



Mission régionale d'autorité environnementale

Pays-de-la-Loire

**Avis délibéré de la Mission Régionale
d'Autorité environnementale des Pays-de-la-Loire
élaboration du plan climat air énergie territorial (PCAET)
de la communauté de communes
BAUGEOIS-VALLÉE (49)**

n°MRAe PDL-2019-4184

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La MRAe¹ des Pays-de-la-Loire a donné délégation à son président en application de sa décision du 7 octobre 2019 portant exercice de la délégation prévue à l'article 17 du décret n°2015-1229 du 2 octobre 2015 modifié relatif au CGEDD, pour statuer sur la demande d'avis sur l'élaboration du PCAET de la communauté de communes Baugeois-Vallée (49), les membres ayant été consultés le 16 octobre 2019.

En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, le délégataire cité 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) des Pays-de-la-Loire a été saisie par la communauté de communes Baugeois-Vallée pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 24 juillet 2019.

Cette saisine étant conforme à l'article R. 122-17 du code de l'environnement relatif à l'autorité environnementale, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R. 122-21 du même code, l'avis doit être fourni dans le délai de 3 mois.

Conformément aux dispositions de ce même article, la DREAL a consulté par courriel du 24 juillet 2019, le délégué territorial de l'agence régionale de santé de Maine-et-Loire.

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

Pour chaque plan et document soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition de la personne responsable et du public.

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

Aux termes de l'article L. 1229 du code de l'environnement, l'autorité qui a arrêté le plan ou le programme met à disposition une déclaration résumant la manière dont il a été tenu compte du rapport environnemental et des consultations auxquelles il a été procédé.

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

1 Mission régionale d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

Synthèse

Le présent avis porte sur le projet de plan climat air énergie territorial (PCAET) élaboré par la communauté de communes Baugeois-Vallée. Il s'agit du premier document de planification de la collectivité portant sur la transition énergétique à l'échelle de son territoire.

Le travail fourni pour ce premier PCAET est conséquent. Le dossier est globalement riche et fait preuve d'une volonté didactique et pédagogique. La MRAe salue l'engagement significatif de la collectivité, son travail de large concertation et l'implication de nombreux acteurs dans le processus.

La démarche d'évaluation environnementale présente cependant des manques. Le document doit être complété au niveau de l'analyse des possibilités de réduction des gaz à effet de serre, de la motivation des choix retenus pour l'établissement de la stratégie et du plan d'actions, des alternatives envisagées, de la restitution de la démarche éviter-réduire-compenser (ERC), de l'évaluation des impacts potentiels du projet sur l'environnement, de l'atteinte ou non à l'état de conservation des sites Natura 2000.

Au final, la stratégie du projet de PCAET affiche des objectifs trop limités au regard des caractéristiques et des potentialités du territoire identifiées par le diagnostic. Ses résultats projetés ne permettent pas d'atteindre les objectifs nationaux pour ce qui concerne la réduction des consommations énergétiques et celle des émissions de gaz à effet de serre. Aussi, la MRAe recommande de bâtir un projet plus volontariste en optimisant les potentialités connues, s'inscrivant dans la perspective de la neutralité carbone à l'horizon 2050.

L'ensemble des observations et recommandations de la MRAe est présenté dans l'avis détaillé.

Avis détaillé

Le présent avis de la MRAe porte sur l'évaluation environnementale du projet de plan climat air énergie territorial (PCAET) élaboré par la communauté de communes Baugeois-Vallée. Doivent être analysées à ce titre la qualité du rapport d'évaluation environnementale et la prise en compte des enjeux environnementaux par le projet de PCAET.

Les PCAET sont définis aux articles L. 229-26 et R. 229-51 et suivants du code de l'environnement. Ils ont pour objet d'assurer une coordination de la transition énergétique sur leur territoire. Ils ont vocation à définir des objectifs « stratégiques et opérationnels [...] afin d'atténuer le changement climatique, de le combattre efficacement et de s'y adapter, en cohérence avec les engagements internationaux de la France ».

Le PCAET est l'outil opérationnel de coordination² de la transition énergétique dans les territoires. Il doit, en cohérence avec les enjeux du territoire et en compatibilité avec le SRCAE³ et le SRADDET⁴, traiter de l'atténuation des émissions de gaz à effet de serre et de l'adaptation au changement climatique, de la qualité de l'air, de la réduction des consommations d'énergie et du développement des énergies renouvelables⁵. Il doit prendre en compte le SCoT⁶, et être pris en compte par les PLU ou PLUi⁷.

Le PCAET ne doit pas se concevoir comme une juxtaposition de plans d'actions climat / air / énergie pour différents secteurs d'activités mais bien comme le support d'une dynamique avec un traitement intégré des trois thématiques.

Il comprend un diagnostic, une stratégie territoriale, un programme d'actions et un dispositif de suivi et d'évaluation. Il est mis en place pour une durée de 6 ans, et doit faire l'objet d'un bilan à 3 ans.

