



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

MRAe

Mission régionale d'autorité environnementale
OCCITANIE

**Inspection générale de l'environnement
et du développement durable**

**Avis sur l'élaboration du Plan Climat Air Energie Territorial
de la communauté de communes
du Pays de Lalbenque - Limogne (Lot)**

N°Saisine : 2023-012669

N°MRAe : 2024AO27

Avis émis le 19 mars 2024

PRÉAMBULE

Pour tous les plans et documents d'urbanisme 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 décisionnelle et du public.

Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du projet de plan ou document d'urbanisme, mais sur la qualité de la démarche d'évaluation environnementale mise en œuvre par le maître d'ouvrage, ainsi que sur la prise en compte de l'environnement par le projet.

Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à améliorer la conception du projet et à permettre la participation du public à l'élaboration des décisions qui le concernent.

Par courrier reçu le 19 décembre 2023, l'autorité environnementale a été saisie par le président de la communauté de communes du Pays de Lalbenque-Limogne pour avis sur le projet d'élaboration du plan climat air énergie territorial (PCAET) du Pays de Lalbenque-Limogne (**Lot**).

L'avis est rendu dans un délai de 3 mois à compter de la date de réception à la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement de la région (DREAL) Occitanie

En application de l'article R. 122-17 du code de l'environnement et du 2° de l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité environnementale compétente, le présent avis est adopté par la mission régionale d'autorité environnementale de la région Occitanie (MRAe).

Cet avis a été adopté en collégialité électronique, conformément aux règles de délégation interne à la MRAe (décision du 07 janvier 2022) par Florent Tarrisse, Jean-Michel Salles, Annie Viu, et Philippe Chamaret.

En application de l'article 8 du règlement intérieur de la MRAe du 29 septembre 2022, chacun des membres 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.

L'avis a été préparé par les agents de la DREAL Occitanie apportant leur appui technique à la MRAe et placés sous l'autorité fonctionnelle de sa présidente.

Conformément à l'article R. 104-24 du code de l'urbanisme, l'agence régionale de santé Occitanie (ARS) a été consultée en date du 19 décembre 2023 et a répondu le 29 décembre. La préfète du Lot a également été consultée le 19 décembre 2023 et a répondu en date du 12 février 2024.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-25 du code de l'urbanisme, l'avis devra être joint au dossier d'enquête publique.

Il est également publié sur le site internet de la MRAe¹.

¹ www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/occitanie-r21.html

SYNTHÈSE

Le PCAET déposé par la communauté de communes du Pays de Lalbenque-Limogne témoigne d'une démarche volontaire et positive d'appropriation des enjeux air-énergie-climat, l'intercommunalité n'étant pas légalement tenue d'élaborer un tel document.

Le panel d'actions proposées atteste d'une volonté d'agir sur le changement climatique et la transition énergétique par des actions variées et concrètes qui se veulent adaptées au territoire. La démarche, encore peu opérationnelle sur plusieurs points, mérite d'être poursuivie et concrétisée, notamment en lien avec le PLUi en cours d'élaboration.

De façon générale, les études contenues dans le diagnostic et l'état initial ne permettent pas d'apprécier les réelles potentialités et donc la soutenabilité des projets présentés

Le dossier comporte donc d'importantes lacunes, en particulier sur des sujets qui sont à la main de la collectivité, notamment en lien avec le PLUi. Or en l'absence d'éléments de diagnostics précis et d'analyse des impacts environnementaux liés aux actions proposées, il est difficile d'apprécier la soutenabilité environnementale de ce PCAET. Par exemple, le PCAET privilégie le développement des énergies renouvelables et particulièrement le photovoltaïque au sol, alors que les impacts potentiels de ces équipements sur l'environnement sont potentiellement importants.

Le plan d'actions doit aussi être complété sur la base de l'évaluation environnementale, notamment pour intégrer les mesures d'évitement, réduction ou compensation des incidences qui auront été identifiées. Par exemple, les actions relatives à l'utilisation du bois devront garantir une utilisation raisonnée et démontrer qu'elles tiennent compte des impacts environnementaux induits.

La MRAe encourage également la collectivité à assurer le suivi des actions pour pouvoir le cas échéant interroger la pertinence du programme et le compléter, notamment pour l'étape du bilan à mi-parcours.

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

AVIS DÉTAILLÉ

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

Le plan climat air énergie territorial (PCAET) de la communauté de communes du Pays de Lalbenque-Limogne a fait l'objet d'une évaluation environnementale. Le dossier transmis fait par conséquent l'objet d'un avis de la MRAe de la région Occitanie. Le présent avis devra être joint au dossier d'enquête publique et sera publié sur le site internet de la MRAe².

