



Mission régionale d'autorité environnementale

**Pays de la Loire**

**Avis délibéré de la Mission Régionale  
d'Autorité environnementale Pays de la Loire  
sur l'élaboration du plan climat air énergie territorial (PCAET)  
de la communauté de communes Challans Gois Communauté (85)**

n° : PDL-2021-5399

## Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La Mission régionale d'autorité environnementale des Pays-de-la-Loire (MRAe) s'est réunie le 7 septembre 2021, par visioconférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur l'élaboration du PCAET de la communauté de communes Challans Gois Communauté (85).

Étaient présents et ont délibéré collégalement : Bernard Abrial, Audrey Joly et en qualité de membres associés, Mireille Amat, Paul Fattal et Vincent Degrotte.

En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, 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.

Étaient absents : Daniel Fauvre, Olivier Robinet.

Étaient présents sans voix délibérative : Stéphane Le Moing et Eric Renault, responsables de la division Evaluation Environnementale à la DREAL Pays de la Loire.

\* \*

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) des Pays-de-la-Loire a été saisie par Monsieur le président de la communauté de communes Challans Gois Communauté pour avis de la MRAe, le dossier ayant été reçu le 3 juin 2021.

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, a été consulté par courriel de la DREAL le 7 juin 2021, le délégué territorial de l'agence régionale de santé de la Vendée, dont la réponse du 15 juin 2021 a été prise en compte.

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 du maître d'ouvrage et du public.**

**Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du plan ou du document, il porte sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par le maître d'ouvrage, et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à permettre d'améliorer sa conception et la participation du public à l'élaboration des décisions qui portent sur celui-ci.**

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

## Synthèse de l'Avis

Le présent avis porte sur l'évaluation environnementale du plan climat air énergie territorial (PCAET) de la communauté de communes Challans Gois Communauté.

Il s'agit du premier document pour la collectivité portant spécifiquement sur la transition énergétique. La démarche a fait l'objet d'une première mobilisation des acteurs locaux par la collectivité qui s'inscrivait en parallèle des réflexions, toujours en cours, sur son futur plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi).

La communauté de communes porte une stratégie ambitieuse en termes de développement des énergies renouvelables. En revanche, au regard de son contexte très agricole, elle a opté pour un scénario de réduction des émissions de gaz à effets de serre inférieur aux objectifs de la stratégie nationale bas carbone exprimant ainsi sa volonté de préserver ce secteur qui représente 47 % des émissions totales du territoire.

Pour la MRAe les principaux enjeux de ce plan sont :

- la réduction des émissions de gaz à effet de serre, qui constitue l'un des objectifs principaux des PCAET ;
- l'adaptation du territoire au changement climatique ;
- la réduction de la pollution atmosphérique et des risques sanitaires associés ;
- la maîtrise des éventuels impacts sur la biodiversité et le paysage induits par le programme d'actions ou la modification de l'usage des sols.

L'évaluation environnementale stratégique a été réalisée conjointement à l'élaboration du plan, qui a pu intégrer de nombreuses recommandations, notamment des mesures d'évitement et de réduction dans les 54 fiches actions détaillant le PCAET.

Le nombre et la diversité des actions retenues témoignent de la volonté de la collectivité d'agir. Pour autant, il apparaît nécessaire de renforcer le plan d'actions en faveur de la réduction des émissions de GES, tant les mesures prévues à ce stade – relatives aux évolutions de pratiques agricoles – s'inscrivent dans un temps long.

Parallèlement à la réduction des émissions de GES, il est attendu que soient mieux précisées les actions à même de renforcer la séquestration du carbone sur le territoire qui a connu en effet une forte artificialisation. La MRAe relève que si le SCot prévoit une réduction de 53 % la consommation d'espace par rapport à la précédente période, il n'en demeure pas moins que ce seront un peu plus de 450 hectares qui risquent d'être soustraits d'ici 2030 aux espaces naturels agricoles et forestiers. Aussi le PCAET gagnerait de renforcer, au travers de son plan d'actions, le niveau d'ambition en termes de consommations d'espaces à destination du futur PLUi tout en intégrant des mesures en faveur de la biodiversité.

Pour s'assurer de l'atteinte des objectifs ambitieux qu'elle s'est fixée en termes de production d'énergie renouvelable, la collectivité gagnerait à s'engager dans un recensement des sites propices à de tels projets – évitant tout conflit d'usage des sols et les zones de fortes contraintes environnementales -, ceci afin de disposer d'outils au service de la maîtrise de l'aménagement de son territoire.

Par ailleurs, le PCAET gagnerait à prendre davantage en considération les enjeux liés au tourisme, thématique peu abordée dans le plan d'actions, alors même qu'il impacte fortement le territoire (consommation d'eau, production de déchets, usage des transports, qualité de l'air, milieux naturels).