Compte tenu de ces différents objectifs, l'évaluation environnementale est l'occasion d'évaluer en quoi les axes et les actions du PCAET sont adaptés et suffisants pour atteindre les objectifs affichés et de mettre en évidence, le cas échéant, les freins de nature à restreindre ses ambitions environnementales et leur mise en œuvre.

Le présent avis est focalisé sur les points et enjeux essentiels du PCAET de la communauté de communes Baugeois-Vallée.

2 Les PCAET étant dorénavant sans recouvrement sur le territoire, (contrairement à la situation antérieure où deux PCET pouvaient être établis sur le même territoire) la responsabilité d'animation territoriale et de coordination de la transition énergétique à l'échelon local incombe clairement aux EPCI, de même que les conseils régionaux ont une mission de planification à leur échelon dans le cadre des SRADDET/SRCAE et une mission de chef de file sur la transition énergétique (loi Notre).

3 Schéma régional climat, air, énergie.

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

5 Voir notamment le décret n°2016-849 du 28 juin 2016 codifié par l'article R. 229-51 du code de l'environnement et la note circulaire du 6 janvier 2017.

6 Schéma de cohérence territoriale.

7 Plan local d'urbanisme communal ou intercommunal.

1 Contexte et présentation du projet de PCAET

1.1 Contexte territorial

La communauté de communes Beaugois-Vallée, créée le 1er janvier 2017, compte 7 communes (dont 5 communes nouvelles), sur un territoire d'environ 740 km² situé à proximité d'Angers, au nord-est du département du Maine-et-Loire.

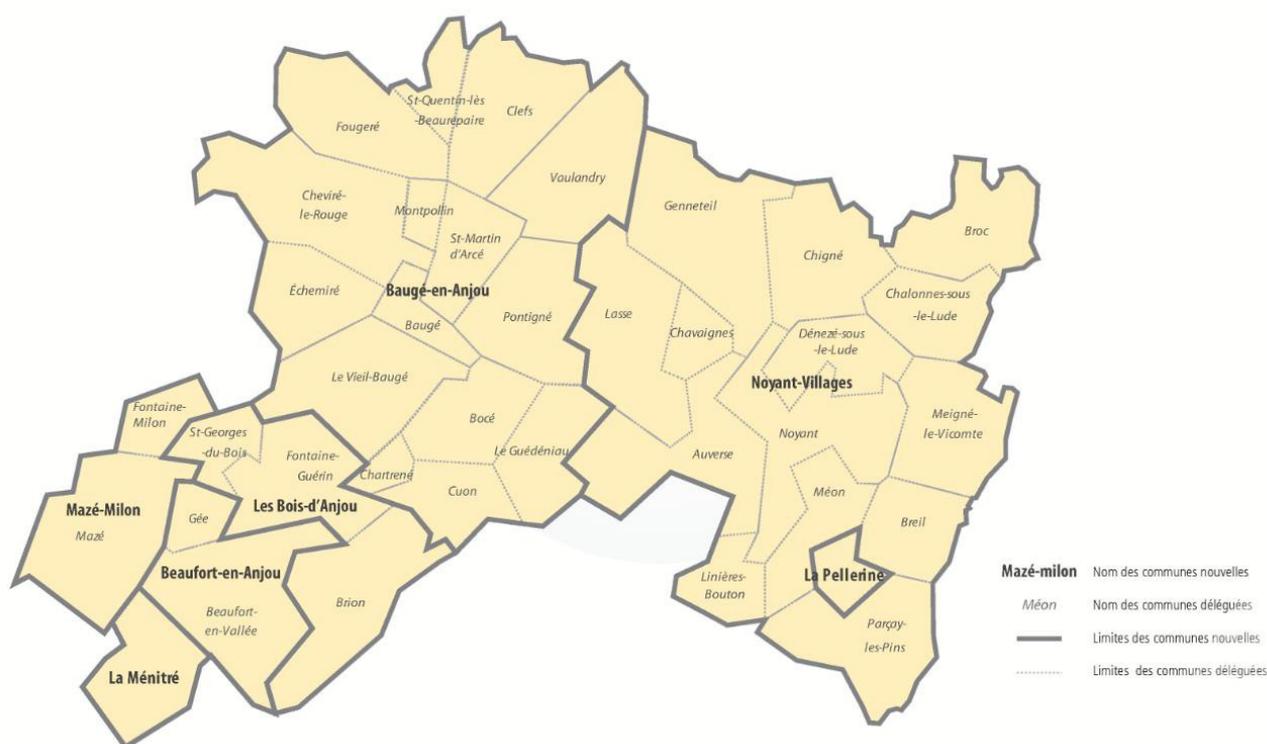
Sa population atteint 35 372 habitants (recensement INSEE 2016), avec une croissance démographique de 0,41 % par an entre 2010 et 2015, tirée pour l'essentiel de son solde naturel (0,32 %).