En application de l'article 9 de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 « plans et programmes », la collectivité compétente pour approuver le document doit, lors de son adoption, mettre à la disposition de l'autorité environnementale et du public les informations suivantes :

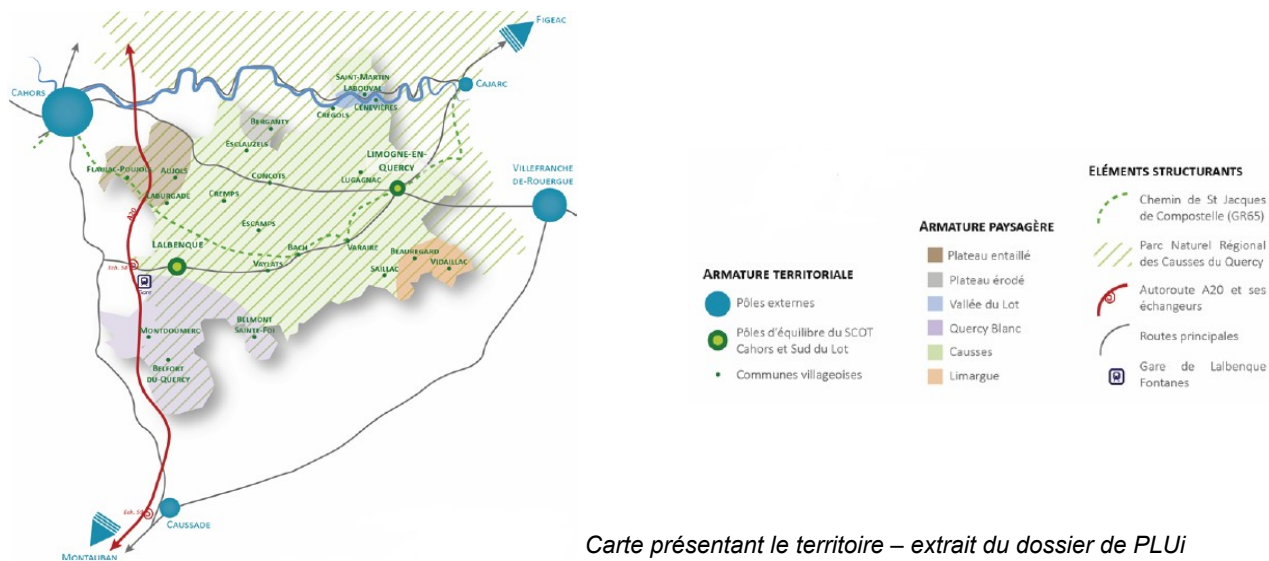
- le plan approuvé ;
- une déclaration résumant la manière dont les considérations environnementales ont été intégrées dans le plan et dont le rapport sur les incidences environnementales, les avis exprimés et les résultats des consultations effectuées ont été pris en considération, ainsi que les raisons du choix du plan, compte tenu des autres solutions raisonnables qui avaient été envisagées ;
- les mesures arrêtées concernant le suivi de la mise en œuvre du plan.

2 Présentation territoire et du projet

2.1 Le territoire

Le Pays de Lalbenque-Limogne est un territoire rural des Causses du Quercy, au sud du département du Lot, entre vallée du Lot, Bas Quercy et Rouergue. Composé de 23 communes, il compte 8 626 habitants en 2020 sur une superficie de 445 km² (source INSEE), avec une faible densité de population de 19,7 habitants / km³. Deux bourgs regroupent des commerces et services, Lalbenque (1 836 habitants en 2020) et Limogne-en-Quercy (773 habitants en 2020).

Desservi quasi exclusivement par la route, proche de l'échangeur de l'A20, le territoire connaît un phénomène de pression résidentielle surtout sur sa partie ouest, en lien avec la proximité de Cahors et de l'autoroute.



Carte présentant le territoire – extrait du dossier de PLUi

2 www.mrae.developpement-durable.gouv.fr

3 Densité de 33,5 hab/km² en moyenne dans le département du Lot en 2021, et de 82,8 hab/km² en moyenne dans la région Occitanie en 2021, et de 106,2 hab/km² en France en 2020 - source INSEE.

Situé sur un plateau karstique à une hauteur de 350 m, avec des villages et hameaux souvent implantés sur les points hauts, le territoire intercommunal est marqué par la qualité de ses paysages et la richesse de son environnement naturel, attesté par la présence de nombreux sites identifiés pour leur intérêt écologique⁴. Composé à 95 % de zones naturelles et agricoles, le territoire est en grande partie recouvert de forêts (49 %) ; les cultures, vergers et prairies représentent plus de 40 % des surfaces du territoire.

Les émissions annuelles de gaz à effet de serre (GES) présentées dans le diagnostic pour les SCOPE 1 et 2⁵ atteignent 65 kteqCO₂ en 2017 en enlevant le trafic autoroutier. Ils sont principalement issus de l'agriculture (68 %) et des transports (22 %). Le stock de carbone dans les sols et la forêt du territoire est estimé à 16 000 kteqCO₂, à une date non précisée.

