



**MINISTÈRE
DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

MRAe

Mission régionale d'autorité environnementale
OCCITANIE

**Conseil général de l'Environnement
et du Développement durable**

**Avis de la Mission régionale d'autorité environnementale
sur l'élaboration du plan climat air énergie territorial de la
communauté de communes Sud-Roussillon (Pyrénées-
orientales)**

N°Saisine : 2022-010141

N°MRAe : 2022AO32

Avis émis le 11 avril 2022

PRÉAMBULE

Pour tous les plans et programmes 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 programme, 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 11 janvier 2022, l'autorité environnementale a été saisie par la communauté de communes Sud-Roussillon (CCSR) pour avis sur le projet d'élaboration de son plan climat air énergie territorial (PCAET).

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

En application du 2° de l'article R. 122-17 IV du Code de l'environnement 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 (délibération du 07 janvier 2022) par Georges Desclaux, Jean-Michel Salles et Annie Viu.

En application de l'article 8 du règlement intérieur de la MRAe du 3 novembre 2020, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans le présent avis.

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. 122-21 II du Code de l'environnement, ont été consultés l'agence régionale de santé Occitanie (ARS) et le préfet de département au titre de ses attributions en matière d'environnement, en date du 11 janvier 2022.

Le présent avis est publié sur le site internet de la MRAe¹.

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

AVIS DÉTAILLÉ

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

Outil opérationnel de préservation de la qualité de l'air et de coordination de la transition énergétique sur son territoire, le plan climat air énergie territorial (PCAET) est régi par les articles L.229-26 et R.229-51 et suivants du Code de l'environnement.

Conformément à l'article R.122-17 du Code de l'environnement, le projet de PCAET de la communauté de communes Sud-Roussillon est soumis à évaluation environnementale systématique et fait par conséquent l'objet d'un avis de la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de la région Occitanie.

Il est rappelé, qu'en application de l'article L.122-9 du Code de l'environnement, la collectivité compétente doit, lors de l'adoption du plan, mettre à la disposition de l'autorité environnementale et du public les informations suivantes :

- le plan approuvé ;
- une « *déclaration environnementale* » qui résume :
 - la manière dont il a été tenu compte du rapport environnemental² et des avis de la MRAe, du préfet de région et du conseil régional ;
 - les motifs qui ont fondé les choix opérés par le plan, compte tenu des diverses solutions envisagées ;
 - les mesures destinées à évaluer les incidences sur l'environnement de la mise en œuvre du plan.

2 Présentation du contexte territorial et du projet de PCAET de la communauté de communes Sud-Roussillon

2.1 Contexte territorial

Le territoire du PCAET concerne la communauté de communes Sud-Roussillon (CCSR) qui s'étend sur une superficie de 4 070 ha et regroupe 6 communes pour 22 199 habitants permanents en 2015 (source : INSEE). La ville-centre de Saint-Cyprien compte à elle seule près de 10 412 habitants. En période estivale, la population du territoire est multipliée et avoisine les 100 000 résidents.

Le territoire est « démographiquement dynamique » ; ce qui s'illustre notamment par une progression de l'artificialisation des sols de près de 35 % entre 1990 et 2012, soit 277 ha artificialisés sur cette période. Cette évolution s'est principalement réalisée au détriment des espaces agricoles qui ont diminué de 9 % sur la même période. En 2012, le territoire se compose encore essentiellement de surfaces agricoles (72 %), mais compte près de 26 % de surfaces artificialisées. Les forêts et les milieux semi-naturels ne représentent qu'1 % de la surface territoriale et sont exclusivement représentés par les espaces de plages et de dunes.

Près de 9 ménages sur 10 de la communauté de communes possèdent une voiture (ou plus). Par ailleurs, l'utilisation de la voiture individuelle est prépondérante pour les déplacements du quotidien. À titre d'exemple, près de 94 % des déplacements domicile-travail pour les actifs travaillant en dehors de la CCSR se font en voiture.

Concernant le logement, la CCSR possède près de 22 751 logements dont 10 790 de résidences secondaires et 1 300 logements vacants. Plus de la moitié des logements (56 %) sont des maisons individuelles.

La principale activité économique du territoire est le tourisme, en particulier au droit de la ville et de la station balnéaire de Saint-Cyprien. A contrario, le tissu industriel est quasi inexistant.