De caractère très rural à l'est, plus urbain à l'ouest avec l'influence du bassin d'Angers, cet EPCI présente de fortes disparités en particulier en termes de dynamiques démographique et économique.

Il fait partie du SCoT du Pays des Vallées d'Anjou, qui a été approuvé en avril 2016, et dont la révision a été prescrite par délibération du conseil communautaire du 20 décembre 2018.

Par ailleurs, quatre communes (Beaufort-en-Anjou, Les-Bois-d'Anjou, Mazé-Milon et La Ménitré) font partie du parc naturel régional Loire Anjou Touraine Verte, qui bénéficie d'un plan climat énergie territorial (PCET) datant de 2006 et a été désigné lauréat de l'appel à projets TEPCV (territoires à énergie positive pour la croissance verte) en 2015.

L'élaboration du PCAET a vocation à constituer un socle de travail et de réflexion sur les thématiques climat-air-énergie commun à l'ensemble des démarches à venir à l'échelle du territoire de la communauté de communes Beaugois-Vallées (SCoT et PLUi notamment).



Périmètre de la CC Beaugois-Vallée (carte extraite du document de synthèse – page 5)

1.2 Contenu du PCAET

Le dossier correspondant au projet de PCAET approuvé par la collectivité lors de la séance du conseil communautaire du 4 juillet 2019 et adressé à la MRAe est composé de 6 documents :

- un rapport de diagnostic,
- un document de stratégie territoriale,
- un document relatif au plan d’actions,
- un document de synthèse de ces trois parties,
- l’évaluation environnementale stratégique,
- un document particulier relatif à la démarche de sensibilisation.

Les grands objectifs du projet de PCAET sont :

- une baisse des consommations totales d’énergie par rapport à 2014, de 16 % en 2030 et de 38 % en 2050,
- une couverture des besoins énergétiques du territoire par la production locale d’énergie renouvelable de 39 % en 2030 et de 92 % en 2050,
- une baisse des émissions de gaz à effet de serre par rapport à 2014, de 17 % en 2030 et de 48 % en 2050,
- une baisse des émissions de polluants atmosphériques, variable selon les polluants, notamment de 12 % pour l’ammoniac (NH₃), 73 % pour le dioxyde de soufre (SO₂), 60 % pour les oxydes d’azote (NO_x), en 2030 par rapport à 2014.

La stratégie du projet de PCAET pour la période 2020-2026 se développe autour de 5 axes déclinés en 21 objectifs stratégiques :

