner le plan climat air énergie territorial ».

Cela ne paraît pas en cohérence avec le diagnostic, qui avait notamment identifié les transports comme un secteur majeur pour la consommation d'énergie et les émissions de gaz à effet de serre, en particulier avec l'aéroport de Beauvais-Tillé. La priorisation n'est pas clairement expliquée ni justifiée.

L'autorité environnementale recommande de clarifier la rédaction de présentation de la priorisation et d'expliquer les choix, en lien avec le diagnostic et la stratégie.

Un court chapitre (pages 17 à 24) présente les impacts attendus du plan d'action, en lien avec les actions et objectifs concrets. La méthodologie n'est pas présentée.

Des incohérences avec les chiffres de la stratégie sont notées, par exemple sur les émissions du dioxyde de soufre (SO₂), le constat en 2015 est des émissions de 42 tonnes (stratégie page 60), la projection en 2025 est de 87 tonnes pour respecter le plan national de réduction des émissions de polluants atmosphériques (PREPA) et page 23 du programme d'action les émissions en 2025 sont annoncées à 715 (sans unité de mesure et avec des émissions de 745 en 2015).

L'autorité environnementale recommande de :

- *mettre en cohérence les différents éléments du dossier ;*
- *présenter clairement les méthodologies utilisées ;*
- *donner les unités de mesures systématiquement dans les tableaux et graphiques ;*
- *commenter ou d'analyser les données.*

À partir de la page 36, les actions et leurs mesures sont présentées sous forme de fiche descriptive. Les actions et mesures sont dotées d'indicateurs, sans valeur initiale, valeur cible et pas de temps. Les financements potentiels des mesures sont ciblés, mais non chiffrés. Les moyens humains mis à disposition ne sont pas précisés, ni le calendrier de mise en œuvre. De plus pour certaines actions, le pilotage reste flou, comme pour l'action 14 encourager la méthanisation avec pour le pilotage, « porteurs privés ou publics ».

L'autorité environnementale recommande de :

- *présenter de manière précise et quantifiée par partenaires, les moyens humain, matériel et financier, le pilotage clairement identifié, et le calendrier de réalisation ;*
- *préciser les indicateurs (avec un état zéro et des objectifs intermédiaires et finaux) et les critères de réussite des actions.*

II. Analyse de l'évaluation environnementale

L'avis de l'autorité environnementale porte sur la qualité de l'évaluation environnementale ainsi que sur la prise en compte de l'environnement par le plan climat-air-énergie territorial.

Compte tenu des enjeux du territoire, l'avis de l'autorité environnementale cible les enjeux relatifs aux milieux naturels, dont Natura 2000, à la qualité de l'air, au climat et à l'énergie, qui sont les enjeux essentiels dans ce dossier.

II.1 Résumé non technique

Le résumé non technique de l'évaluation environnementale fait l'objet d'un fascicule à part de 17 pages. S'y ajoute une synthèse du PCAET, qui présente le diagnostic, la stratégie et les actions.

Le résumé non technique de l'évaluation environnementale, pour l'essentiel, synthétise les points clefs du diagnostic territorial du PCAET et de l'état initial environnemental réalisé pour l'évaluation environnementale (pages 5 à 14). Cette partie est exclusivement illustrée, il n'y a pas d'analyse résumée ou de conclusion.

Les pages suivantes (14 à 16) résument la démarche réalisée, liste les 36 actions. Elle évoque très succinctement les incidences attendues et les quatre mesures (deux d'évitement et deux de réduction) sans préciser si elles seront efficaces et suffisantes.

La page 17 présente les conclusions de l'évaluation des incidences Natura 2000, à savoir deux risques d'incidences négatives et propose trois mesures d'accompagnement, sans savoir si elles seront appliquées ou non, efficaces ou pas.

L'autorité environnementale recommande de détailler les impacts sur l'environnement, les mesures prises et la justification des choix.

II.2 Articulation avec les plans et programmes et les objectifs nationaux sur le climat

L'analyse de l'articulation avec les autres plans et programmes est abordée pages 7 à 28 du rapport environnemental.