Le diagnostic indique une consommation d'énergie finale⁶ du territoire de 135 gigawatt-heure (GWh) en 2017, principalement dans le secteur des transports (42 %) et le secteur résidentiel (40 %). À une date non précisée, la production d'énergie renouvelable (EnR) et de récupération du Pays Lalbenque-Limogne, estimée à 26 GWh, couvre environ 19 % des consommations d'énergie du territoire. Elle résulte principalement de l'utilisation de la biomasse (bois de chauffage avec notamment la présence de chaufferies au bois dans huit communes - 68 % du total) et de l'hydroélectricité (26 %) ; l'énergie solaire photovoltaïque contribue à hauteur de 5 %.

Concernant la pollution atmosphérique, les estimations des expositions aux polluants montrent globalement une bonne qualité de l'air ; ce qui n'empêche pas des problématiques locales de présence de polluants spécifiques liés notamment aux axes routiers, aux modes de chauffage et à l'agriculture.

Le territoire bénéficie d'un climat tempéré, mais connaît une évolution climatique sensible notamment marquée par une baisse des précipitations efficaces, de nature à recharger les nappes, une hausse des températures moyennes et une augmentation du nombre de journées chaudes et de l'ensoleillement, et une diminution du nombre de jours de gelées, mesurées par la station météorologique de Gourdon, située à proximité du territoire intercommunal. Ces évolutions sont de nature à modifier profondément le fonctionnement des activités humaines et des écosystèmes avec des tensions attendues notamment sur la disponibilité de la ressource en eau, les risques naturels présents sur le territoire intercommunal, sur la santé etc.

Ces enjeux montrent l'intérêt et l'importance d'un PCAET qui vise notamment à réduire la vulnérabilité du territoire au changement climatique par anticipation des impacts. L'appropriation de l'ensemble des enjeux de la transition énergétique par les acteurs locaux est essentielle, sachant que le PCAET a vocation à influencer les politiques sectorielles et de planification locale.

2.2 Projet de PCAET

Sans y être tenue légalement⁷, la communauté de communes a décidé d'élaborer un PCAET pour « *initier une réflexion, de manière globale et concertée, de tous les acteurs locaux* », et s'engager « *dans une politique de transition énergétique* ». La collectivité est accompagnée dans la réalisation de ce document par le Parc Naturel Régional (PNR) des Causses du Quercy. Le Pays Lalbenque-Limogne élabore concomitamment un plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) ; la MRAe a donné un avis le 16 janvier 2024⁸ sur le projet de PLUi. L'élaboration conjointe est présentée comme une occasion de « *faire le lien et d'enrichir les deux démarches* ».

4 Par exemple, une cinquantaine de sites d'inventaire du patrimoine géologique, quatre sites Natura 2000, une trentaine de zones naturelles d'intérêt écologique et faunistique (ZNIEFF), de nombreux plans nationaux d'action en faveur de la protection d'espèces menacées, une mosaïque de milieux naturels connectés entre eux ...

5 Les SCOPE servent à identifier la provenance des émissions de gaz à effet de serre d'un produit ou d'une organisation. SCOPE 1 : émissions directes de GES produites sur l'ensemble du territoire ; SCOPE 2 : ajout des émissions liées à la production nationale d'énergie, à proportion sur le territoire. Le SCOPE 3 prend en compte toutes les émissions, y compris importées, principalement lors de la fabrication des biens et services qui sont consommés sur le territoire. Seuls les 2 premiers doivent obligatoirement être traités dans le diagnostic en vertu de l'art. R.229-52 du code de l'environnement.

6 L'énergie finale est selon la définition de l'INSEE « *l'énergie livrée au consommateur pour sa consommation finale (essence à la pompe, électricité au foyer, etc.)* ».

7 Seuls « *les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre regroupant plus de 20 000 habitants* » doivent adopter un plan climat-air-énergie territorial (art. L.229-26 du code de l'environnement).

8 <https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2024ao9.pdf>

engagées » : le plan d'actions du PCAET est co-construit avec les démarches de concertation et d'atelier liées au PLUi.

La stratégie du PCAET résulte d'un scénario de transition énergétique défini à partir du jeu « *Destination TEPOS (territoire à énergie positive⁹)* », qui a permis aux participants de « *se mettre d'accord sur les objectifs* » à horizon 2030 et 2050. Sur la base de scénarios tous présentés à population constante, la collectivité choisit un scénario « *moyenne des groupes* », plus ambitieux que le scénario TEPOS, doté d'objectifs chiffrés à horizon 2030 :