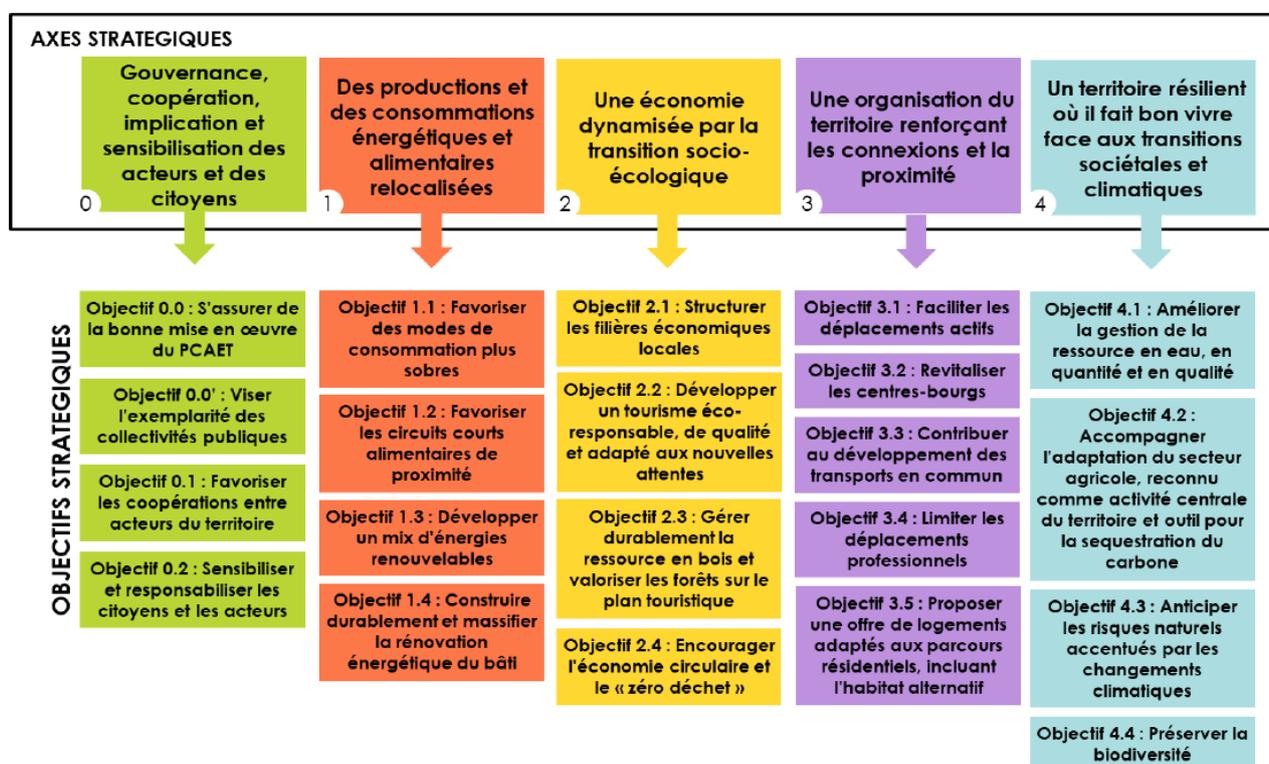


Schéma extrait du document PCAET – stratégie territoriale – page 6

1.3 Principaux enjeux relevés par la MRAe

Pour la MRAe, les principaux enjeux environnementaux du PCAET sont :

- la réduction des émissions de gaz à effet de serre, qui constitue l'un des objectifs principaux des PCAET ;
- la sobriété énergétique et le développement des énergies renouvelables ;
- l'adaptation du territoire au changement climatique ;
- la réduction de la pollution atmosphérique et des risques sanitaires associés ;
- la préservation des effets induits sur la biodiversité et le paysage.

2 Analyse du caractère complet et de la qualité des informations contenues dans le rapport environnemental

Les PCAET figurent parmi la liste des plans et programmes soumis à évaluation environnementale de l'article R122-17 du code de l'environnement. L'article R122-20 précise le contenu du rapport environnemental alors attendu.

2.1 Présentation des objectifs du plan et articulation du PCAET avec les autres plans et programmes

Le dossier présente de manière clairement structurée les 21 objectifs stratégiques du projet de PCAET et leur déclinaison en un programme de 52 actions, en cohérence avec les 5 axes stratégiques adoptés.

Les actions sont classées en deux niveaux de priorité dans le temps :

- 31 actions de priorité 1 (déjà lancées ou à lancer dans les deux ans),
- 21 actions de priorité 2 (à lancer en deuxième partie du PCAET après des études plus approfondies).

Les fiches action identifient notamment un ou des porteurs, des partenaires, des moyens humains et financiers, et un calendrier de mise en œuvre par pas de deux années (2020-21, 2022-23 ou 2024-25).

Étant classées par axe et par objectif, elles gagneraient à repérer leur articulation avec d'autres actions quand elles sont clairement interdépendantes (Par exemple l'action 4.3.2 « éviter l'artificialisation des sols » et les actions 3.2.2 « mettre en œuvre des démarches globales de revitalisation, avec une approche sociologique » et 3.2.1 « soutenir les commerces et services de proximité, dans les bourgs » qui visent le recentrage du développement vers les centres urbains).

Les actions sont ainsi portées en majorité par les collectivités locales (63 %), dont 29 % par la communauté de communes Baugeois-Vallée, 18 % par les autres collectivités et 16 % par leur intervention commune.

On observe par ailleurs quelques différences entre le document de synthèse, les fiches action et le rapport d'évaluation environnementale (nombre d'actions, affichage des priorités, années de mises en œuvre). Une mise en cohérence serait nécessaire.

Au titre de l'articulation du PCAET avec les autres plans et programmes, le rapport d'évaluation environnementale aborde le cadre constitué par la stratégie nationale bas carbone (SNBC) approuvée en 2015, le plan national de réduction des émissions de polluants atmosphériques (PREPA) 2017-2021 approuvé en mai 2017, le schéma régional climat air énergie (SRCAE) des Pays-de-la-Loire approuvé le 18 avril 2014, le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) des

Pays-de-la-Loire approuvé le 30 octobre 2015, le SCoT du Pays des Vallées d'Anjou approuvé le 19 avril 2016, ainsi que la charte du parc naturel régional Loire-Anjou-Touraine pour la période 2008-2020.

Toutefois, il n'explique pas en quoi la stratégie, les objectifs et les actions du PCAET constituent des déclinaisons territoriales en cohérence avec les différentes orientations et objectifs en particulier de la SNBC⁸, du SRCAE des Pays-de-la-Loire et du SCoT du Pays des Vallées d'Anjou, avec lesquels il doit être compatible.

La MRAe recommande d'explicitier la cohérence entre les objectifs et actions du PCAET et les plans et programmes avec lesquels il doit être compatible.

Elle rappelle que les objectifs chiffrés du projet de PCAET doivent permettre au territoire de contribuer à la stratégie nationale bas carbone sauf impossibilité à démontrer, le cas échéant.

2.2 L'état initial de l'environnement et le diagnostic

L'état initial de l'environnement, proposé dans le rapport d'évaluation environnementale, présente pour chaque thématique sous forme de tableaux les forces, les faiblesses, les opportunités et les menaces qui caractérisent le territoire.

Il en dégage les principaux enjeux environnementaux et les leviers d'actions possibles sur ces enjeux dans le cadre du PCAET.