2. Extrait de l'article L. 122-6 : « [...] rapport qui identifie, décrit et évalue les effets notables que peut avoir la mise en œuvre du plan ou du programme sur l'environnement ainsi que les solutions de substitution raisonnables tenant compte des objectifs et du champ d'application géographique du plan ou du programme. »

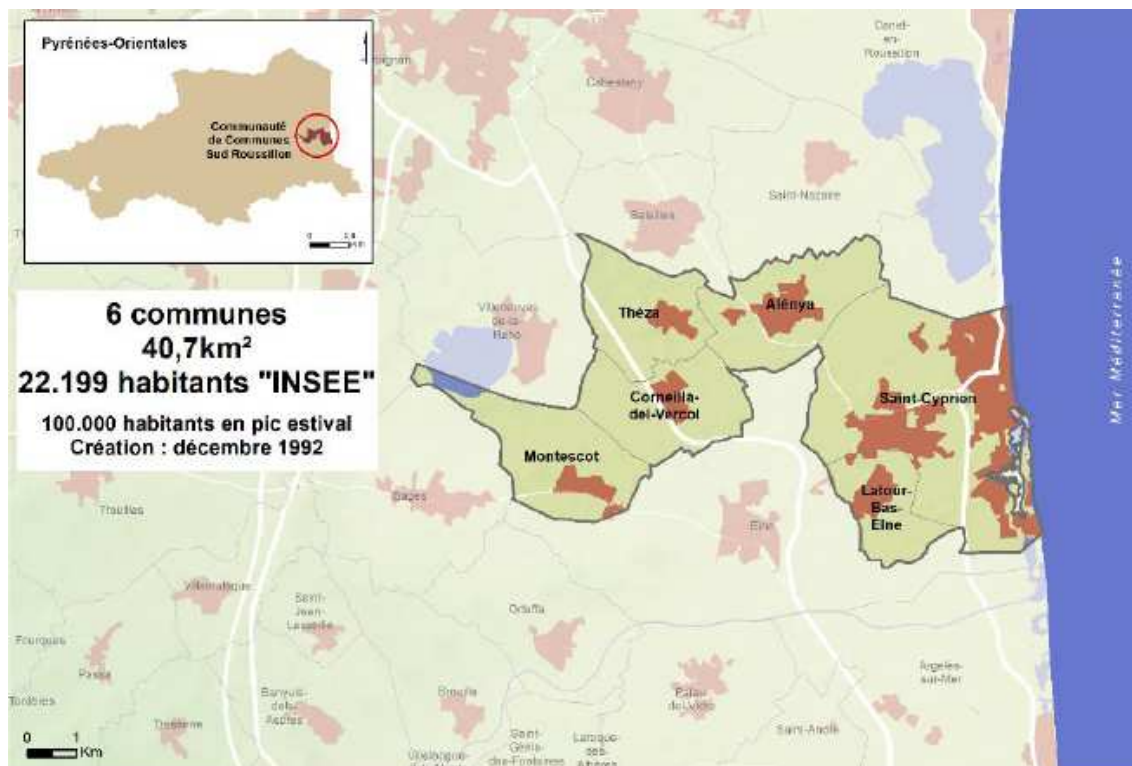


Figure n°1 : localisation du territoire de la CCSR (extrait du diagnostic page 20)

2.2 Présentation du projet de PCAET

Suite à la promulgation de la loi de transition énergétique pour la croissance verte (LTECV) en août 2015 et la publication du décret du 28 juin 2016 n°2016-849 relatif aux PCAET qui rend obligatoire l'élaboration d'un PCAET pour les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) de plus de 20 000 habitants, la communauté de communes Sud-Roussillon s'est engagée dans l'élaboration de son plan par délibération en conseil de communauté du 14 mars 2018.

2.2.1 Les données du diagnostic et les enjeux identifiés par le PCAET

L'ensemble des données chiffrées du diagnostic se réfère à l'année 2015.

La consommation d'énergie du territoire et la production d'énergie renouvelable :

La consommation énergétique du territoire s'élevait à 547,5 GWh, soit une consommation par habitant de 24,7 MWh, supérieure au ratio régional (21,5 MWh/habitant).

Les principaux secteurs consommateurs d'énergie sont le transport routier (32 %), le résidentiel (24 %) et l'agriculture (19 %).