- en matière de GES :
 - par rapport à 2016, diminuer les émissions de GES de 20 %¹⁰, et de 36 % en 2050 ; 64 ktCO₂ seraient émis sur le territoire en 2030, et 51 ktCO₂ en 2050 ;
 - la collectivité entend aussi maintenir un bilan carbone positif avec plus de carbone stocké qu'émis, et un maintien du flux de 11 ktCO₂/an de stockage supplémentaire annuel ;
- en matière d'énergie :
 - diminuer l'ensemble des consommations d'énergie finale de 27 % par rapport à 2017¹¹ pour une consommation tous secteurs de 99 GWh ; diminuer ces mêmes consommations de 48 % d'ici 2050, le territoire consommerait alors 70 GWh;
 - produire plus du double de la production de 2017 d'énergie renouvelable, soit une production additionnelle de 34 GWh principalement par le bois-énergie, le solaire photovoltaïque et le biogaz¹² ; en 2030 la production locale d'énergie couvrirait 61 % des consommations d'énergie du territoire ; en poursuivant sur la même tendance, la production d'énergie locale dépasserait les consommations énergétiques du territoire dès 2045 (territoire TEPOS), et lui serait supérieure en 2050 ;
- en matière de polluants atmosphériques, le territoire ne prévoit pas de mesures spécifiques mais propose néanmoins un scénario de diminution des émissions de 19 % par rapport à 2016, et de 37 % en 2050, principalement l'ammoniac (NH₃), l'oxyde d'azote (NO_x) ces réductions découlant des baisses de consommations énergétiques et d'évolution des pratiques agricoles, sans prendre en compte une substitution des énergies fossiles par des énergies renouvelables qui feraient encore baisser les émissions.

Trois orientations stratégiques sont fixées, autour desquelles s'articule le plan d'action :

- accompagner le changement par l'animation et la sensibilisation : les actions concernent la communication et la sensibilisation sur la rénovation énergétique, l'éco-rénovation, la sensibilisation des acteurs aux pratiques agricoles durables, la gestion, réduction et valorisation des déchets, la connaissance, préservation et valorisation du patrimoine naturel ;
- aménager le territoire durablement : les actions visent à rénover et construire des bâtiments publics exemplaires, accompagner les artisans vers l'éco-rénovation, mettre en place un guichet unique pour la rénovation et la précarité énergétique, aménager l'espace en prenant en compte le changement climatique, développer le solaire photovoltaïque et thermique, les chaufferies bois collectives, et préserver la ressource en eau ;
- développer une mobilité adaptée au territoire et faiblement carbonée : les actions consistent à développer les modes de transports doux, d'agir en faveur d'une mobilité alternative à la voiture individuelle, d'inciter à une mobilité décarbonée, de favoriser le lien entre habitat et services de proximité, et de mettre en place un programme éducatif à la mobilité douce.

9 Dans un « *territoire à énergie positive* », la production d'énergie renouvelable couvre plus d'énergie que ce qui est consommé localement.

10 Par secteur : - 25 % dans les transports, - 26 % dans le résidentiel, - 14 % dans l'agriculture, et - 38 % dans le secteur tertiaire. Les objectifs ne concernent ni les déchets, traités hors territoire mais faisant néanmoins l'objet d'actions de sensibilisation, ni l'industrie, dont le poids est très faible localement.

11 Par secteur, en 2030 par rapport à 2017 : - 15 GWh dans les transports, - 14 GWh dans le résidentiel, - 5 GWh dans le tertiaire, et - 2 GWh dans l'agriculture et la forêt,

12 Par filière de production (tableau p.14 du document « stratégie »): entre 2017 et 2030, + 14 GWh en chaleur issue de biomasse solide, + 13 GWh d'électricité solaire photovoltaïque et + 1GWh de chaleur issus d'énergie solaire thermique, + 5 GWh issus du biogaz, + 3 GWh de chaleur issue de géothermie, soit un total additionnel de 36 GWh et non 34 GWh comme annoncé. De plus, en 2030, les exportations de bois du territoire représenteraient 13 GWh de chaleur.

3 Principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe

Sur un territoire rural associé à de l'étalement urbain, des déplacements quasi-exclusivement motorisés, un habitat individuel majoritairement ancien et énergivore, une activité agricole importante, des milieux naturels de grand intérêt avec notamment une forte proportion de surface de forêt, une vulnérabilité du territoire au changement climatique, la MRAe estime que les principaux enjeux environnementaux à prendre en compte par le plan climat air énergie territorial sont :

- la réduction des émissions de gaz à effet de serre et des consommations énergétiques, principalement dans le secteur agricole, les déplacements et le secteur bâti, et la préservation voire le développement des capacités de stockage de carbone du territoire ;
- le développement des énergies renouvelables, en veillant à préserver les enjeux naturalistes et paysagers du territoire ;
- l'adaptation au changement climatique et la réduction des vulnérabilités ;
- la gestion économe des espaces naturels, agricoles et forestiers et la préservation de la biodiversité et des services rendus par la nature pour une meilleure résilience du territoire.

4 Qualité des documents et de la démarche d'évaluation environnementale

4.1 Qualité du dossier de PCAET

D'une lecture facile, le dossier bien illustré retrace clairement les enjeux, modalités de construction du projet et choix réalisés ; il mérite néanmoins d'être complété pour concrétiser les ambitions affichées.