Le diagnostic est riche et présenté de manière didactique.

Y sont notamment abordées les thématiques liées aux énergies, aux émissions de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques et de vulnérabilité du territoire vis-à-vis du changement climatique, qui constituent les aspects centraux du projet de PCAET.

Cependant, s'il identifie bien les principaux secteurs d'émissions de GES, le diagnostic n'explore pas les possibilités de réduction de ces émissions.

Par ailleurs, il gagnerait à être complété, pour chaque item, d'une synthèse des enjeux environnementaux tenant compte des spécificités du territoire, de nature à faciliter pour le lecteur leur appropriation et les liens avec les documents de stratégie et d'actions.

La MRAe rappelle que l'article R. 229-51 du code de l'environnement relatif au contenu du PCAET dispose que le diagnostic comprend une analyse des possibilités de réduction des émissions territoriales de GES et recommande de le compléter.

2.3 Perspectives d'évolution du territoire sans le PCAET, solutions de substitution raisonnables, et exposé des motifs pour lesquels le projet de plan a été retenu

Le chapitre relatif à la « justification des choix retenus au regard des solutions de substitution raisonnables » retrace les étapes de construction du projet de PCAET en reprenant les thèmes et objets des différents ateliers et réunions, et en mentionnant les points de vigilance qui devaient y être traités.

8 Un projet de stratégie nationale bas carbone révisé, publié en décembre 2018, est actuellement en concertation avant son approbation. Il renforce encore les objectifs à l'échéance 2050.

L'étude montre que le plan d'actions ne permet pas d'atteindre les objectifs nationaux en matière de réduction des émissions de GES et de réduction des consommations énergétiques. Or, les PCAET sont des outils essentiels pour la mise œuvre des objectifs nationaux et internationaux en matière de lutte contre les dérèglements climatiques.

Pour autant, le dossier ne justifie pas des scénarios alternatifs qui ont pu être discutés dans le cadre du processus itératif d'élaboration et d'évaluation du plan, ni des raisons des choix opérés pour retenir le présent projet de PCAET.

Il serait nécessaire de présenter l'atteinte des objectifs nationaux en tant que scénario-cible et de disposer des perspectives d'évolution des GES et des consommations d'énergie sans mise en œuvre du plan, pour apprécier le niveau d'effort effectivement consenti et expliquer en quoi la situation particulière du territoire conduit à l'impossibilité de s'inscrire sur la trajectoire nationale.

La MRAe rappelle que l'exposé des perspectives d'évolution du territoire sans le plan, des solutions de substitution raisonnables permettant de répondre à l'objet du plan, ainsi que des motifs pour lesquels le plan a été retenu, sont requis par l'article R.122 - 20 du code de l'environnement.

2.4 L'exposé des effets notables probables de la mise en œuvre du PCAET sur l'environnement, et des mesures pour les éviter, les réduire et les compenser

La partie consacrée à l'analyse des incidences sur le milieu naturel, sur les risques naturels et technologiques, et sur les pollutions et les nuisances, s'organise en tableaux quantifiant, pour chaque axe (et ses déclinaisons par actions), les améliorations ou les dégradations (significatives, potentielles ou faibles), sur les enjeux environnementaux du territoire. De nombreux effets positifs de la mise en œuvre du PCAET sont ainsi relevés. Les incidences négatives y sont identifiées à travers des commentaires succincts. Au-delà, les impacts négatifs ne sont pas qualifiés, et le rapport d'évaluation environnementale ne décline pas à proprement parler la démarche « éviter – réduire – compenser » (ERC) pour ce qui les concerne.

Le dossier analyse les incidences potentielles du projet de PCAET sur l'état de conservation des sites Natura 2000 situés sur le territoire Baugeois-Vallées (6 sites) et à sa proximité dans un rayon de 10 km (5 sites). Parallèlement aux nombreux impacts positifs identifiés, il relève de potentiels impacts négatifs (hypothèses d'épandage de boues ou de digestat d'unités de méthanisation, de rétablissement de production d'électricité sur des moulins, ou de construction de serres par exemple). Ces points de vigilance appellent une analyse approfondie pour justifier de procédures et/ou de préconisations de nature à en prévenir ou en atténuer les possibles effets, de manière proportionnée.

De plus, au plan formel, le dossier n'est pas conclusif sur l'absence d'incidence notable sur la conservation des espèces et des habitats ayant justifié leur désignation.

La MRAe recommande de compléter l'exposé des effets notables par une présentation proportionnée de la démarche « éviter – réduire – compenser » (ERC) et pour Natura 2000 par une justification mieux aboutie et conclusive de l'absence d'incidence notable sur l'état de conservation des sites après mise en œuvre des mesures d'évitement et de réduction.

2.5 Dispositif de suivi – critères, indicateurs et modalités

En matière de suivi et d'évaluation des impacts sur l'environnement, le programme d'action indique que les modalités définitives de gouvernance et de suivi seront travaillées dans le cadre de l'action 0.1.1 de l'axe 0 : « Suivre, animer et évaluer le PCAET ».