Le gaz naturel et les produits pétroliers constituent les ressources énergétiques les plus utilisées (respectivement 37 % et 34 %) montrant la dépendance du territoire aux énergies fossiles.

Environ 36 GWh d'énergies renouvelables (EnR), soit 6,6 % des besoins énergétiques du territoire, ont été générées localement via l'unité de valorisation énergétique (UVE) de Calce (chaleur issue de la combustion des déchets ménagers), le bois énergie et le solaire photovoltaïque.

Un potentiel de développement des productions d'EnR est identifié dans le dossier, notamment pour le solaire photovoltaïque (au sol et sur toitures), le solaire thermique, le bois énergie et le biogaz.

Les émissions de gaz à effet de serre (GES) et le potentiel de séquestration carbone :

Le territoire a émis 126 500 tonnes équivalent-CO₂ (teqCO₂) provenant à 37 % du transport routier, puis des secteurs de productions d'énergie (28 %) et de l'agriculture (14 %).

En 2012, le stock de carbone séquestré sur le territoire est estimé à 645 384 teqCO₂ (hors produits bois). La séquestration brute (taux de séquestration) est quant à elle estimée à - 59 teqCO₂/an (cette valeur négative indique que le territoire rejette plus de carbone qu'il n'en absorbe). L'artificialisation des sols reste l'un des principaux facteurs du déstockage du carbone.

La qualité de l'air :

Le territoire de la CCSR ne recoupe aucune zone concernée par un plan de protection de l'atmosphère.

Le diagnostic du PCAET (page 174) met en avant 6 polluants primaires majoritairement émis³ sur le territoire :

- les oxydes d'azote (NOx) : environ 150 tonnes provenant très largement du transport routier ;
- les particules (PM 10 et PM 2,5) : environ 70 tonnes provenant majoritairement du résidentiel ;
- les composés organiques volatils non méthaniques (COVNM) : environ 120 tonnes provenant majoritairement du résidentiel ;
- le dioxyde de soufre (SO₂) : environ 2 tonnes provenant majoritairement du résidentiel ;
- l'ammoniac (NH₃) : environ 15 tonnes provenant essentiellement du secteur agricole.

La vulnérabilité du territoire au changement climatique (page 183) :

Le diagnostic met en avant une vulnérabilité du territoire au changement climatique, en particulier en ce qui concerne la ressource en eau (ex : tension sur la qualité et la quantité de la ressource disponible), la biodiversité (ex : érosion de la biodiversité et perte de services écosystémiques), les risques naturels (ex : augmentation des risques d'inondation, de submersion marine ou encore d'incendie de forêt), les activités du territoire (ex : agriculture, tourisme...) et la santé publique (ex : augmentation des épisodes caniculaires et de la pollution).

2.2.2 La stratégie et le plan d'action du PCAET

Il est rappelé que les orientations du PCAET doivent :

- répondre aux objectifs nationaux et régionaux :
 - en assurant la mise en œuvre des objectifs nationaux de la Loi de transition énergétique pour la croissance verte (LTECV) de 2015 et de la stratégie nationale bas carbone (SNBC) du 21 avril 2020, visant la neutralité carbone en 2050 ;
 - en étant compatibles avec les objectifs définis dans le schéma régional de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) de la région Occitanie (arrêté le 19 décembre 2019 et en cours d'approbation) ;
- calibrer les objectifs de baisse des consommations d'énergie du territoire, de développement de la production d'énergies renouvelables, de baisse des émissions de GES et d'adaptation au changement climatique.

La CCSR a ainsi défini une stratégie environnementale qui a abouti aux objectifs ci-dessous.

La réduction des consommations d'énergies par secteur :

Par rapport à l'année de référence 2015, la stratégie retenue vise une baisse de 12 % à l'horizon 2030 et de 32 % à l'horizon 2050. Cette baisse globale est le résultat d'objectifs de réduction déclinés par secteur.

