



Mission régionale d'autorité environnementale

PROVENCE ALPES CÔTE D'AZUR

Avis délibéré
de la Mission régionale d'autorité environnementale
Provence-Alpes-Côte d'Azur
sur l'élaboration du plan climat, air, énergie territorial (PCAET)
de la communauté de communes du Pays des Paillons (06)

**N° MRAe
004345/A PP**

PRÉAMBULE

Conformément au règlement intérieur et aux règles de délégation interne à la MRAe, cet avis a été adopté le 8 Octobre 2025 en collégialité électronique par Philippe Guillard, Sandrine Arbizzi, Vincent Bourjaillat, Sylvie Bassuel, Marc Challéat et Johnny Douvinet, membres de la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe).

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 direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) de PACA a été saisie par la communauté de communes du Pays des Paillons pour avis de la MRAe sur l'élaboration du plan climat, air, énergie territorial (PCAET) de la communauté de communes du Pays des Paillons (06). Le dossier est composé des pièces suivantes : diagnostic, stratégie, plan d'actions, fiches actions, rapport environnemental et résumé non technique.

Cette saisine étant conforme aux dispositions de l'article R122-21 du Code de l'environnement (CE) relatif à l'autorité environnementale et à l'article L122-7 CE, il en a été accusé réception en date du 15 juillet 2025. Conformément à l'article R122-21 CE, l'avis doit être fourni dans un délai de trois mois.

En application de ce même article, la DREAL PACA a consulté :

- par courriel du 21 juillet 2025 l'agence régionale de santé de Provence-Alpes-Côte d'Azur, qui a transmis une contribution en date du 19 août 2025 ;
- par courriel du 21 juillet 2025 le préfet de département, au titre de ses attributions en matière d'environnement, qui a transmis une contribution en dates du 24 juillet et 8 août 2025.

Sur la base des travaux préparatoires de la DREAL et après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit.

Le présent avis est publié sur le [portail internet de l'évaluation environnementale](#). Il est intégré dans le dossier soumis à la consultation du public.

Cet avis porte sur la qualité de l'évaluation environnementale et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou le document. Il vise à permettre d'améliorer sa conception, et la participation à l'élaboration des décisions qui s'y rapportent. Il ne lui est ni favorable, ni défavorable et ne porte pas sur son opportunité.

L'article R123-8-I-c) CE fait obligation à la personne responsable de mettre à disposition du public une réponse écrite à l'avis de la MRAe. Enfin, une transmission de cette réponse à la MRAe (ae-avispp.uee.scade.dreal-paca@developpement-durable.gouv.fr) serait de nature à contribuer à l'amélioration des avis et de la prise en compte de l'environnement par les porteurs de projets. Il ne sera pas apporté d'avis sur ce mémoire en réponse.

SYNTHÈSE

Le plan climat air énergie et territoire (PCAET) établi par la communauté de communes du Pays des Paillons (CCPP) couvre 11 communes de l'arrière-pays niçois. Ce territoire comptait une population de 21 426 habitants en 2022 (INSEE), sur une superficie de 202,8 km².

Le PCAET affiche des objectifs chiffrés, aux horizons 2030 et 2050, en matière de réduction de la consommation d'énergie et des émissions de gaz à effet de serre, et d'augmentation de la production d'énergie renouvelable. Des objectifs concernant la réduction des émissions de polluants atmosphériques sont également fixés, mais à horizon 2030 uniquement ; la MRAe recommande donc de les compléter pour l'horizon 2050.

Bien qu'un PCAET ait par nature une vocation environnementale, les insuffisances du dossier conduisent à un grand nombre de recommandations. Le projet de PCAET gagnerait notamment à s'adosser à des données de référence plus récentes et à un diagnostic exhaustif, à mieux territorialiser les opérations pour garantir leur caractère opérationnel et à s'assurer, par des analyses et dispositifs de suivi adaptés, de l'efficacité de ses préconisations.

La MRAe recommande d'approfondir la présentation de plusieurs thématiques (déplacements, bâti résidentiel et tertiaire, émissions de polluants atmosphériques) et de clarifier les possibilités envisagées, de réduction des émissions de gaz à effet de serre et des polluants atmosphériques, ainsi que de développement de la séquestration nette de dioxyde de carbone.

Le plan d'actions manque d'opérationnalité : les financements mobilisables ne sont pas indiqués dans les fiches actions et les gains attendus ne sont jamais spécifiés. Certaines actions reposent sur la réalisation d'audits ou d'études indispensables à leur mise en œuvre, qui devraient être réalisés en amont et ainsi être joints au dossier.

Le rapport environnemental ne quantifie pas les effets positifs attendus de la mise en œuvre du plan. Il n'explique pas la manière dont les actions proposées permettent d'atteindre les objectifs chiffrés, fixés dans la stratégie territoriale, quelle que soit l'échéance. L'absence de territorialisation des enjeux du territoire et la faible localisation des opérations du plan d'actions ne permettent pas une évaluation précise des incidences du plan sur l'environnement.

Enfin, la MRAe recommande de revoir le dispositif de suivi, en définissant des indicateurs permettant le suivi des objectifs chiffrés de la stratégie, et de décrire plus précisément l'animation externe et le pilotage du PCAET, afin d'assurer la participation de l'ensemble des acteurs du territoire à la mise en œuvre du plan et à sa réussite.

L'ensemble des recommandations de la MRAe est détaillé dans les pages suivantes.