Tous les textes réglementaires nationaux et plans et programmes sont abordés. Toutefois, les éléments apportés ne démontrent pas la bonne articulation, ils tendent à l'affirmer. Et, de plus, les écarts entre les objectifs du PCAET et de la stratégie nationale bas carbone, ne sont pas mis en évidence ni justifiés (émissions de gaz à effet de serre, neutralité carbone ou développement des énergies renouvelables par exemple).

L'autorité environnementale recommande de démontrer la bonne articulation, mettre en évidence et justifier les écarts avec les objectifs nationaux.

II.3 L'explication et la justification des choix retenus au regard des solutions de substitution raisonnables

Le rapport environnemental (pages 43 et suivantes) présente les quatre scénarios territoriaux (ou « visions ») assorties des matrices détaillées d'analyse de ces quatre « visions territoriales ».

Des objectifs chiffrés sont présentés pour chaque scénario, mais pour la qualité de l'air, des chiffres sont indiqués sans explication sur ce qu'ils représentent. Il conviendrait de les expliciter.

Cette démarche est intéressante, mais elle se conclut par le fait que le scénario A a été rejeté (rapport environnemental page 59), puis que des choix entre les trois autres scénarios ont été faits. Les différents choix et leur justification ne sont pas présentés ; seul le scénario final est présenté.

A partir de la page 64, est présentée la méthodologie de choix des actions. Cette méthodologie correspond à la méthodologie d'évaluation environnementale, afin de prendre en compte l'effet positif des actions, et leur contribution aux objectifs de la stratégie air-climat-énergie, mais aussi des critères de faisabilité dans le temps ou financière par exemple. Il est à noter que les éventuels effets négatifs sur l'environnement ne sont pas pris en compte à ce stade.

Cependant, si un exemple de la mise en œuvre de la méthodologie est présenté très succinctement page 68, les conclusions de l'exercice de notation de chaque critère ne sont pas décrites.

Les éléments de choix, de priorisation, ou d'abandon des actions ne sont pas présentés ; seul le programme d'actions final est présenté pages 70 et suivantes.

L'autorité environnementale recommande de compléter le rapport environnemental par la présentation des choix d'actions (priorisation, abandons ...) réalisés et leur justification.

II.4 Critères, indicateurs et modalités retenues pour le suivi des conséquences de la mise en œuvre du plan sur l'environnement

Le PCAET dispose d'un « outil de suivi et d'évaluation », qui comprend des indicateurs de suivi du PCAET, avec un objectif associé en 2026 et une liste d'indicateurs de suivi des actions sans gouvernance, sans valeurs initiales ni objectifs temporels chiffrés pour la plupart, sans sources de données identifiées, sans maître d'ouvrage du suivi.

L'autorité environnementale recommande de compléter les indicateurs de suivi des actions, avec des valeurs initiales et des objectifs temporels chiffrés et la présentation d'un système de gouvernance et de pilotage.

Les indicateurs de suivi de nombreuses actions permettront de noter les efforts d'étude, de sensibilisation ou d'accompagnement réalisés dans le cadre du PCAET.

Seuls sept indicateurs globaux et environnementaux sont prévus.

D'autres indicateurs plus généraux, reprenant ceux du diagnostic, comme les émissions de gaz à effet de serre, la consommation d'énergie, la production d'énergie renouvelable, le stockage de carbone ...pourraient être renseignés à mi-parcours, le cas échéant pour ré-orienter les actions du PCAET en 2026.

On peut citer par exemple les actions agricoles comme la mesure 29b « inciter les agriculteurs à réduire les intrants », avec des indicateurs de suivi des actions d'incitation et d'appui. L'indicateur global de suivi des quantités de phytosanitaires utilisées sur le territoire serait intéressant à suivre tous les trois ans.

II.5 Qualité de l'évaluation environnementale

L'évaluation environnementale fait l'objet de deux fascicules à part : l'état initial et le rapport environnemental.