	2015	2021		2026		2030		2040		2050	
	(consommations en GWh)	GWh	%	GWh	%	GWh	%	GWh	%	GWh	%
Transport	175	-9	-5%	-16	-9%	-22	-13%	-56	-32%	-89	-51%
Bâtiments résidentiels	128	6	4%	2	2%	-1	0%	-6	-5%	-12	-9%
Bâtiments tertiaires	55	-2	-3%	-3	-5%	-4	-7%	-8	-15%	-13	-23%
Agriculture	103	0	0%	17	16%	45	44%	34	33%	22	21%
Production énergétique	84	0	0%	-42	-50%	-84	-100%	-84	-100%	-84	-100%
Industrie	1	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
TOTAL	547	-5,0	-1%	-42,5	-8%	-66,0	-12%	-120,8	-22%	-175,6	-32%

Figure 2 : objectifs de réduction des consommations énergétiques (extrait de la stratégie page 26)

La production d'énergies renouvelables (EnR) :

Les objectifs poursuivis par la CCSR consistent à multiplier par 3,6 la production sur la période 2015-2030 (soit 6,1 GWh/an) et par 8 à l'horizon 2050 (soit 7,9GWh / an sur la période 2030-2050).

Le mix énergétique projeté repose en grande partie sur le développement du photovoltaïque et du bois énergie.

3 Le détail des émissions de polluants atmosphériques à l'échelle de la CCSR s'appuie sur les données 2015 d'ATMO Occitanie.

	2015	2019	2021	2026	2030	2040	2050
Photovoltaïque	7,7	26,1	33,3	46,8	58,6	82,3	106,1
Bois énergie	15,3	15,3	21,1	32,0	41,5	73,9	106,3
Solaire Thermique	0,0	0,0	1,1	3,1	4,9	7,7	10,4
PAC	0,0	0,0	2,2	6,2	9,8	17,4	25,1
Biogaz	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	2,5	5,0
Nouvelles technologies	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	10,0	20,0
UVE Calce	12,9	12,9	12,9	12,9	12,9	12,9	12,9
TOTAL	35,9	54,3	78,8	103,3	127,8	206,8	285,8

Figure 3 : objectifs de production d'EnR projetée par filières (extrait de la stratégie page 37)

La réduction des émissions de GES :

L'objectif formulé est une réduction des émissions de 34 % entre 2015 et 2030.

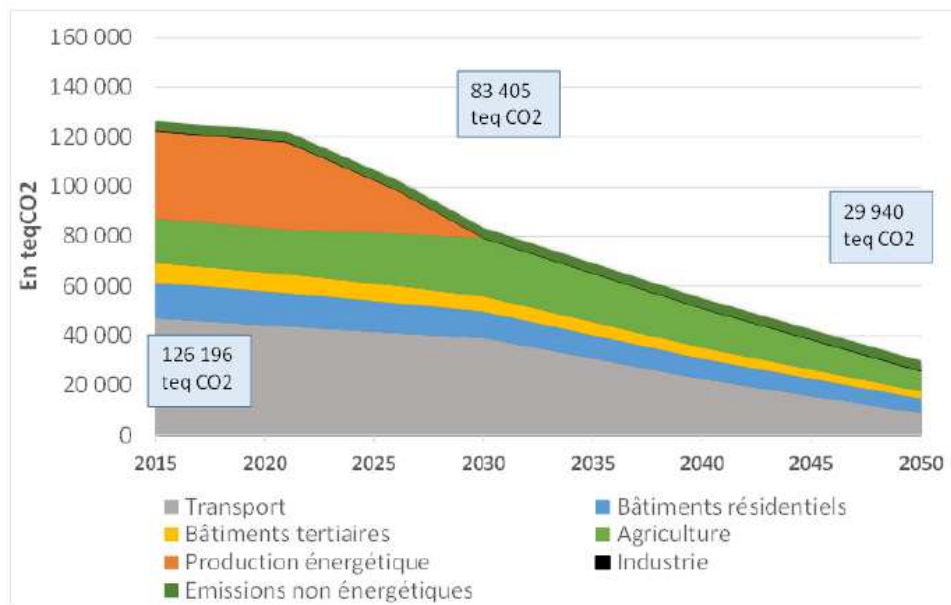


Figure 4 : objectifs de réductions des émissions de GES (extrait de la stratégie page 42)

La préservation de la séquestration carbone :

La stratégie met en avant les différentes pistes d'action possible et rappelle le rôle majeur des collectivités dans la limitation de l'artificialisation des sols et dans la « création d'espaces naturels ou forestiers propices au stockage du carbone » (p.43).

3 actions ciblant en particulier cette thématique sont proposées dans le programme d'action à savoir :

- Travailler avec la sphère agricole sur l'adaptation au changement climatique ;
- Protéger les espaces ruraux les plus menacés, en déployant un ou plusieurs PAEN⁴, en complément de la mise en œuvre du PAEN d'Alénya existant ;
- Articuler les documents d'urbanisme avec le PCAET.