Table des matières

1. Contexte juridique du projet au regard de l'évaluation environnementale.....	5
1.1. Contexte territorial.....	5
1.2. Les objectifs stratégiques du PCAET.....	6
1.3. Le plan d'actions du PCAET.....	7
2. Principaux enjeux environnementaux identifiés par la MRAe.....	7
3. Analyse de la qualité des informations présentées et de la démarche d'évaluation environnementale.....	7
3.1. Forme générale des documents du PCAET et résumé non technique.....	7
3.2. Compatibilité avec les documents de rang supérieur.....	7
3.3. Qualité du diagnostic.....	8
3.4. Analyse de la stratégie, du programme d'actions et de leur articulation.....	9
3.5. Qualité de la démarche d'évaluation environnementale.....	10
3.6. Le dispositif de suivi du PCAET et les indicateurs associés.....	10
4. Analyse de la prise en compte de l'environnement par le projet de PCAET.....	11
4.1. Réduction de la consommation d'énergie et des émissions de gaz à effet de serre.....	11
4.1.1. Les déplacements.....	11
4.1.2. Le secteur bâti, résidentiel et tertiaire, l'éclairage public.....	12
4.1.3. Industrie et déchets.....	12
4.2. Développement des énergies renouvelables.....	12
4.3. Séquestration carbone.....	14
4.4. Pollution de l'air.....	14
4.5. Adaptation au changement climatique.....	15
5. Implication des acteurs du territoire et animation collective.....	16

AVIS

1. Contexte juridique du projet au regard de l'évaluation environnementale

Le projet de plan climat air énergie territorial (PCAET) 2024-2030 de la communauté de communes du Pays des Paillons (CCPP) a été arrêté le 4 mars 2025, par délibération du conseil communautaire.

Outil opérationnel pour la préservation de la qualité de l'air et de coordination de la transition énergétique sur son territoire, ce plan est régi par les articles L229-26 et R229-51 à 56 du Code de l'environnement. Il a vocation à être révisé tous les 6 ans.

Conformément à l'article R122-17 du Code de l'environnement, l'élaboration du PCAET de la communauté de communes du Pays des Paillons est soumise à évaluation environnementale systématique et fait l'objet d'un avis de la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de la région PACA, publié sur le site internet du [portail de l'évaluation environnementale](#) et qui doit être joint au dossier d'enquête publique ou de participation du public.

1.1. Contexte territorial

La communauté de communes du Pays des Paillons regroupe 11 communes¹ de l'arrière-pays niçois. Elle comptait une population de 21 426 habitants en 2022 (INSEE), sur une superficie de 202,8 km².

Situé entre le massif du Mercantour et le littoral méditerranéen, le territoire est traversé par le réseau hydrographique des Paillons, et se caractérise par un relief prononcé avec des altitudes pouvant atteindre 1 000 m, des versants structurés en terrasses et des vallées étroites. Il est desservi par des axes routiers nord-sud (D2204 notamment). L'urbanisation se déploie en fond de vallée le long des routes, ou occupe le flanc des collines.

Le territoire de la CCPP n'est actuellement pas couvert par un schéma de cohérence territoriale (SCoT) opposable.

Selon le dossier :

- les émissions de gaz à effet de serre (GES) du territoire s'élevaient à 739 ktCO₂eq en 2018, ce qui représente une moyenne de 27 tCO₂eq/hab, contre 7,2 au niveau national. Ces émissions proviennent majoritairement de l'industrie (90,9 %) et du transport routier (5,6 %) ;
- la consommation d'énergie finale atteignait 501 GWh en 2018, une moyenne de 18,60 Mwh/hab, contre 27,02 au niveau régional. Cette consommation est principalement due au transport routier (34,4 %), suivi du secteur résidentiel (32,6 %), de l'industrie et du tertiaire (15,6 % chacun) ;
- la production d'énergie renouvelable du territoire s'élevait à 33,5 GWh en 2018, issue à hauteur de 91 % de la biomasse (bois énergie), de 7 % de solaire photovoltaïque et de 2 % de solaire thermique. Le mix énergétique de la CCPP est peu diversifié.

Les émissions de polluants atmosphériques sur le territoire ont diminué entre 2007 et 2018, les oxydes d'azote ayant connu la plus forte baisse (-57 % pour le secteur industriel, principal responsable des émissions).

¹ Bendejun, Berre-les-Alpes, Blausasc, Cantaron, Coaraze, Contes, l'Escarène, Lucéram, Peille, Peillon, Touët-de-l'Escarène.



Figure 1: plan de situation du territoire de la CCPP. Source : BATFRAME.

1.2. Les objectifs stratégiques du PCAET

La stratégie du PCAET est construite autour de sept objectifs stratégiques :

- réduction des consommations d'énergie finale ;
- production de solaire photovoltaïque et de biomasse ;
- réduction des émissions de GES ;
- renforcement du stockage du carbone ;
- réduction des émissions de polluants atmosphériques et de leur concentration ;
- interconnexions des réseaux énergétiques.

Ils sont déclinés en objectifs opérationnels de réduction de la consommation énergétique et des émissions de GES par secteurs, et de production d'énergies renouvelables par filières.

Des objectifs chiffrés sont définis en matière de :

- réduction de la consommation d'énergie finale : -27 % pour 2030 et -50 % à l'horizon 2050, par rapport à 2012 ;
- réduction des émissions de GES : -20 % en 2030 et -75 % à l'horizon 2050, par rapport à 2012 ;
- taux de couverture énergétique² : 14,5 % en 2030 (production de 64,45 GWh) et 110 % à l'horizon 2050 (production de 402,9 GWh).

Le territoire fixe également des objectifs de réduction des émissions de polluants atmosphériques pour 2030 par rapport à 2012, s'appliquant aux oxydes d'azote (-58 %), aux particules³ PM10 (-47 %) et PM2,5 (-55 %) et aux COVNM⁴ (-37 %).

² Rapport entre la production d'énergie et la consommation d'énergie finale.