L'état initial de l'environnement est satisfaisant, mais ne reprend pas les éléments du diagnostic sur les énergies, les émissions dues aux transports, etc. Il présente de nombreux thèmes de manière illustrée et conclut pour chacun par une synthèse des Atouts/Faiblesses et Opportunités/Menaces (AFOM).

La synthèse des perspectives d'évolution du territoire, n'est pas une synthèse hiérarchisée des enjeux (pages 153 à 156). Elle ne reprend logiquement pas les thèmes présentés dans le diagnostic du PCAET.

L'autorité environnementale recommande de réaliser une synthèse hiérarchisée des enjeux incluant les thèmes traités dans le diagnostic du PCAET afin d'avoir une vision complète des enjeux du territoire.

Analyse des incidences

L'analyse des impacts est présentée au chapitre 4 du rapport environnemental. Deux parties sont distinctes, la présentation des incidences potentielles de la stratégie (pages 74 à 84), puis celles du plan d'action (pages 85 à 92).

La première est d'abord thématique et rédigée (pages 74 à 79), puis porte sur les orientations et objectifs de la stratégie à travers un tableau. Le tableau ne donne pas lieu à une justification ou une analyse. La rédaction thématique affirme sans démontrer ou justifier. Par exemple, page 76, concernant la production de biogaz, il est affirmé rapidement que cela aura un effet positif sur la qualité de l'air sans le démontrer. Or la gestion des digestats de méthaniseurs (stockage et épandage) peut être source d'émission de polluants atmosphériques par volatilisation de l'azote contenu dans les digestats.

L'analyse des incidences du plan d'actions est réalisée sous forme d'un tableau succinctement commenté.

Les co-bénéfices que pourraient avoir certaines actions auraient pu être développés, comme, par exemple pour l'éclairage public, en lien avec la trame noire.

Définition des mesures d'évitement, de réduction et de compensation

Elles sont présentées aux pages 94 et 95 du rapport environnemental. Il y en a sept qui portent sur six fiches action (n° 12, 13, 14, 18, 21 et 22). Elles visent à respecter la réglementation en matière d'étude d'impact ou d'installation classée pour la protection de l'environnement, à privilégier le renouvellement urbain, la réutilisation d'espaces déjà artificialisés, ou à limiter les déplacements de matières ou bois dans le développement des méthaniseurs ou des chaufferies bois notamment.

Il est nécessaire de compléter les mesures prises notamment sur la qualité de l'air pour mieux prendre en compte les incidences du développement des méthaniseurs et des chauffages au bois sur les émissions de polluants atmosphériques, en proposant des mesures adaptées, y compris en incitant à des dispositifs allant au-delà de la réglementation générale.

L'autorité environnementale recommande que les principaux effets négatifs potentiels du futur PCAET sur les différentes composantes de l'environnement et la santé soient analysés plus finement et que des mesures rectificatives soient définies si besoin.

II.5.1 Milieux naturels, biodiversité et Natura 2000

> Sensibilité du territoire et enjeux identifiés

Le territoire intercommunal présente des enjeux de biodiversité et comprend des espaces naturels sensibles ; des corridors écologiques ; des réservoirs de biodiversité ; des zones humides et à dominante humide ; des zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) de type 1 et deux de type 2.

Cinq sites du réseau Natura 2000 sont présents sur le territoire intercommunal :

- n°FR2200376, « Cavité de Larris Millet à St Martin le Noeud » ;
- n°FR2200371, « Cuesta du Bray à Auneuil, Auteuil, Berneuville-en-Bray » ;
- n°FR2200377, « Massif forestier de Hez Froidmont et Mont César sur les communes de Bailleul-sur-Thérain, Hermes, Neuville-en-Hez » ;
- n°FR2200372, « Massifs forestiers du Haut Bray de l'Oise sur les communes de Saint-Germain-la-Poterie, Saint-Paul, Savignies » ;
- n°FR2200369, « Réseau de coteaux crayeux du bassin de l'Oise aval (Beauvaisis) sur les communes de Beauvais, Fontaine-Saint-Lucien, Herchies, Juvignies, Milly-sur-Thérain, Muidorge, Troissereux et Verderel-lès-Sauqueuse. ».