La réduction des polluants atmosphériques :

L'objectif affiché de la CCSR est de participer à l'atteinte des objectifs du cadre national du PREPA. Cela se traduit par les baisses suivantes pour la CCSR à l'horizon 2030 : PM 10 (- 34 %), PM 2,5 (- 34 %), NOx (- 41 %), SO₂ (- 46 %), COVNM (- 31 %) et NH₃ (- 8 %).

De nombreuses actions touchant à la mobilité sont proposées dans le plan d'actions, parmi lesquelles :

- développer les services de location de véhicules et d'engins alternatifs de tous types, notamment le vélo ;
- équiper le territoire en bornes de recharge électriques et GNV ;
- élever le niveau de service en transports en commun ;
- aménager plusieurs aires multimodales et de covoiturage ;

4 périmètres de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains

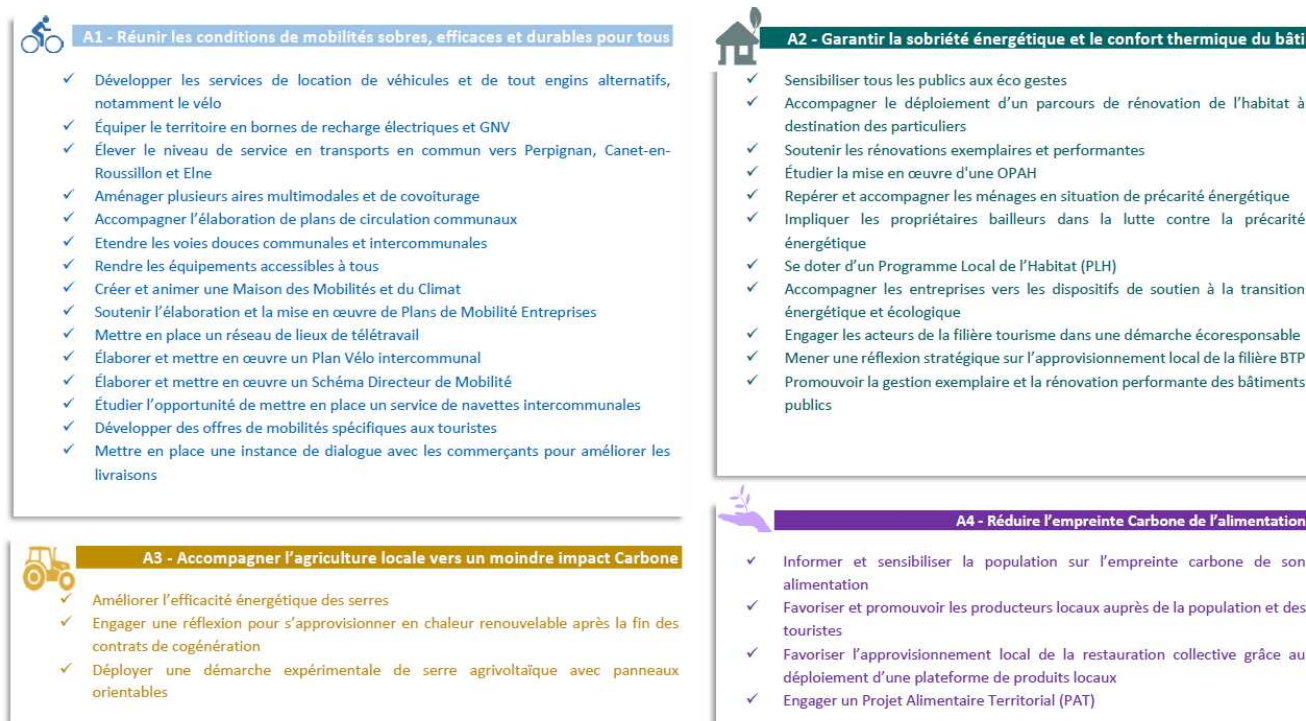
- étendre les voies douces communales et intercommunales ;
- rendre les équipements accessibles à tous ;
- mettre en place un réseau de lieux de télétravail ;
- élaborer et mettre en œuvre un plan vélo intercommunal ;

L'adaptation du territoire au changement climatique :

La stratégie relative à l'adaptation du territoire au changement climatique s'appuie sur les priorités suivantes :

- ressource en eau : préservation, optimisation de sa gestion et des infrastructures, irrigation ;
- risques naturels : prévention et bonne gestion des infrastructures (inondation), mobilisation des documents d'urbanisme pour la prise en compte des risques naturels, limitation de l'artificialisation des sols, conception bioclimatique des bâtiments ou encore la limitation des îlots de chaleur ;
- sensibilisation du grand public et des professionnels (architectes, promoteurs...).