³ PM10 : particules en suspension dans l'air dont le diamètre est inférieur à 10 micromètres ; PM2,5 : particules en suspension dans l'air dont le diamètre est inférieur à 2,5 micromètres.

⁴ COVMI ; Composés organiques volatils non méthaniques.

1.3. Le plan d'actions du PCAET

Le plan d'actions se compose de 32 actions réparties selon trois axes stratégiques :

- offrir un cadre de vie sain et vertueux dans le Pays des Paillons ;
- protéger les habitants du territoire contre les effets du changement climatique ;
- associer l'ensemble des partenaires et acteurs du territoire pour une action collective, durable et efficace.

Chaque action est présentée sous la forme d'une fiche qui comprend les items suivants : domaines d'incidences, cadre et contexte, contenu, modalités de mise en œuvre, plan de financement prévisionnel sur six ans, suivi / évaluation.

2. Principaux enjeux environnementaux identifiés par la MRAe

Compte tenu des caractéristiques du territoire et de la portée d'un PCAET, les principaux enjeux environnementaux identifiés par la MRAe sont :

- la réduction des consommations d'énergie et des émissions de gaz à effet de serre, tant directes qu'en lien avec la séquestration du carbone ;
- le développement des énergies renouvelables et de récupération (chaleur fatale) pour atteindre la neutralité carbone ;
- la limitation des émissions de polluants atmosphériques et de l'exposition de la population à la pollution ;
- la limitation de la consommation d'espaces et la préservation des milieux naturels ;
- l'adaptation du territoire aux effets du changement climatique.

3. Analyse de la qualité des informations présentées et de la démarche d'évaluation environnementale

3.1. Forme générale des documents du PCAET et résumé non technique

Les documents présentés respectent le contenu réglementaire des PCAET.

La stratégie du PCAET de la CCPP évoque « *une collaboration commune* » avec la communauté d'agglomération de la Riviera Française⁵. Cependant le lien entre les deux démarches n'est pas explicité.

La MRAe recommande de préciser l'articulation du PCAET de la CCPP avec le PCAET de la communauté d'agglomération de la Riviera Française, cité à divers endroits du dossier.

3.2. Compatibilité avec les documents de rang supérieur

⁵ La MRAe a émis un avis sur le PCAET de la communauté d'agglomération de la Riviera Française en date du 11 septembre 2025 ([n°003707/A PP](#)).

Le dossier analyse l'articulation du PCAET avec les objectifs nationaux et régionaux (SNBC⁶, PPE⁷, PREPA⁸, SRADDET⁹ et PPA¹⁰). Il en ressort notamment que :

- « si les objectifs à 2030 ne sont pas tous atteints par la stratégie du PCAET de la CCPP [au regard des objectifs de la SNBC], l'objectif de réduction de 75 % des émissions de GES sur le territoire à l'horizon 2050 est semblable à celui du SRADDET (75 %) et d'un niveau inférieur à celui fixé au niveau national » ;
- « les capacités de production d'électricité renouvelable s'élèveront à 26,12 GWh/an en 2030 (solaire photovoltaïque), ce qui est en dessous de l'objectif visé par la PPE (113 GW) » ;
- « les objectifs du PCAET ne permettront pas d'atteindre les objectifs du PREPA concernant les oxydes d'azotes, les COVNM et les particules fines (écart faible pour ce dernier), en raison des caractéristiques du territoire » ;
- « la CCPP s'étant grandement basée sur les objectifs du SRADDET pour établir sa stratégie, celle-ci permet donc d'atteindre l'ensemble des objectifs fixés par le SRADDET à l'horizon 2050 ».

Le dossier relève ainsi, sans toutefois les justifier, les écarts entre les objectifs fixés par le PCAET et ceux affichés par les documents nationaux (SNBC, PPE, PREPA).

Par ailleurs, il prend en compte :

- la version de la SNBC adoptée par décret le 21 avril 2020 ; il devrait également prendre en compte le [projet de SNBC-3](#)¹¹ ;
- la version du SRADDET approuvée par arrêté le 15 octobre 2019 ; il devrait prendre en compte le SRADDET modifié adopté le 23 avril 2025.

La MRAe regrette l'absence d'analyse de l'articulation du PCAET avec le [plan national d'adaptation au changement climatique](#) (PNACC), qui prévoit un ensemble d'actions concrètes pour adapter le territoire aux impacts visibles et attendus du changement climatique.

La MRAe recommande de justifier les écarts entre les objectifs fixés par le PCAET et ceux affichés par les documents nationaux (SNBC, PPE, PREPA, PNACC) dans leurs dernières versions respectives .

3.3. Qualité du diagnostic

Le diagnostic dresse un état des lieux de l'ensemble des thématiques portées par un PCAET.

Il s'appuie sur des données anciennes (2018 en majorité) non représentatives du nouveau périmètre de la CCPP¹² et de l'intensification des phénomènes climatiques dans les Alpes-Maritimes depuis ces dernières années (pluies, épisodes de canicules, etc.), ainsi que de l'évolution des entreprises industrielles et de leurs émissions de GES.

⁶ Stratégie nationale bas-carbone.

⁷ Programmation pluriannuelle de l'énergie.

⁸ Plan national de réduction des émissions de polluants atmosphériques.

⁹ Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires.

¹⁰ Plan de Protection de l'Atmosphère.

¹¹ Des travaux de révision de la Stratégie nationale bas-carbone sont en cours pour adopter la SNBC-3 et les nouveaux budgets carbone 2024-2028, 2029-2033 et 2034-2038. Un projet de SNBC-3 a été soumis à concertation du 4 novembre au 16 décembre 2024.

¹² Les communes de Drap et Châteauneuf-Villevieille ont quitté la communauté de communes et rejoint la métropole Nice Côte d'Azur le 1^{er} janvier 2022.