L'état initial et le diagnostic du territoire permettent de présenter globalement les principaux enjeux environnementaux sur lesquels peut agir le PCAET, mettant en exergue la forte dépendance aux énergies fossiles, à travers l'omniprésence de la voiture individuelle, un habitat ancien énergivore, des émissions de GES importantes dues en grande partie à l'agriculture mais aussi aux déplacements et au secteur résidentiel, la vulnérabilité du territoire au changement climatique avec notamment l'accroissement des risques naturels de mouvements de terrain et d'inondation, l'accroissement de la vulnérabilité de la ressource en eau, la fragilisation de l'économie, principalement touristique et agricole.

Les enjeux du territoire en lien avec les thématiques air-énergie-climat sont globalement bien identifiés dans le dossier. La méthodologie précisant ce qui est pris en compte est plutôt bien expliquée. Certaines données mériteraient néanmoins d'être fiabilisées, notamment lorsque les chiffres annoncés sont inhabituels dans un territoire rural, et peuvent fausser la représentation des ordres de grandeur auprès du grand public. Ainsi, le diagnostic mentionne une consommation d'énergie finale du territoire de 135 GWh en 2017, soit 16,4 MWh par habitant, inférieure à la moyenne de 21,45 MWh par habitant en Occitanie. En comparaison, l'Observatoire Régional Climat Energie de l'Occitanie (OREO)¹³ indique une consommation d'énergie de 189,5 GWh en 2017 (23 MWh par habitant) dans le territoire Lalbenque-Limogne, supérieure à la moyenne par habitant d'Occitanie.

La facture énergétique par habitant fait partie des points de vulnérabilité des territoires ruraux, fortement dépendants de la voiture individuelle et souvent dotée de logements anciens énergivores, ce qui explique souvent des consommations énergétiques plus fortes dans les territoires ruraux. Un contexte local particulier, qui reste à préciser dans le dossier¹⁴, pourrait expliquer la différence ; par exemple, la présence ou non de réseaux de chaleur bois, susceptibles d'améliorer la situation des habitants vis-à-vis de la précarité énergétique.

Les potentialités du territoire, sur la réduction des consommations énergétiques, des émissions de GES,..., sont calculées à partir de scénarios et ratios théoriques appliqués aux données du territoire¹⁶. Cette approche est insuffisante sur certains sujets pour lesquels le lecteur ignore si les potentialités identifiées existent réellement. Par exemple, faute d'analyse des sites propices au photovoltaïque au sol, il n'est pas possible de savoir si le

13 Pourtant l'OREO est mentionné comme l'une des sources d'informations utilisées pour estimer les consommations énergétiques.

14 Le diagnostic (p.28) présente une carte mentionnant la présence de huit chaufferies bois en 2019 sur le territoire et indique (p.48) qu'« il n'y a pas de réseau de chaleur sur la communauté de communes. Le développement de réseaux de chaleur bois permettrait de développer rapidement, dans un village, une production locale renouvelable de chaleur ».

16 Voir par exemple pour une explication du calcul des potentialités de réduction des consommations énergétiques : p.20 du diagnostic.

potentiel de développement annoncé existe effectivement sur le territoire¹⁷. Le potentiel de fourniture de bois-énergie devrait aussi être consolidé, ramené à une production annuelle qui permette d'apprécier les quantités utilisables, dans le respect des enjeux environnementaux¹⁸. A défaut, il n'est pas possible d'apprécier le réalisme des potentialités du territoire.

La stratégie affiche des objectifs vertueux et des intentions d'agir clairement reliées à l'analyse du territoire et aux enjeux identifiés globalement. Néanmoins, les chiffres annoncés résultent davantage d'intentions formulées à partir d'hypothèses théoriques que de véritables analyses des capacités et des conditions de réalisation. Le scénario est annoncé « à population constante », alors que la communauté de communes Lalbenque-Limogne prévoit par ailleurs, dans le PLUi en cours d'élaboration, 1150 nouveaux habitants à horizon 2034, avec un objectif d'environ 1000 à 1050 logements à produire. L'urbanisation prévue de 65 ha de nouvelles zones pour l'habitat, le développement des deux zones d'activités de Lalbenque et Limogne-en-Quercy, le développement de l'économie touristique et de loisirs prévus par le PLUi sont autant d'éléments qui auront nécessairement des incidences sur les consommations énergétiques ou encore les capacités de stockage carbone par exemple, sans que ces éléments ne soient pris en compte.

Toujours dans l'idée de garantir le réalisme des objectifs, il est nécessaire de préciser comment la collectivité entend poursuivre le flux annuel de stockage carbone (estimé à 75 ktCO₂/an). La communauté de communes table sur un changement des pratiques agricoles et le développement du projet agroécologique (scénario basé sur une étude Climagri Occitanie 2019) ; ce qui serait très positif. En maintenant ce flux, la collectivité espère, en comptant aussi sur la baisse de ses émissions de carbone, stocker annuellement plus de carbone que ce qu'elle émet, avant 2050. Néanmoins, les conditions du maintien du stock de carbone dans la forêt, particulièrement important sur ce territoire (11 117 ktCO₂), ne sont pas évoquées, alors que le contexte de réchauffement climatique global fragilise les zones boisées. La MRAe encourage la collectivité à s'approprier cet enjeu, d'autant plus que le développement de l'utilisation du bois-énergie fait partie des objectifs stratégiques du territoire.