Au final, la stratégie de la CCSR s'articule autour de 7 ambitions, auxquelles sont rattachées 64 actions. Les ambitions et actions sont listées dans la figure ci-dessous.



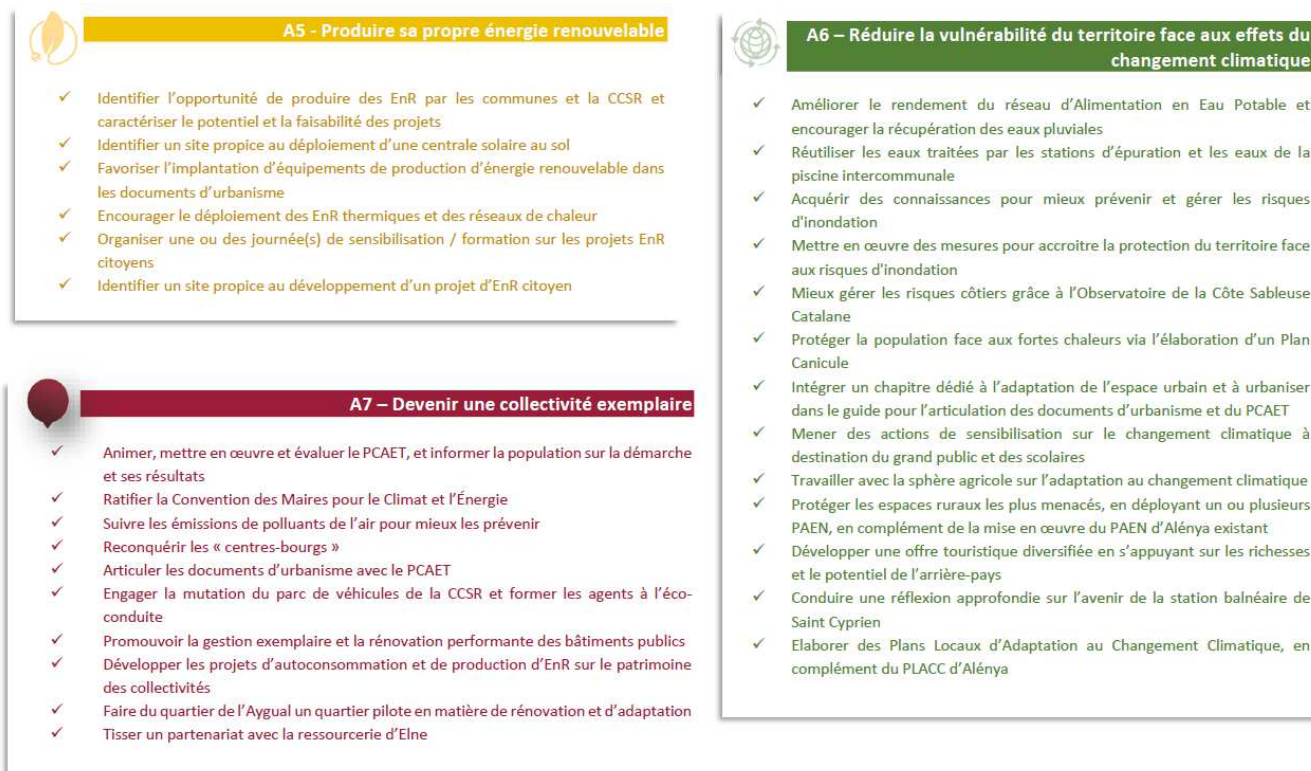


Figure 5 : Résumé des ambitions stratégiques et des actions du PCAET Sud Roussillon (extrait du résumé non technique pages 10 et 11)

3 Principaux enjeux environnementaux relevés par la MR Ae

Les principaux enjeux environnementaux à prendre en compte sont :

- la réduction des émissions de GES et de la consommation d'énergie ;
- le développement des énergies renouvelables et de récupération, en veillant à la préservation des enjeux naturalistes et paysagers du territoire ;
- la réduction de la pollution atmosphérique et des risques sanitaires associés ;
- l'adaptation au changement climatique et la limitation de ses effets sur les risques naturels et la santé humaine.