Le cadre réglementaire apparaît dans la stratégie mais pas dans le diagnostic. Ce cadre devrait par ailleurs rappeler que le département des Alpes-Maritimes est couvert par la [directive territoriale d'aménagement](#) approuvée en date du 2 décembre 2003, qui présente notamment les modalités d'application de la loi montagne.

La MRAe recommande d'actualiser les données du diagnostic, d'y intégrer le cadre réglementaire et de le compléter par la présentation de la directive territoriale d'aménagement des Alpes-Maritimes.

Concernant les éléments requis par l'[article R229-51 CE](#), certains sont absents, d'autres présentent des insuffisances :

- les possibilités de réduction des émissions de GES et de polluants atmosphériques, et de développement de la séquestration nette de dioxyde de carbone n'ont pas été estimées. Il s'agit pourtant d'attendus réglementaires ;
- le diagnostic étudie les potentiels d'économie d'énergie à partir des projections d'un « scénario AME » dit « avec mesures existantes », sans indiquer l'exercice de prospective ([scénario AME 2021, 2023 ou 2024](#)). La MRAe considère qu'il serait pertinent d'étudier les scénarios AME 2023 ou AME 2024 qui intègrent respectivement les politiques et mesures mises en place jusqu'au 31 décembre 2021 ou jusqu'au 31 décembre 2023, voire d'étudier un scénario AMS « avec mesures supplémentaires » visant à respecter les objectifs énergétiques et climatiques de la France, en particulier l'atteinte de la neutralité carbone à l'horizon 2050.

La MRAe recommande de compléter le diagnostic par les possibilités de réduction des émissions de GES et de polluants atmosphériques, et de développement de la séquestration nette de dioxyde de carbone. La MRAe recommande également de préciser l'exercice de prospective du scénario de référence retenu par le dossier

3.4. Analyse de la stratégie, du programme d'actions et de leur articulation

Les objectifs en termes de réduction de la consommation d'énergie finale et de production d'énergies renouvelables pour les horizons 2030 et 2050 ne sont pas corrélés avec les potentiels d'économie et de développement d'énergies exposés ou à exposer ¹³ dans le diagnostic.

La MRAe recommande de corréliser les objectifs de réduction de la consommation d'énergie finale et de production d'énergies renouvelables avec les potentiels d'économie et de développement d'énergies exposés ou restant à exposer dans le diagnostic.

Le plan d'actions et les fiches actions présentent des insuffisances :

- le plan d'actions n'identifie pas de projets fédérateurs, en particulier ceux qui pourraient l'inscrire dans une démarche de territoire à énergie positive pour la croissance verte, tel que défini à l'[article L100-2 du Code de l'énergie](#) ;
- le plan d'actions ne prévoit pas d'actions pour développer le stockage et optimiser la distribution d'énergie ;
- les financements mobilisables ne sont pas indiqués dans les 32 fiches actions, tout comme les gains attendus (sur la consommation d'énergie, les émissions de polluants atmosphériques, etc.).

La MRAe recommande de compléter le plan d'actions par l'identification de projets fédérateurs, en particulier ceux qui pourraient l'inscrire dans une démarche de territoire à énergie positive

¹³ Le potentiel de développement de la production des énergies renouvelables sur le territoire en 2050 n'a pas été estimé dans le diagnostic.

pour la croissance verte, et par des actions pour développer le stockage et optimiser la distribution d'énergie. Elle recommande également d'indiquer, dans chaque fiche action, les financements mobilisables, les moyens humains prévus et les résultats attendus.

3.5. Qualité de la démarche d'évaluation environnementale

Le rapport environnemental aborde toutes les parties fixées par l'article R122-20 CE.

L'évaluation des « *effets probables du PCAET sur l'environnement et la santé humaine* » évoque une succession d'affirmations visant à montrer que le PCAET a un « *bilan largement positif* » : la « *quasi-totalité des actions* » aura un impact « *favorable* » ou « *très favorable* » sur la réduction de la sensibilité du territoire au changement climatique ; « *de nombreuses actions permettront d'améliorer la qualité de l'air locale* »...

Toutefois, le rapport ne quantifie pas avec précision les effets positifs attendus de la mise en œuvre du plan. Il n'explicite pas non plus la manière dont les actions proposées permettront d'atteindre les objectifs fixés dans la stratégie territoriale, quelle que soit l'échéance.

L'absence de territorialisation des enjeux du territoire et la faible localisation des « *opérations* » du plan d'actions (cf. chapitre 5.2 du présent avis) ne permettent pas une évaluation précise des incidences négatives du plan sur l'environnement.

Le dossier indique que seul « *le développement des énergies renouvelables (orientation 1) peut s'accompagner d'un effet négatif sur le paysage, en fonction de la sensibilité de la population. Le caractère paysager nécessite d'être pleinement pris en compte dans les choix des secteurs de développement des projets EnR [d'énergies renouvelables]. La fiche action prévoit donc que l'ensemble de ces études et travaux seront menés dans le respect du cadre paysager local* ».

Cependant, la MRAe relève que la fiche action 1.1.1 « *identifier le potentiel EnR sur le territoire* » ne comporte aucune mesure d'évitement des secteurs à enjeux paysagers (sites classés ou inscrits, sites patrimoniaux remarquables, etc.).

La MRAe recommande de compléter le rapport environnemental par une évaluation quantifiée de la capacité du plan d'actions à répondre aux objectifs stratégiques du PCAET, et de préciser l'évaluation des incidences de la mise en œuvre des actions sur la base d'enjeux et d'opérations territorialisés.