Il évoque également un tableau de suivi réalisé mais qui n'est pas fourni au dossier communiqué à la MRAe. Ce tableau prévoirait des indicateurs par action, caractérisés notamment par une valeur en 2019, une valeur objectif en 2026, l'organisme fournissant la donnée et la fréquence de mise à jour.

La périodicité de suivi de chaque indicateur mérite d'y être intégrée. De plus, dans la mesure où les textes prévoient obligatoirement un bilan intermédiaire du PCAET (réalisé à 3 ans), il conviendrait également de prévoir de renseigner selon ce calendrier les valeurs objectif à 3 ans et les indicateurs pour lesquels seul un suivi à 6 ans est proposé à ce stade.

Parallèlement, les lignes « indicateurs et évaluation » des fiches action seront informées en cohérence avec les éléments du tableau de suivi évoqué.

La MRAe recommande d'intégrer directement dans le dossier le tableau de suivi évoqué au programme d'action, comportant notamment l'état de référence 2019 et la valeur objectif 2026 des indicateurs, et d'y préciser la périodicité du suivi, et la valeur objectif à 3 ans pour ceux qui devront être mobilisés pour le bilan intermédiaire.

2.6 Le résumé non technique

Le résumé non technique est produit en début de rapport environnemental.

Il rappelle le cadre réglementaire dans lequel s'inscrit le PCAET et dresse le bilan de son niveau d'atteinte des objectifs nationaux par secteur.

Au-delà, il se limite à un tableau qui met en relation, pour chaque thématique, les principaux enjeux et menaces identifiés sur le territoire et les objectifs du PCAET de nature à assurer leur prise en compte et leur intégration.

En l'état, il n'apparaît pas de nature à restituer, sous forme synthétique et appropriable par le lecteur, l'ensemble des éléments constitutifs de la démarche d'élaboration du PCAET et de ses incidences potentielles sur l'environnement.

2.7 Les méthodes

Les méthodes et sources mobilisées pour établir l'état initial sont le plus souvent clairement citées.

La description de la méthode d'évaluation est présentée en début du rapport d'évaluation, en ce qui concerne l'état initial, l'analyse des incidences et enfin les mesures pour éviter, réduire ou compenser les impacts négatifs. Toutefois, pour ce dernier aspect, la MRAe renvoie à la recommandation formulée précédemment au paragraphe 2.4 sur la mise en œuvre de la démarche ERC et sur l'évaluation des incidences Natura 2000.

Par ailleurs, au regard de l'exercice que constitue l'élaboration d'un tel plan, le dossier mériterait d'expliquer les difficultés et limites des méthodes rencontrées par la collectivité.

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

La stratégie du projet de PCAET est relativement complète au regard des leviers d'action identifiés par le diagnostic. Toutefois, elle reste partielle au niveau des objectifs chiffrés, qui couvrent uniquement la consommation énergétique du territoire, la production d'énergies renouvelables, les émissions de gaz à effet de serre, et les émissions de polluants atmosphériques. Les autres orientations, comme le renforcement du stockage de carbone, ne font pas l'objet d'un objectif chiffré. La livraison d'énergie renouvelable et de récupération par les réseaux de chaleur, les productions biosourcées à usages autres qu'alimentaires, et l'évolution coordonnée des réseaux énergétiques, ne sont pas développés.

3.1 la réduction des émissions de gaz à effet de serre

La MRAe rappelle que le plan climat de la France présenté en juillet 2017 vise la neutralité carbone à l'horizon 2050 à l'échelle nationale.

Le document de stratégie du territoire de Baugeois-Vallée fixe les trajectoires « énergie » suivantes :

	diagnostic (base 2014)	2030	2050
Consommation d'énergie	828 GWh/an	692 GWh/an soit -16 % par rapport à 2014	511 GWh/an soit -38 % par rapport à 2014
Production d'énergie renouvelable	120 GWh/an	267 GWh/an soit 39 % de la consommation de 2030	472 GWh/an soit 92 % de la consommation de 2050
Baisse des émissions de gaz à effet de serre	286 000 teqCO ₂ /an	238 000 teqCO ₂ /an soit -17 % par rapport à 2014	149 000 teqCO ₂ /an soit -48 % par rapport à 2014

S'agissant des trajectoires de réduction des consommations énergétiques et des émissions de gaz à effet de serre, les objectifs retenus par la collectivité à l'horizon 2050 s'avèrent plus limités que l'ambition portée par la loi pour la transition énergétique pour la croissance verte (LTECV) de 2015 (article L. 300-4 du code de l'énergie), traduite par la SNBC.

La mise en œuvre d'un scénario plus volontariste, s'inscrivant dans la perspective de la neutralité carbone ou visant le développement d' « énergie positive », pourrait permettre de combler l'écart projeté entre une production d'énergie renouvelable de 472 GWh/an et une consommation totale d'énergie de 511 GWh/an.