4 Analyse de la qualité du PCAET et de sa démarche d'évaluation environnementale

Le plan climat air énergie territorial de la CCSR, objet du présent avis, se compose d'un diagnostic, d'une stratégie, d'un programme d'action, d'un rapport environnemental et d'un résumé non technique.

Il est considéré comme formellement complet. Toutefois, dans son contenu, le rapport environnemental et les pièces du PCAET appellent les observations ci-après et méritent d'être complétés en conséquence.

4.1 Résumé non technique

Le résumé non technique constitue un document clair, complet et qui présente l'ensemble des pièces constituant le PCAET, y compris son évaluation environnementale. Cela permet une bonne appropriation par le public et lui offre une vision complète du PCAET.

4.2 Diagnostic climat-air-énergie et stratégie du PCAET

De manière générale, la MRAe relève la qualité et la clarté des informations présentées dans le diagnostic climat-air-énergie et dans la stratégie du PCAET de la CCSR. Elles permettent d'avoir une bonne connaissance de l'état des lieux et des enjeux du territoire et également des orientations stratégiques proposées par la collectivité.

Elle relève toutefois que la démarche ayant été initiée en 2018, les données sur lesquelles le diagnostic repose (données de 2015) nécessitent d'être réactualisées, notamment lors de la réalisation du bilan à mi-parcours.

Par ailleurs, le document ne présente pas l'ensemble des démarches relatives à la transition énergétique et écologique déjà engagées par les différents acteurs du territoire (ex : Agenda 21 lancé par la commune d'Alénia). Il est ainsi opportun de les mentionner et d'en dégager des retours d'expérience et des pistes d'améliorations.

La MRAe recommande de fournir une présentation de l'ensemble des démarches portant sur la transition énergétique et écologique précédemment mises en place sur le territoire. Elle recommande également que le PCAET s'enrichisse d'un retour d'expérience de ces démarches.

En ce qui concerne le développement des EnR, la MRAe relève que la CCSR ambitionne de développer l'utilisation du bois énergie sur son territoire, alors que celui-ci en est peu pourvu (1 % de forêts et de milieux semi-naturels).

Elle s'interroge sur l'origine de cette ressource et sur les conséquences environnementales de son exploitation et/ou de son importation (consommation d'énergie, pollution...).

Elle note par ailleurs que cette ressource est sollicitée par des collectivités voisines dans le cadre de l'élaboration de leur PCAET, à l'image de la communauté de communes « Albères Côte Vermeille Illibéris », et s'interroge ainsi sur l'adéquation besoins / ressources afin de satisfaire l'ensemble des ambitions des collectivités du territoire.

La MRAe recommande de compléter le PCAET sur le sujet du bois énergie en présentant et en analysant l'origine de cette ressource, ses contraintes d'utilisation ou encore les effets potentiels de son exploitation / importation.

Elle recommande également que le PCAET justifie de l'adéquation entre les besoins des différentes collectivisées demandeuses, dont la CCSR et la ressource disponible.

En ce qui concerne la séquestration carbone, la MRAe relève en particulier que le diagnostic a analysé la dynamique de la séquestration carbone entre la période 2006-2012 et une période plus récente (2012-2018), soulignant utilement une accélération de la dynamique d'artificialisation des sols. Ce point constitue de fait un enjeu important (qui vaut aussi pour la protection au risque inondation) qui aurait mérité une plus grande prise en compte dans la stratégie et le programme d'actions.

La MRAe recommande de prendre plus directement en compte l'enjeu de l'artificialisation des sols du territoire dans la stratégie et le programme d'action du PCAET.

Concernant le chapitre sur la vulnérabilité du territoire au changement climatique, la MRAe relève que les explications apportées pourraient être davantage illustrées au moyen de cartes en localisant par exemple les futures zones impactées par un risque naturel. En outre, les secteurs de l'industrie et du tertiaire ne sont pas traités.

La MRAe recommande de compléter le chapitre sur la vulnérabilité du territoire au changement climatique en traitant les secteurs de l'industrie et du tertiaire et en fournissant davantage d'illustrations.