3.6. Le dispositif de suivi du PCAET et les indicateurs associés

Le dispositif de suivi et d'évaluation du PCAET est essentiel pour apprécier si la mise en œuvre du plan, notamment à court terme, s'inscrit bien dans une trajectoire lui permettant de respecter les objectifs élevés affichés à moyen et long termes sur tous les enjeux. Il doit permettre d'avoir une vision de l'efficacité du plan par rapport à ses objectifs et des éventuels impacts négatifs sur l'environnement afin d'être en mesure de procéder, si nécessaire, à des ajustements. Les indicateurs constituent donc un levier essentiel pour la gouvernance du PCAET et la communication vers les acteurs du territoire.

Le suivi de la mise en œuvre du PCAET est exposé dans deux documents du dossier :

- les fiches actions : pour chaque « *opération* », un indicateur de « *suivi/évaluation* » est défini ;
- le rapport environnemental : un chapitre intitulé « *dispositif de suivi des effets du PCAET sur l'environnement et la santé humaine* » liste les indicateurs identifiés dans les fiches actions et en propose des supplémentaires.

La MRAe relève que le dispositif retenu ne permet pas le suivi direct de l'avancée des objectifs chiffrés définis dans la stratégie du PCAET concernant la réduction des émissions de gaz à effet de serre et des émissions de polluants atmosphériques, le renforcement du stockage de carbone, la maîtrise de la

consommation d'énergie finale et la production des énergies renouvelables. Dans ces conditions, la MRAe s'interroge sur l'efficacité de ce dispositif, sur la capacité de mesure de l'atteinte réelle des objectifs, et sur le déclenchement des ajustements qui s'avèreraient nécessaires en cas de résultats insuffisants voire négatifs.

La MRAe recommande de revoir le dispositif de suivi, en définissant des indicateurs permettant le suivi des objectifs chiffrés de la stratégie du PCAET.

4. Analyse de la prise en compte de l'environnement par le projet de PCAET

4.1. Réduction de la consommation d'énergie et des émissions de gaz à effet de serre

4.1.1. Les déplacements

Alors que le transport routier est le premier facteur de consommation énergétique du territoire (34,4 %), le diagnostic ne présente que les parts modales des déplacements domicile-travail. Il ne cite pas l'[enquête mobilité EMC² Côte d'Azur Est Var](#) dont les résultats actualisés ont été publiés en juin 2024¹⁴. Il ne dresse pas l'état des lieux du trafic routier (trafics actuels et conditions de circulation des principaux axes), ni des modes actifs (pistes cyclables praticables ou à aménager), des itinéraires et des fréquences de passage des lignes de transport collectif, du stationnement y compris les parcs relais et les aires de covoiturage (en précisant la localisation et le nombre de places), des implantations de borne de recharge pour les véhicules électriques. Le transport de marchandises n'est pas traité.

La MRAe recommande de compléter le diagnostic relatif aux déplacements en l'élargissant aux déplacements autres que le motif domicile-travail et en présentant l'état des lieux du trafic routier, des modes actifs, des transports collectifs, du stationnement, des bornes de recharge électrique et le transport de marchandises.

Le PCAET ne présente pas d'action sur l'adéquation transport/urbanisme : il aurait pu utilement orienter les plans locaux d'urbanisme vers un développement prioritaire au droit des secteurs desservis par les transports collectifs et vers une limitation du développement sur des secteurs qui en sont éloignés.

Par ailleurs, la fiche action 1.2.3 « *définir une stratégie de mobilité verte* » – qui prévoit notamment de « *poursuivre la création d'aires de covoiturage* », de « *développer l'implantation des infrastructures de recharge de véhicules électriques* » et d'« *aménager les cheminements piétonniers prioritaires et stratégiques* » – n'est pas détaillée (localisation et hiérarchisation des secteurs de projets).

Le PCAET ne fixe pas d'objectif pour l'ensemble des « *opérations* » de l'action 1.2.3. (« *en cours de définition* » ou « *à définir en fonction de l'étude* »). Les indicateurs retenus pour assurer le suivi de cette action ne portent que sur la mise en œuvre des « *opérations* » (nombre d'aires, de bornes, de kilomètres de pistes réalisés...), et aucun n'est proposé pour mesurer leur efficacité (trafic observé sur la piste cyclable sécurisée en fond de vallées¹⁵ nouvellement créée, part modale du vélo, fréquentation des aires de covoiturage...).

¹⁴ La plus-value de l'enquête EMC² est d'analyser l'ensemble des déplacements et l'occupation des 14 209 véhicules présents dans la CCPP.

¹⁵ « *Aménager une piste cyclable sécurisée en fond de vallées (de la Pointe de Cantaron (Intermarché) à Drap (via Drap la Condamine), de la Pointe de Cantaron à Contes (via ZI de la Roseyre et du Gheït), de la Pointe à L'Escarène (via la route du Tram à Blausasc) (département 06, piste Drap-Condamine) ».*

La MRAe recommande de compléter le plan d'actions par une action sur l'adéquation transport/urbanisme, de détailler les opérations de la fiche action 1.2.3 « définir une stratégie de mobilité verte » et de fixer des objectifs et des indicateurs de résultat pour ces opérations.

4.1.2. Le secteur bâti, résidentiel et tertiaire, l'éclairage public

Selon le diagnostic, en 2018, les secteurs résidentiel et tertiaire représentaient 48,2 % de la consommation finale d'énergie (dont 32,6 % pour le résidentiel) et 3,1 % des émissions de gaz à effet de serre (dont 2 % pour le résidentiel).

Pour le secteur résidentiel, le diagnostic donne un état global de la performance énergétique du parc de logement sur le territoire de la CCPP et présente la part de résidences principales (78,2 %), secondaires et de logements vacants. Il gagnerait à préciser la répartition propriétaires/locataires et la part de la population en précarité énergétique.