➤ Qualité de l'évaluation environnementale et prise en compte des milieux naturels et de la biodiversité

Plusieurs actions ont des objectifs directs en matière de préservation et développement de la biodiversité, notamment les actions 22c pour élaborer des atlas de la biodiversité, 26a pour développer un réseau de haies et 31 pour favoriser la gestion différenciée. D'autres actions devraient également y participer comme la végétalisation en ville, ou la réduction des intrants agricoles.

Certains effets antagonistes ont également été pris en compte, comme pour l'action de développement du chauffage bois, avec l'utilisation de bois locaux.

L'autorité environnementale n'a pas d'observations.

➤ Qualité de l'évaluation des incidences Natura 2000 et prise en compte

L'évaluation des incidences sur le réseau Natura 2000 est présentée aux pages 107 à 138 du rapport environnemental.

La présentation des sites, habitats et espèces est satisfaisante (pages 107 à 131). L'analyse des effets du PCAET est assez succincte. Cependant, la principale mesure retenue et déclinée suivant les thématiques est l'évitement des sites Natura 2000.

L'autorité environnementale n'a pas d'observations sur cette partie.

II.5.2 Qualité de l'air

➤ Sensibilité du territoire et enjeux identifiés

Le territoire intercommunal n'est pas concerné par un plan de protection de l'atmosphère.

Le diagnostic montre une bonne qualité globale de l'air, avec cependant des objectifs qui ne sont pas atteints pour les particules fines et l'ozone.

➤ Qualité de l'évaluation environnementale et prise en compte de l'environnement

L'état initial identifie les sources des émissions de polluants atmosphériques (état initial page 119 et suivantes), qui sont liées aux transports, au bâti, à l'industrie et à l'agriculture.

Des actions sont prévues dans le domaine agricole (action 29), notamment afin de réduire les intrants et de couvrir les fosses à lisier. Concernant la gestion des effluents, le stockage est émetteur d'où la nécessité de garantir également la couverture des stockages de digestat de méthaniseur, mais aussi l'activité d'épandage. Une action visant à un enfouissement très rapide des effluents après épandage aurait également été intéressante.

Les actions relatives aux transports et au bâti permettront également de réduire les émissions (cf II-5-1 et II-6-1). Cependant, alors que le diagnostic a identifié que l'industrie était également à l'origine d'émissions importantes (page 108 du diagnostic), aucune action ne vise ce domaine.

L'autorité environnementale recommande :

- *de compléter le plan d'actions pour permettre a minima d'engager une réflexion sur les émissions de polluants atmosphériques par les industries du territoire ;*
- *de compléter les actions agricoles, par un volet sur la gestion des épandages.*

II.5.3 Climat

➤ Sensibilité du territoire et enjeux identifiés

Le changement climatique est un phénomène qui affectera le territoire intercommunal avec notamment l'amplification des retraits-gonflements des argiles, des phénomènes de sécheresse suivie de fortes pluies, des fortes chaleurs avec des incidences sur la santé humaine, la biodiversité, l'agriculture mais aussi sur les besoins en eau et en énergie.

➤ Qualité de l'évaluation environnementale et prise en compte de l'environnement

Émissions de gaz à effet de serre

Les principaux émetteurs de gaz à effet de serre sont les transports (43%), puis l'industrie (15%).

De nombreuses actions sont prévues sur le développement à des modes de transport alternatif à la voiture individuelle. Mais aucune action de développement d'un réseau de pistes cyclables « du quotidien » pour relier les bourgs ou hameaux aux bourgs, sauf dans la ville de Beauvais.

Le plan d'action ne prévoit aucune action concernant le transport de marchandises, bien qu'il représente 25 % des émissions liées au transport routier, ni sur les émissions de gaz à effet de serre des industries.

Concernant l'aéroport, qui représente 52 % des émissions de gaz à effet de serre dues au transport, deux actions sont planifiées :

- une action pour permettre le développement des transports en commun pour accéder à l'aéroport ;
- une action (20) pour engager l'aéroport dans un programme de réduction des émissions de gaz à effet de serre.