La MRAe recommande de poursuivre la démarche d'élaboration du PCAET en complétant le diagnostic et l'état initial, afin que les ambitions de la collectivité reposent sur des éléments territorialisés : identification du potentiel de développement de l'énergie photovoltaïque prenant en compte l'environnement, conditions du maintien des capacités de stockage carbone dans la forêt,...

Le plan d'actions, composé de 17 fiches actions, propose des réponses définies au regard des enjeux identifiés dans le diagnostic et à travers la concertation. Il s'agit d'actions que la collectivité estime à sa portée ou en partie, certaines étant conditionnées à un financement à obtenir dans le cadre d'appels à projets. En l'absence de toute évaluation financière, ce programme amène à s'interroger sur la réalité des actions devant être déployées par la collectivité.

Huit actions consistent exclusivement en actions de sensibilisation, communication ou formation, sans effet à court terme. Le plan comporte aussi des actions plus concrètes, telles que la création d'une recyclerie, d'un guichet unique de la rénovation et de la précarité énergétiques, le développement de pistes cyclables sécurisées, le développement de chaufferies bois collectives, la mise en place d'une aide à l'installation de citernes de récupération d'eau chez les particuliers et agriculteurs, la valorisation des eaux traitées par les stations d'épuration... , des études restant cependant à mener. La démarche mérite donc d'être poursuivie et améliorée pour être plus opérationnelle.

Aucune action ne comporte de mesures d'encadrement limitant les incidences sur l'environnement, issues de l'évaluation environnementale, par exemple pour garantir que le développement du bois-énergie se fera dans le cadre d'une utilisation raisonnée tenant compte des enjeux environnementaux induits (fiche 2.6). L'efficacité des actions correspondant à certains objectifs recherchés aurait aussi mérité d'être davantage analysée, croisée avec les autres actions. Ainsi, l'objectif de « connaître, préserver et valoriser le patrimoine naturel » ne peut être atteint par la simple réalisation de l'action 1.5 portant sur la réalisation d'un atlas de la biodiversité (pour le cas où la collectivité obtiendrait une réponse favorable à l'appel à projets), si par ailleurs les actions et les équipements envisagés ne garantissent pas le respect de ce même patrimoine naturel (développement du PV, exploitation forestière, développement de pistes cyclables ou d'aires de covoiturage...).

¹⁷ L'objectif de développer la production d'énergie issue de parcs solaires photovoltaïque, pour passer de 1 GWh en 2017 à 10 GWh dès 2026, 14 GWh en 2030, et 21 GWh en 2050, est affiché sans préciser si ce potentiel existe bel et bien sur le territoire

¹⁸ En lien notamment avec la charte forestière en construction sur le PETR Grand Quercy, qui inclut la Communauté de Communes Pays Lalbenque Limogne, évoquée dans le dossier.

Comme évoqué dans l'avis rendu sur le projet de PLUi « *le lien entre les deux documents en cours d'élaboration mérite d'être renforcé, pour que le PLUi traduise et mette en œuvre dans la mesure du possible les ambitions du PCAET, tout en prenant en compte l'environnement* ».

La MRAe recommande à la collectivité de compléter le plan d'actions, en lien avec le PLUi, par des mesures issues de l'évaluation environnementale de nature à limiter et encadrer les actions pouvant avoir un impact sur l'environnement.

4.2 Qualité de la démarche d'évaluation environnementale

L'évaluation environnementale a pour finalité d'évaluer les effets attendus du projet de PCAET, et donc de justifier le bien fondé de ses choix, mais aussi ses effets indésirables, afin de définir des mesures d'évitement, de réduction voire de compensation (ERC) dont une partie se concrétise dans les fiches du plan d'action. Or ce n'est pas ce que propose le présent dossier, l'évaluation environnementale, assez théorique, n'ayant pas complètement joué son rôle d'examen critique et d'aide à la construction du PCAET :

- l'analyse des incidences, très sommaire, n'identifie pas de risque d'incidences et ne peut par conséquent pas décliner la démarche tendant à les éviter, réduire ou compenser dans les fiches actions. Cette analyse est insuffisante ; par exemple en indiquant « *les actions 1.1, 1.4 pourraient avoir indirectement des incidences sur la ressource bois dans le cadre de travaux sur la rénovation énergétique* », le rapport environnemental pointe bien un réel risque d'incidence, sans l'analyser.

Bien que n'ayant pas identifié de risque d'incidences, le rapport propose des mesures ERC mais aucune n'est reprise dans les fiches d'actions ; par exemple, en matière de biodiversité¹⁹, après avoir constaté l'absence de tout risque d'incidence, le rapport propose d'implanter « *les nouveaux projets* » en fonction de la biodiversité présente, mesure qui n'est pas évoquée dans les actions de constructions de nouveaux bâtiments, ou encore de sites de covoiturage, de développement d'EnR...