En matière d'adaptation au changement climatique et de séquestration carbone, il est mentionné dans le dossier que les collectivités ne sont pas en situation d'influer sur ces deux thématiques à hauteur des enjeux.

La MRAe souhaite rappeler qu'une fois le PCAET adopté, la collectivité deviendra, à l'échelle de son territoire, « coordinatrice de la transition énergétique » et qu'il sera alors dans son rôle et/ou dans ses choix politiques d'encourager les acteurs du territoire à modifier ou adapter leurs pratiques (pratiques agricoles, choix alimentaires dans la restauration collective, création d'espaces naturels ou forestiers propices au stockage de carbone...).

4.3 Programme d'actions du PCAET

La MRAe relève que ce programme comporte des actions clairement identifiées, disposant d'indicateurs permettant d'assurer leur suivi dans le temps et qui s'inscrivent en complémentarité de projets et réalisations portés par des partenaires comme ceux du Conseil Départemental (voies vélo). En outre, l'ensemble des secteurs d'activité réglementaires ont été pris en compte.

Toutefois, eu égard à la vulnérabilité du territoire au changement climatique mise en évidence par le diagnostic précédemment conduit et aux ambitions affichées par ailleurs, certaines actions mériteraient de faire l'objet d'un engagement plus fort, notamment en matière de développement des réseaux de chaleur, de lutte contre l'imperméabilisation et l'artificialisation des sols ou encore les îlots de chaleur, de développement des énergies renouvelables sur les toitures des zones commerciales et des bâtiments institutionnels ou encore d'incitation à l'écotourisme.

De même, la gestion de la ressource en eau mériterait une prise en compte plus importante.

En ce qui concerne plus particulièrement la qualité de l'air, la MRAe relève l'absence d'actions dans le secteur du résidentiel qui constitue pourtant un des principaux émetteur de polluants atmosphériques.

Sur la séquestration carbone, la MRAe relève que le plan d'actions ne répond que très partiellement aux pistes d'action proposées dans la stratégie et rappelle que les pistes identifiées dans la stratégie sont pertinentes et gagneraient à apparaître dans les différentes parties du plan d'action.

La MRAe recommande de compléter le plan d'actions afin qu'il réponde à l'ensemble des enjeux relevés dans le diagnostic et la stratégie, en particulier en termes de développement des réseaux de chaleur, de lutte contre l'imperméabilisation et l'artificialisation des sols et les îlots de chaleur, de développement des énergies renouvelables sur les toitures des zones commerciales et des bâtiments institutionnels ou encore d'incitation à l'écotourisme, de la gestion de la ressource en eau ou encore de la préservation de la qualité de l'air.

4.4 Évaluation environnementale stratégique

L'évaluation environnementale stratégique (EES) du PCAET est présentée dans le rapport environnemental.

Les incidences du PCAET sur les divers champs de l'environnement sont présentées dès la page 58 du document. Il en ressort une analyse du plan d'actions qui a été réalisée au regard de chacun des enjeux environnementaux identifiés. Pour chacun d'eux, il a été précisé si l'action envisagée dans le PCAET aurait un effet « positif », « neutre » ou « négatif ». Des points de vigilance sont également mis en exergue.

La MRAe relève que des mesures correctrices répondant au principe de la démarche d'évitement, de réduction et de compensation des impacts (ERC) sont évoquées dans l'analyse, mais ne sont pas synthétisées ni décrites de façon opérationnelle en conclusion de l'évaluation.

Elle rappelle que les actions du PCAET doivent s'enrichir des éléments de l'EES, que ce soit pour leurs objectifs, leurs modalités de réalisation, leurs opérationnalités... Par exemple, il est opportun de modifier une action afin d'éviter un effet négatif sur l'environnement. Un autre exemple concerne le coût spécifique d'une mesure ERC qui devra être intégré au coût de l'action.

La MRAe recommande de compléter l'évaluation environnementale stratégique du PCAET en fournissant en conclusion la liste des mesures prises par la CCSR pour éviter, réduire voire compenser les impacts potentiels du PCAET sur l'environnement et la santé humaine.

Ces mesures doivent être décrites de manière opérationnelle, calendaire, budgétaire... pour pouvoir être ensuite intégrées au mieux au sein du plan d'actions du PCAET et faciliter son suivi.