Le développement des énergies renouvelables et la baisse de la consommation énergétique constituent des leviers essentiels de réduction des émissions de GES.

Au titre des consommations énergétiques, le diagnostic observe que les deux tiers viennent du secteur du transport routier (37 %) et du secteur résidentiel (30 %).

La réduction de consommation du secteur transport routier projetée par le PCAET apparaît comme un objectif ambitieux pour ce territoire rural, dont le diagnostic souligne la prééminence des déplacements en véhicules particuliers et des trajets domicile-travail. Elle appelle à ce titre une recherche plus aboutie de moyens d'encadrement volontaristes à la fois en termes

d'aménagement du territoire pour réduire les besoins en déplacements et de proposition d'offres de transports alternatifs à la voiture individuelle.

À l'inverse, les objectifs de réduction de consommation du secteur résidentiel semblent faibles au regard du potentiel de réduction identifié par le diagnostic : le projet de PCAET prévoit la rénovation de 135 logements par an, ce qui conduirait à 30 % de logements rénovés en 2050, alors que 71 % des résidences principales du territoire ont une consommation supérieure à 150 kWh/m²/an. De plus, l'objectif national de rénovation correspond à 230 logements par an pour le territoire de Baugeois-Vallée. Par ailleurs, le PCAET priorise le remplacement des systèmes de chauffage alors que la rénovation énergétique des logements devrait en constituer un préalable.

Sur ces deux points en particulier, la recherche de synergies identifiée avec d'autres plans et programmes (SCoT, PLH, OPAH, etc.) peut constituer une véritable opportunité. Il est nécessaire à cette fin que le projet de PCAET exprime des objectifs plus précis et plus opérationnels, que les autres plans et programmes pourront mieux traduire à leur niveau d'approche.

Par ailleurs, pour la réduction des consommations énergétiques, la stratégie retenue fait peser les efforts les plus importants sur l'industrie, qui représente 10 % des consommations de 2014 (industrie hors branche énergie), dont les consommations ont globalement baissé depuis 2008 mais sur lesquelles la collectivité dispose de peu de leviers.

Le dossier prévoit que la production des énergies renouvelables permette d'assurer 39 % de la consommation énergétique du territoire en 2030, puis 92 % en 2050.

La part la plus importante à l'horizon 2050 est attribuée à la méthanisation, en prévoyant un quadruplement de la production entre 2030 et 2050 (passant de l'ordre de 2 à 10 installations de cogénération et de 2 à 7 installations d'injection). Une telle évolution interroge quant à la disponibilité et la production de la ressource d'une part, et d'autre part quant aux impacts sur l'environnement (notamment consommation d'eau, GES, apports d'engrais). À ce titre, l'analyse des incidences notamment de l'action 1.3.2 « Créer des unités de méthanisation valorisant les déchets » demande à être approfondie et aboutie pour mieux justifier du choix retenu.

Par ailleurs, le projet de PCAET réserve au développement de l'activité de l'unité de valorisation énergétique (UVE) de Lasse (avec la récupération de chaleur fatale pour le chauffage de serres maraîchères) une capacité de production d'une centaine de GWh sur les 472 prévus au total en 2050. Il est appelé à justifier que cet objectif n'ira pas à l'encontre des politiques de réduction des déchets prévues par la loi TECV. La collectivité peut également prévoir des actions dans ce sens.

Enfin, la part de l'éolien dans cette trajectoire à 2050 ne dépasse pas 50 GWh, alors que l'estimation de son potentiel de développement dans le diagnostic concluait à 168 GWh, en considérant les hypothèses les plus restrictives pour estimer les surfaces d'accueil potentielles. Ce faible niveau d'exploitation projeté mérite des explications du porteur de projet PCAET.

La MRAe rappelle que les objectifs stratégiques opérationnels doivent également porter sur le domaine de l'évolution coordonnée des réseaux énergétiques, ce qui n'apparaît pas avoir été réalisé. Par ailleurs, l'atteinte de ces objectifs reste subordonnée à une forte implication et mobilisation des acteurs du territoire (biomasse), à leur acceptation sociale (éolien) et à leur faisabilité technique (photovoltaïque et méthanisation). Sur ces aspects, le projet de plan prévoit principalement des actions d'animation, de sensibilisation et d'information dont l'efficacité doit s'inscrire dans le temps.

La MRAe recommande de bâtir un plan plus volontariste contribuant à la satisfaction des objectifs assignés au niveau national en matière :

- **de réduction de GES et de maîtrise de la consommation d'énergie,**
- **de production d'énergies renouvelables, en renforçant l'exploitation des ressources potentielles identifiées, notamment sur l'éolien, et en renforçant son plan d'actions par une plus grande implication des acteurs du territoire, notamment les acteurs du secteur agricole et du secteur de l'habitat.**

3.2 l'adaptation du territoire au changement climatique

La vulnérabilité du territoire aux effets du changement climatique est analysée selon une méthode inspirée de l'outil Impact'Climat développé par l'ADEME (exposition du territoire à l'évolution observée, projections climatiques à l'horizon 2030, 2050 et 2100, passage des impacts observés aux impacts futurs potentiels sur le territoire).