- le rapport environnemental ne questionne pas les objectifs stratégiques au regard des potentialités du territoire qui n'ont pas été précisément identifiées ; par exemple, le rapport environnemental ne questionne pas le réalisme du scénario de baisse des consommations énergétiques établi « *à population constante* », plus ambitieux que la stratégie régionale TEPOS, alors que le territoire prévoit de développer population et activités dans son projet de PLUi²⁰ ;
- le rapport ne comporte aucune quantification des effets attendus de la mise en œuvre du plan d'actions et n'identifie pas, par exemple, les actions insuffisantes au regard des objectifs ; au contraire, il affirme des effets positifs associés à des actions qui n'existent pas. Par exemple, le rapport environnemental indique que « *l'action 6 contribue à préserver la biodiversité puisqu'elle vise le développement de panneaux solaires mais hors zones naturelles ou agricoles* » ; il n'y a pas d'action 6, seule l'action 2.5 « *développer le solaire photovoltaïque et thermique* » s'en rapproche, mais ne comporte ni action ni préconisation guidant l'implantation des parcs solaires en zone naturelle ou agricole.

Faute de tout encadrement, le risque d'incidences sur l'environnement reste donc fort.

L'analyse de l'articulation avec les plans et programmes de niveau supérieur s'attache à démontrer que les objectifs stratégiques de la collectivité respectent les objectifs de niveau supérieur. La MRAe souligne l'ambition globale des objectifs stratégiques. Toutefois, leur réalisme aurait dû être questionné au regard des potentialités locales et des moyens mis en œuvre.

La MRAe recommande de questionner le réalisme du scénario retenu.

Elle recommande de reprendre la démarche d'évaluation des incidences afin d'identifier les points d'attention pertinents dans la mise en œuvre des actions. Elle recommande d'intégrer dans les fiches du programme d'actions l'ensemble des recommandations et mesures « éviter-réduire-compenser » issues du rapport environnemental.

Le dispositif de suivi repose sur un suivi de chaque action du PCAET, et des effets du plan sur l'environnement. Les 12 indicateurs environnementaux s'apparentent davantage au suivi du plan d'actions qu'à ses effets, comme le « *nombre de chantiers en éco-rénovation* », le « *nombre de corridors écologiques* » ou le « *nombre*

19 Rapport d'évaluation environnementale p.78.

20 Le projet de PLUi transmis à la MRAe prévoit notamment la construction de 1 000 à 1 050 logements d'ici 2034, urbaniser 65 ha supplémentaires, développer tourisme, loisirs et zones d'activités économiques.

d'espaces verts aménagés ». Dans tous les cas il manque la fixation d'une valeur initiale permettant une comparaison dans le temps, voire un objectif chiffré ou une limite à ne pas dépasser déclenchant des mesures correctives, par exemple sur le « *taux d'artificialisation* ».

La MRAe encourage la collectivité à assurer le suivi des actions pour pouvoir le cas échéant interroger la pertinence du programme et le compléter, notamment pour l'étape du bilan à mi-parcours.

La MRAe recommande de finaliser le suivi des indicateurs environnementaux en le complétant par quelques indicateurs concrets mesurant l'état de l'environnement, en les dotant, lorsque c'est possible, d'une valeur initiale et d'objectifs chiffrés à atteindre ou ne pas dépasser.

5 Prise en compte de l'environnement

Au regard des objectifs que s'est fixé la collectivité, des actions qu'elle entend mener et des enjeux du territoire, l'avis de la MRAe choisit, sans viser l'exhaustivité, de se focaliser sur l'enjeu relatif au développement des énergies renouvelables.

5.1 Le développement des énergies renouvelables et de récupération dans le respect des enjeux naturalistes et paysagers

La communauté de communes ambitionne de produire 34 GWh d'EnR additionnels, comparés aux 26 GWh installés à une date non indiquée dans le diagnostic. Le développement passe majoritairement par la biomasse solide, suivie du photovoltaïque, dans l'objectif de produire 60 GWh en 2030 et plus de 80 GWh en 2050.

Les données chiffrées méritent d'être consolidées, tant pour fiabiliser la stratégie que pour assurer un suivi du PCAET :

- s'agissant de la production EnR de l'année de référence : le diagnostic mentionne une production d'EnR de 26 GWh, sans précision de date ; ce chiffre ne se retrouve dans aucune des années du tableau des objectifs de développement du document « stratégie », ci-dessous reproduit;
- les objectifs de production d'EnR en 2030 et 2050 mentionnés dans l'ensemble du dossier ne se retrouvent pas dans le tableau ci-dessous reproduit de la stratégie : aucun chiffre ne correspond, y compris en enlevant l'export de bois qui n'est pas expliqué et ne devrait pas être compté en production locale d'EnR : sur le territoire, il contribue plutôt aux consommations énergétiques liées à son extraction et son transport;