Le secteur tertiaire est présenté de manière succincte. Il n'indique pas la répartition du poids énergétique des bâtiments du secteur tertiaire (privé et public) et n'analyse pas le patrimoine de la CCPP.

La MRAe recommande de compléter le diagnostic par un état des lieux du poids énergétique des bâtiments du secteur tertiaire (public et privé) et du patrimoine de la CCPP.

Des fiches actions concernant le bâti ou l'éclairage public reposent sur des opérations consistant à réaliser des audits : « réaliser un audit énergétique des principaux bâtiments communaux et intercommunaux avec plan de travaux chiffrés », « faire l'état des lieux des biens vacants et sans maître », « réaliser un audit de l'éclairage public de chaque commune ».

Pour la MRAe, ces études auraient dû être menées dans le cadre du diagnostic préalable à l'élaboration du PCAET, afin de prendre en compte leurs résultats pour définir, de façon moins générale et plus adaptée au territoire, les objectifs stratégiques et opérationnels ainsi que le plan d'actions à réaliser.

La MRAe relève qu'aucune fiche action ne traite de la maîtrise de la consommation d'énergie du tertiaire privé ni du parc assujéti au dispositif [Éco Énergie Tertiaire](#).

La MRAe recommande d'approfondir le diagnostic du bâti résidentiel et tertiaire pour affiner la stratégie et les actions à mettre en œuvre en vue de la modération des consommations énergétiques du territoire dans ce secteur et de compléter le plan d'actions par la définition de mesures destinées au parc tertiaire privé.

4.1.3. Industrie et déchets

Selon le diagnostic, les activités industrielles et de traitement de déchets représentent 15,6 % des consommations énergétiques du territoire et 90,9 % des émissions de GES.

La stratégie fixe un objectif en termes de réduction d'émissions de GES en 2030 de -20 %, inférieur à l'objectif du SRADDET (-27 %).

Il convient que le PCAET soit plus ambitieux en s'appuyant sur les possibilités de décarbonation de l'industrie, principale émettrice. La MRAe note que « l'usine LAFARGE à CONTES a cessé son activité économique laissant de grandes surfaces disponibles et sur lesquelles un aménagement d'une zone économique vertueuse est en cours de réflexion ».

La MRAe recommande que le PACET soit plus ambitieux en termes de réduction d'émissions de GES en 2030, en s'appuyant sur les possibilités de décarbonation de l'industrie.

4.2. Développement des énergies renouvelables

Selon le diagnostic, les énergies renouvelables produites sur le territoire de la CCPP s'élevaient, en 2018, à 33,5 GWh soit 6,7 % de la consommation énergétique. Elles proviennent majoritairement du bois énergie (30,5 GWh).

Le diagnostic étudie le potentiel de production d'énergies renouvelables concernant le bois énergie (22,2 GWh), la méthanisation (16,5 GWh), le solaire photovoltaïque (3,5 GWh/an pour les maisons individuelles, 2,7 GWh/an pour les installations collectives et 5 GWh/an pour les installations au sol), le solaire thermique (492 MWh/an), la géothermie (426 MWh), l'hydroélectricité (pas de potentiel) et l'éolien (potentiel « *négligeable* »).

Bien que neuf communes de la CCPP sur onze ont déjà délibéré pour définir des zones d'accélération de la production d'énergies renouvelables, le PCAET ne cartographie pas ni ne liste ces zones. Le dossier se contente d'annoncer un accompagnement des communes de la CCPP pour la définition de ces zones sans en présenter le contenu.

La ressource forestière est à peine abordée dans le diagnostic et l'état initial de l'environnement ; pour en évaluer le potentiel, il conviendrait de présenter les types de forêts, leur accessibilité et leur régime de propriété et de gestion. La stratégie confirme la prépondérance du bois énergie dans les objectifs de production d'énergies renouvelables (30,46 GWh, soit 47 % du total de la production d'énergies en 2030).

Cependant, le rapport environnemental ne localise pas ni n'évalue les incidences du renforcement de la production de bois énergie sur l'environnement (le chauffage au bois est une source importante de pollution de l'air, et les pratiques de récolte sont susceptibles d'engendrer des impacts sur la biodiversité et sur les sols).

La MRAe recommande d'évaluer les incidences du renforcement de la production de bois énergie sur l'environnement et de prévoir, si nécessaire, des mesures pour les éviter ou les réduire.

L'estimation de la production solaire photovoltaïque des installations au sol indique « *qu'un projet de 5 hectares peut être mené sur le territoire* ». Le rapport ne localise pas ce secteur de projet et ne justifie pas le choix du site.

L'estimation de la production solaire photovoltaïque des installations collectives (toitures d'entreprises ou de bâtiments publics) prend pour hypothèse « *qu'une installation de 100 kW peut être installée par communes* ».

Cette estimation, réalisée sans inventaire, reste théorique. Elle ne prend pas en compte les [obligations réglementaires de production d'énergies renouvelables](#) qui s'appliquent à la construction, l'extension ou la rénovation lourde de certains bâtiments. La MRAe souligne que ces obligations s'appliquent également aux constructions de parcs de stationnement couverts accessibles au public, lorsqu'elles créent plus de 500 mètres carrés d'emprise au sol. Le dossier n'estime pas ce potentiel.

La MRAe recommande de revoir l'estimation de la production solaire photovoltaïque des installations collectives après la réalisation d'un inventaire et la prise en compte des obligations réglementaires en vigueur, et d'estimer le potentiel sur les parcs de stationnement.

La stratégie promeut « *l'économie circulaire industrielle* », mais ne fixe pas d'objectif de valorisation de la chaleur fatale.