La stratégie d'adaptation au changement climatique du territoire apparaît principalement développée autour de l'amélioration de la gestion (qualitative et quantitative) de la ressource en eau et de l'adaptation de l'activité agricole, centrale sur le territoire et outil essentiel pour la séquestration du carbone.

S'agissant des objectifs d'anticipation des risques naturels et de préservation de la biodiversité, leur déclinaison en actions semble moins aboutie, peut-être en lien avec une analyse diagnostique moins spécifique au territoire, se limitant le plus souvent à des considérations de principe et/ou à des données régionales ou nationales.

La prise en compte des changements climatiques sur l'aménagement du territoire, ses formes urbaines, ses espaces publics et son bâti, mérite d'être renforcée.

La MRAe recommande à la communauté de communes d'approfondir son analyse et la définition d'une stratégie vers une adaptation du territoire au changement climatique.

3.3 la réduction de la pollution atmosphérique et des risques sanitaires associés

La stratégie retenue du projet de PCAET de Baugeois-Vallée identifie les trajectoires suivantes pour la réduction des émissions de polluants atmosphériques :

	2030	2050
Dioxyde de soufre (SO ₂)	-73% par rapport à 2014	-86% par rapport à 2014
Oxydes d'azote (NO _x)	-60% par rapport à 2014	-70% par rapport à 2014
Composés organiques volatiles autre que le méthane (COVNM)	-32% par rapport à 2014	-45% par rapport à 2014
Particules fines (PM 2,5)	-46% par rapport à 2014	-59% par rapport à 2014
Particules fines (PM10)	-42% par rapport à 2014	-56% par rapport à 2014
Ammoniac (NH ₃)	-12% par rapport à 2014	-17% par rapport à 2014

S'il fait état d'une baisse globale des émissions de polluants entre 2008 et 2014, le diagnostic souligne que des efforts significatifs restent à produire pour l'ensemble des polluants réglementés

afin d'atteindre les objectifs de réduction fixés par le plan de réduction des émissions de polluants atmosphériques (PREPA).

Le projet de PCAET vise même à aller plus loin pour l'ammoniac (NH₃), toutefois sans expliquer comment il compte obtenir le résultat projeté.

Pour faire baisser les émissions de dioxyde de soufre (SO₂), outre le remplacement des équipements de chauffage au fioul dans le secteur résidentiel et dans le secteur industriel (hors branche énergie), le projet de PCAET vise la réduction des émissions de l'unité de valorisation énergétique (UVE) de Lasse, qui représente 38 % des émissions totales en 2014. La MRAe relève que cette UVE est dans le même temps identifiée comme contribuant à l'augmentation de production d'énergies renouvelables (chapitre 3.1 du présent avis).

La MRAe recommande d'explicitier comment la réduction conséquent d'émissions de l'UVE de Lasse peut être rendue cohérente avec son augmentation d'activité.

3.4 les éventuels impacts sur la biodiversité et le paysage induits par le programme d'actions ou la modification de l'usage des sols

La MRAe rappelle que la stratégie nationale bas carbone (2015) vise un arrêt à terme de la consommation des terres naturelles, agricoles et forestières, avec une forte réduction à l'horizon 2035. Le plan national biodiversité publié en juillet 2018 vient conforter et renforcer cette ambition.

Outre le déstockage de carbone lors de l'artificialisation des sols permise par le projet de territoire à l'échelle d'un SCoT ou de plans locaux d'urbanisme intercommunaux, les actions du projet de PCAET peuvent en elles-mêmes consommer de l'espace. C'est potentiellement le cas des projets de production d'énergies renouvelables, que ce soit sous forme d'éoliennes, d'unités de méthanisation ou de panneaux photovoltaïques.

Au-delà d'une simple inscription comme facteur de vigilance et à défaut d'appréciation plus précise des impacts, l'analyse devrait conduire à proposer des garde-fous, en rappelant la nécessaire prise en compte de l'approche ERC. Sur ces aspects, le projet de PCAET ne va pas au bout de la démarche, même s'il indique privilégier des implantations sur du foncier dégradé inutilisable pour l'agriculture. Il devrait pourtant considérer les enjeux de préservation des milieux naturels comme intimement liés aux enjeux climatiques. Les points de vigilance soulevés au titre des incidences sur Natura 2000 appellent les mêmes approfondissements.

Globalement, la mise en œuvre et la restitution dans le document d'une démarche ERC, telle que rappelée au paragraphe 2.4 ci-dessus, est de nature à permettre de limiter les impacts potentiellement négatifs du projet de PCAET sur la biodiversité et le paysage.

Nantes, le 25 octobre 2019
Pour la MRAe des Pays-de-la-Loire,
son président



Daniel FAUVRE