Filière de production / Objectifs		2017	2021	2026	2030	2050
Electricité (en GWh)	Eolien terrestre	0	0	0	0	0
	Solaire photovoltaïque	1	5	10	14	21
	Solaire thermodynamique	0	0	0	0	0
	Hydraulique	7	7	7	7	7
	Biomasse solide	0	0	0	0	0
	Géothermie	0	0	0	0	0
Chaleur (en GWh)	Biomasse solide	18	22	28	32	47
	Géothermie	0	1	2	3	4
	Solaire thermique	0	0	1	1	2
	Export de bois	0	0	0	13	13
Biogaz (tous usages)		0	2	3	5	7

Objectifs de production d'énergie locale par type d'énergie à court, moyen et long terme, issu du document « Stratégie »

De plus, les potentialités concrètes de développement, territorialisées, croisées avec les enjeux naturalistes et paysagers, n'ont pas été analysées, notamment pour les deux plus gros postes amenés à se développer : la biomasse solide et le photovoltaïque au sol.

Les actions relatives à l'utilisation du bois nécessitent une vigilance particulière de la part de la collectivité, au regard des effets potentiels sur la biodiversité et les paysages, s'agissant de boisements privés fortement morcelés. De telles actions semblent effectivement adaptées au territoire, sous réserve d'un diagnostic à compléter, mais nécessitent d'être accompagnées de mesures d'encadrement destinées à limiter les impacts potentiels sur l'environnement. Le PLUi aurait également pu être mobilisé pour identifier les sites potentiels de développement de chaufferies bois collectives, en lien avec l'urbanisation existante et programmée.

Alors que le diagnostic n'évalue pas de potentiel de photovoltaïque au sol, croisé avec les enjeux environnementaux du territoire, et que le plan d'action ne comporte aucune mesure encadrant son développement, la MRAe observe que de nombreux projets émergent sur le territoire. Au contraire de ce qui est mentionné dans le PCAET qui indique exclure tout projet photovoltaïque sur les terres agricoles et naturelles (sans toutefois le mentionner dans son plan d'actions), plusieurs projets déjà portés à la connaissance de la MRAe sont prévus sur des terres naturelles ou agricoles à forts enjeux :

- le projet de PLUi identifie 11,24 ha de secteurs dédiés à l'énergie photovoltaïque :
 - un secteur naturel dédié au photovoltaïque (Npv) de 9,69 ha sur la commune de Bach, en bordure d'une ZNIEFF, sur des parcelles dont l'enjeu en termes de biodiversité est qualifié de fort dans l'étude d'impact, conduisant notamment à détruire des landes qui accueillent de la faune patrimoniale, pour partie protégée, en partie centrale (zone de nidification de l'Engoulevent d'Europe, habitat favorable aux reptiles) ²¹;
 - un terrain de 1,55 ha sur la commune de Varaire, sur de vastes espaces agricoles constitués de végétation rudérale et fourrés, constituant un corridor écologique du SCoT ;
- un autre projet sur la commune de Labenque, situé sur des terres agricoles (prairies, pâturage), portant initialement sur 37,58 ha clôturés et nécessitant le défrichement de 16,6 ha de boisements de chênes pubescents et de truffières²², projet corrigé par l'évitement de ce défrichement, portant désormais sur 21,9 ha de terrains clôturés en zone naturelle²³.

La MRAe estime indispensable que l'analyse des secteurs propices au développement photovoltaïque soit réalisée et encadrée par la collectivité, en cohérence avec la volonté affichée de préserver les terres naturelles et agricoles. Cette analyse n'est pas non plus portée par le PLUi en cours d'élaboration, à propos duquel la MRAe relevait les forts risques d'incidences résultant de la définition de secteurs dédiés au photovoltaïque. La MRAe recommandait de supprimer les zonages et secteurs propices à l'énergie photovoltaïque lorsque l'absence d'incidences notables sur l'environnement et l'absence de solutions alternatives de moindre impact n'étaient pas démontrées. Les seuls secteurs identifiés jusqu'à présent ne garantissent pas d'atteindre les objectifs dans le respect de l'environnement.

La MRAe recommande à la collectivité de concrétiser sa volonté de développer les EnR en identifiant plus précisément leur potentiel de développement et les points d'attention permettant d'encadrer leur réalisation en préservant les enjeux environnementaux, ce qui n'est pas le cas des secteurs actuellement définis ou en projet.

Elle encourage la collectivité à poursuivre les démarches entreprises dans la valorisation et l'utilisation du bois, sous réserve d'une utilisation raisonnée et tenant compte des impacts environnementaux induits.

21 Ce projet a donné lieu à un avis de la MRAe en date du 21 mars 2023: <https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2023apo47.pdf>

22 Ce projet a donné lieu à un avis de la MRAe en date du 12 juillet 2023 : <https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2023apo94.pdf>

23 Ce projet a donné lieu à un avis de la MRAe en date du 27 février 2024 : https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/avis-rendus-sur-projets-de-la-mrae-occitanie-en-a1365.html#H_FEVRIER