Cette action 20 semble peu ambitieuse et de priorité la plus basse (niveau 1 sur 3), alors qu'il s'agit d'un enjeu essentiel du territoire.

L'autorité environnementale recommande de :

- *préciser et renforcer l'action visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre de l'aéroport de Beauvais, afin de s'assurer de sa mise en œuvre dans un délai raccourci ;*
- *engager une réflexion sur le transport de marchandises et l'industrie.*

Adaptation au changement climatique

Les actions en matière d'adaptation au changement climatique sont nombreuses. Elles visent notamment la ressource en eau, mais aussi la prévention contre les canicules en ville, et la lutte contre les risques de ruissellement, d'érosion et d'inondation.

L'autorité environnementale n'a pas d'observations sur cette partie.

Stockage de carbone

L'aménagement du territoire est un axe majeur pour répondre à l'objectif de développer le stockage de carbone. Si des actions sont prévues, elles ne font l'objet que d'une priorité 1 et restent assez imprécises. Il s'agit par exemple dans les actions relatives au schéma de cohérence territoriale et au plan local d'urbanisme intercommunal habitat (PLUiH) de prendre en compte les enjeux air-climat-énergie, mais sans préciser les axes de travail.

Ainsi par exemple, page 78 du rapport environnemental, il est indiqué que le maintien des prairies aura un effet positif sur le stockage de carbone. Cependant, aucune mesure ne permet de s'en assurer, alors que l'action relative au PLUi aurait pu prévoir la prise en compte des surfaces en prairies dans l'élaboration du PLUiH. De plus, aucun objectif en termes d'évolution de la surface à ouvrir à l'urbanisation n'est précisé.

L'action 22 concernant la mise en place d'un schéma d'aménagement et de développement commercial de l'agglomération n'évoque à aucun moment les aspects climat, air ou énergie, si ce n'est le calendrier en lien avec celui du PCAET.

L'autorité environnementale recommande de préciser les actions relatives à l'aménagement du territoire, afin de renforcer les objectifs air-climat-énergie développés dans la stratégie.

II.5.4 Énergie

➤ Sensibilité du territoire et enjeux identifiés

Le territoire consomme 3 380 GwhEF/an soit 16 % de la consommation énergétique de l'Oise, alors que la population représente 12 % des habitants du département (diagnostic page 146). L'industrie est le principal poste de consommation.

En 2015, la production d'énergie renouvelable était de 146 014 MWh, soit 18,4 % de la consommation locale d'électricité (diagnostic page 173).

➤ Qualité de l'évaluation environnementale et prise en compte des enjeux relatifs à l'énergie

Économies d'énergie

De nombreuses actions sont prévues pour réduire les consommations d'énergie par le bâtiment. Les actions relatives au transport des personnes y concourent également.

Les actions en termes d'économie circulaire permettront également de participer à la réduction des consommations indirectes ;

Cependant, alors qu'ils représentent respectivement 19 et 13 % des consommations d'énergie du territoire, aucune action ne concerne l'industrie, ni le fret.

L'autorité environnementale recommande de compléter le plan d'actions sur les volets industrie et fret.

Développement des énergies renouvelables

Plusieurs actions sont prévues, notamment pour encourager le développement des réseaux de chaleur, de projets autour de la biomasse, et de la méthanisation. Aucune action ne concerne le développement de la géothermie. Malgré un potentiel de développement important du photovoltaïque (401 GWh/an), des études réalisées (potentialité des toitures, de grands parkings ...) et des axes de travail prometteurs définis dans le diagnostic, très peu d'actions sont prévues pour encourager le développement de projets photovoltaïques.

Pour permettre d'insuffler une nouvelle dynamique, certaines actions d'animation nécessitent la désignation d'un pilote, comme, par exemple les actions « accompagner les porteurs de projet privés et publics autour de la biomasse ou des énergies renouvelables, ou encourager le développement d'unités de méthanisation ».

L'autorité environnementale recommande de :

- *compléter le plan d'action dans les domaines de la géothermie et du photovoltaïque ;*
- *définir un pilote pour chaque action d'animation.*