Par ailleurs, aucune action ne porte sur la géothermie et le solaire thermique ; il conviendrait de prévoir *a minima* des études de faisabilité sur le potentiel de développement de ces sources.

La MRAe recommande de compléter la stratégie par un objectif de valorisation de la chaleur fatale et le plan d'actions par des études de faisabilité sur le potentiel de développement de la géothermie et du solaire thermique.

4.3. Séquestration carbone

Selon le diagnostic, le stock de carbone par type de réservoir en 2012 était réparti dans les forêts à hauteur de 72 %, le reste étant essentiellement des prairies. Le flux de carbone annuel est estimé à 47,7 ktCO₂eq, alors que le stock de carbone total du territoire est estimé à « 7,4 millions de tonnes-équivalent CO₂ ».

Pour la MRAe, la prise en compte du stockage de carbone par les plans locaux d'urbanisme communaux (PLU) est un des critères déterminants des politiques d'aménagement. Or le PCAET n'identifie pas ni ne territorialise pas les sols dont le stockage carbone est élevé, tels que les prairies permanentes, les forêts et les zones humides, et ne prévoit pas d'action spécifique pour les préserver. Le PCAET aurait gagné à orienter les PLU vers cette préservation.

La stratégie ne fixe aucun objectif chiffré pour le renforcement du stockage de carbone sur le territoire.

La MRAe recommande d'identifier et de territorialiser les sols dont le stockage de carbone est élevé, et de prévoir des actions pour les préserver. La MRAe recommande également de compléter la stratégie par des objectifs en termes de renforcement du stockage de carbone sur le territoire.

4.4. Pollution de l'air

La réglementation des émissions de polluants atmosphériques est évoquée dans le diagnostic. Cependant les [nouvelles valeurs limites fixées par la directive européenne sur la qualité de l'air ambiant](#) et les [lignes directrices de l'OMS](#)¹⁶ ne sont pas indiquées.

La MRAe rappelle que, dès lors que le territoire de la CCPP est couvert, même partiellement, par un plan de protection de l'atmosphère (PPA), il doit intégrer dans son PCAET un plan d'action qualité de l'air (PAQA¹⁷). Le PCAET comprend un tableau intitulé « plan d'action qualité de l'air » qui rappelle les dix actions favorables à la qualité de l'air ; cependant, plusieurs éléments attendus dans un PAQA sont absents notamment :

- des objectifs territoriaux biennaux, à compter de 2022, de réduction des émissions afin d'atteindre les objectifs nationaux du PREPA¹⁸ et des normes mentionnées à l'[article L221-1 CE](#) ;
- une étude d'opportunité sur la création d'une zone à faible émissions (ZFE) sur tout ou partie du territoire, exposant les bénéfices environnementaux et sanitaires attendus¹⁹ ;
- des solutions à mettre en œuvre pour améliorer la qualité de l'air et diminuer l'exposition chronique des établissements recevant les publics les plus sensibles à la pollution atmosphérique²⁰.

La MRAe recommande de compléter le dossier et son évaluation environnementale en présentant un plan d'actions pour la qualité de l'air qui inclut l'ensemble des exigences de la loi d'orientation des mobilités n°2019-1428.

¹⁶ Organisation mondiale de la santé.

¹⁷ Rendu obligatoire par la loi d'orientation des mobilités n°2019-1428, publiée au Journal officiel le 26 décembre 2019, qui introduit un renforcement du volet qualité de l'air des PCAET en y intégrant un plan d'action qualité de l'air.

¹⁸ Plan national de réduction des émissions de polluants atmosphériques.

¹⁹ L'étude est programmée pour 2027 dans le plan d'actions alors qu'elle devrait être terminée et présentée dans le PAQA.

²⁰ Le diagnostic souligne que l'école de la Pointe de Contes et les établissements de santé de la commune de Drap sont situés dans des zones où les polluants atmosphériques sont les plus concentrés.

Le diagnostic indique que de « *forts enjeux entourent la pollution atmosphérique* » : *enjeu sanitaire (55 000 morts/an, soit 9 % de la mortalité), enjeu climatique : effet de serre, impacts biologiques, enjeu économique : coût estimé entre 70 et 100 milliards d'euros par an* ».

Ces chiffres, issus de l'agence Santé publique France, reflètent les enjeux de la pollution sur la santé de la population française. Le diagnostic ne fait pourtant pas ressortir les enjeux spécifiques de réduction des émissions de polluants atmosphériques pour le territoire de la CCPP. Il n'identifie pas les zones à privilégier, selon les cartes d'émissions, pour agir sur la réduction des émissions, ni les principales sources d'émissions sur lesquelles la CCPP va devoir agir, ni les leviers disponibles localement.

La MRAe recommande de compléter le diagnostic afin de faire ressortir les enjeux de réduction des émissions de polluants atmosphériques pour le territoire de la CCPP.

La stratégie fixe des objectifs de réduction des émissions de polluants atmosphériques pour 2026 et 2030 mais pas pour 2050.

La MRAe recommande de compléter la stratégie par des objectifs de réduction des émissions de polluants atmosphériques à l'horizon 2050.

4.5. Adaptation au changement climatique

L'analyse de la vulnérabilité du territoire aux effets du changement climatique présentée dans le diagnostic est générique et parfois sans rapport avec les spécificités du territoire. À titre d'exemple, le dossier indique que la production d'hydroélectricité a diminué lors de la canicule de 2003, alors qu'il n'y a pas d'installation hydroélectrique sur le territoire. Il n'a pas été établi de diagnostic de vulnérabilité (analyse de l'exposition et de la sensibilité au climat passé, inventaire des actions déjà menées qui contribuent à la résilience du territoire, des phénomènes à surmonter²¹, projections des impacts potentiels à partir de scénarios climatiques, hiérarchisation des enjeux). Cette carence ne permet pas de connaître les domaines et milieux les plus vulnérables sur lesquels devra porter notamment le programme d'actions. Il serait par ailleurs utile que le PCAET rappelle que le comité de massif des Alpes a initié l'élaboration d'un plan stratégique d'adaptation au changement climatique. Ce plan doit permettre d'identifier notamment les voies de diversification des activités économiques et touristiques face à l'augmentation du niveau moyen des températures en zones de montagne.

La MRAe recommande de compléter l'analyse de la vulnérabilité du territoire aux effets du changement climatique.

Le dossier indique que « *l'évolution progressive de la disponibilité de la ressource en eau et à terme sa diminution, combinée avec l'augmentation de la demande (irrigation, usage domestique) exacerbera les pressions sur la ressource* ».

Cependant, s'il fournit un bilan quantitatif des prélèvements en eau pour l'année 2020, l'état initial de l'environnement n'indique pas l'évolution du volume annuel produit et se contente de prévoir « *d'étudier la disponibilité en eau du territoire au regard des évolutions climatiques* », ni l'adéquation des besoins par rapport à la ressource disponible à l'état actuel et futur. Il ne dresse pas non plus l'état des lieux de la protection des 23 captages d'eau destinés à l'alimentation humaine (nombre et types de périmètres de protection, DUP), ni des risques de contaminations bactériologiques²².

²¹ Îlots de chaleur urbains...

²² La commune de Coaraze est concernée en 2025 par la mise en place d'un contrôle sanitaire renforcé des eaux destinées à la consommation humaine en raison de contaminations bactériologiques récurrentes sur le réseau de distribution « Lambrusque ».

Le plan d'actions prévoit trois fiches actions pour sécuriser l'approvisionnement en eau : 2.7.1 « *inciter aux économies d'eau* », 2.7.2 « *optimiser le fonctionnement du réseau d'eau potable* », 2.7.3 « *sécuriser l'approvisionnement en eau (dont prévenir les pollutions d'eau)* ».

Dans un contexte de diminution de la ressource en eau, de stress hydrique croissant et d'intensification des conflits d'usage, le plan d'actions pourrait être renforcé par des mesures telles que : la sécurisation des captages d'eau potable ; un accompagnement des collectivités et des régions pour réduire les consommations, renforcer la sobriété et anticiper les pénuries ; une coordination active avec les services de l'État (direction départementale des territoires et de la mer, agence régionale de santé) et les structures compétentes (agences de l'eau)...

La MRAe recommande de compléter l'état initial de la ressource en eau et de renforcer le plan d'actions envisagé pour sécuriser l'approvisionnement en eau.

L'état initial de l'environnement n'identifie pas, ni ne localise et caractérise les zones humides, alors qu'elles jouent notamment un rôle dans l'épuration de l'eau, la régulation des crues et des sécheresses, la préservation de la biodiversité et le stockage de carbone. Les zones humides ne font l'objet d'aucune action spécifique d'inventaire, de préservation, de restauration ou de suivi. De même, la lutte contre l'artificialisation des berges de cours d'eau, la gestion des embâcles ou la protection du lit majeur n'apparaissent pas dans le plan d'actions.

La MRAe recommande de compléter l'état initial de l'environnement relatif aux zones humides et de prévoir des actions en faveur de leur préservation, restauration et suivi.

La MRAe relève que le dossier ne fixe pas d'objectifs relatifs au confort d'été dans les bâtiments et à la protection de la santé des publics les plus fragiles, alors que les nuits « tropicales », où la température ne descend pas au-dessous de 20 °C, se multiplient ; de même, aucun objectif n'est défini pour protéger et conforter les îlots de fraîcheur urbains afin de réduire les risques de surchauffe liés à l'effet d'îlot de chaleur urbain. Par ailleurs, la trajectoire de réchauffement de référence pour l'adaptation au changement climatique et le PNACC ne sont pas évoqués.

La MRAe recommande de compléter le PCAET par des objectifs relatifs au confort d'été dans les bâtiments et à la protection de la santé des publics les plus fragiles, ainsi que pour protéger et conforter les îlots de fraîcheur urbains.

5. Implication des acteurs du territoire et animation collective

Le rapport environnemental décrit le processus de concertation du public conduit entre avril et juin 2022, ainsi que la mobilisation des élus et des services de la collectivité. Cette concertation a été réalisée de manière commune avec celle du PCAET de la Riviera française.

Une orientation du PCAET est consacrée à « *informer, sensibiliser et associer les acteurs du territoire* ». Le plan d'actions comprend des fiches actions pour « *informer les élus et services d'urbanisme des communes sur les actions du PCAET* » et « *créer un groupe de travail intercommunal sur l'intégration des actions du PCAET dans les documents communaux d'urbanisme et sur les outils disponibles à cette fin* ».

Le plan gagnerait à être complété par une action dédiée à la gouvernance du plan, portant sur l'animation externe et le pilotage du PCAET, comprenant un dispositif de suivi et d'évaluation, des instances de pilotage et de validation, des indicateurs de réussite (évaluation de l'efficacité du plan d'actions au niveau du territoire et suivi de l'état d'avancement de chaque action) ainsi que des périodes de suivi et d'évaluation.

Pour la MRAe, les modalités de pilotage et d'animation du PCAET conditionnent la participation de l'ensemble des acteurs du territoire à la mise en œuvre du plan et à sa réussite, et il paraît essentiel de les inscrire dans une fiche action.

La MRAe recommande de décrire l'animation externe et le pilotage du PCAET de la CCPP dans une fiche action spécifique afin d'assurer la participation de l'ensemble des acteurs du territoire à la mise en œuvre du plan et à sa réussite.