L'ensemble des observations et recommandations de la MRAe sont présentées 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 Challans Gois Communauté. 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 coordination<sup>1</sup> de la transition énergétique dans les territoires. Il doit, en cohérence avec les enjeux du territoire, et en compatibilité avec le SRCAE<sup>2</sup> et le SRADDET<sup>3</sup>, 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 renouvelables<sup>4</sup>. S'il doit prendre en compte le SCoT<sup>5</sup>, il doit être pris en compte par les PLU<sup>6</sup> ou PLUi.

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.

## 1. Contexte et présentation du territoire, du projet de PCAET

### 1.1 Contexte territorial

Challans Gois Communauté compte 11 communes<sup>7</sup> pour une population de 47 368 habitants (INSEE 2016). C'est un territoire rural de 445 km<sup>2</sup>, occupé à 80 % par l'agriculture, dont la ville de Challans constitue le principal pôle urbain mais où les 10 autres petites villes connaissent aussi un développement. Situé au nord du département de la Vendée, il se caractérise par une façade

---

1 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).

2 Schéma régional climat, air, énergie

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

4 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.

5 Schéma de cohérence territoriale (l'ordonnance 2020-744 du 17 juin 2020 permet notamment aux SCoT qui le souhaitent de tenir lieu de plan climat-air-énergie territorial ([PCAET](#))).

6 Plan local d'urbanisme ou plan local d'urbanisme intercommunal

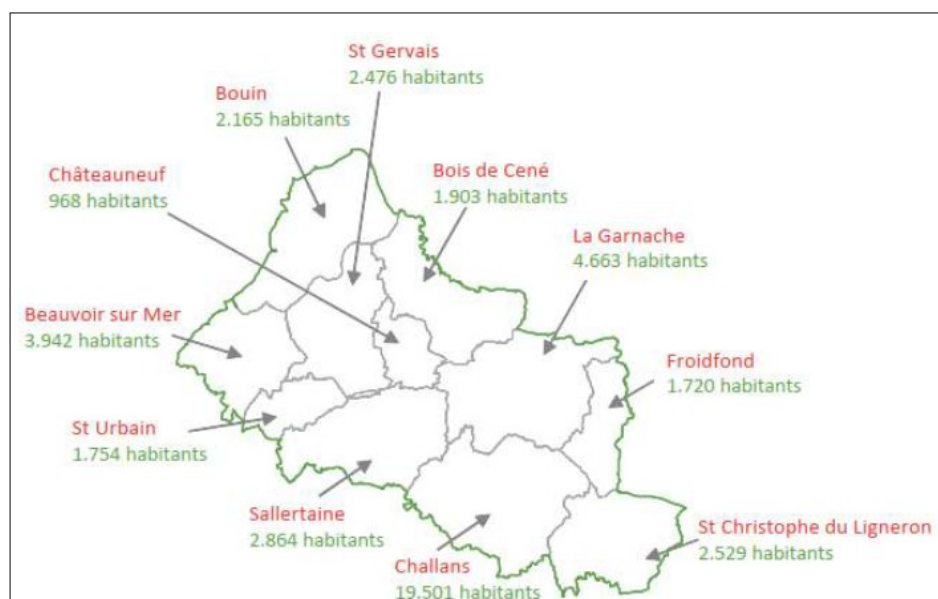
7 Beauvoir-sur-Mer, Bois-de-Céné, Bouin, Challans, Châteauneuf, Froidfond, La Garnache, Saint-Christophe-du-Ligneron, Saint-Gervais, Saint-Urbain et Sallertaine.

littorale sur l’océan atlantique. Il est relié au territoire de la presqu’île de Noirmoutier par le biais du « Passage du Gois » au niveau de la commune de Beauvoir-sur Mer. Le littoral et le secteur rétro littoral de marais présentent une richesse reconnue au travers des sites Natura 2000 Marais breton, baie de Bourgneuf, île de Noirmoutier et forêt de Monts, Estuaire de la Loire, qui concernent le territoire.

Au paysage littoral, puis à celui des marais où l’activité agricole est principalement tournée vers l’élevage, succède un paysage de bocage plus ou moins dense à mesure que l’on s’avance à l’intérieur des terres où l’agriculture s’oriente vers la polyculture. Toutefois l’agriculture ne représente que 7 % des emplois du territoire. Par comparaison, l’industrie en concentre 14 %, loin derrière le secteur tertiaire avec 69 % ; les 10 % restant correspondant au secteur de la construction (source INSEE RP 2014).



Carte de situation du territoire - source dossier figure n° 2 du diagnostic



Carte des communes de Challans Gois Communauté – source évaluation environnementale figure n°3

## 1.2 Contenu du PCAET

Le dossier correspondant au projet de PCAET arrêté par la collectivité le 6 mai 2021 et adressé à la MRAe est composé de plusieurs pièces :

- la délibération de la collectivité approuvant son projet de PCAET ;
- un rapport de diagnostic (phase 1) ;
- un rapport relatif à la stratégie territoriale (phase 2) ;
- le plan d’actions (phase 3) ;
- un rapport d’évaluation environnementale stratégique.

Le PCAET de la communauté de communes Challans Gois Communauté pour les six années à venir se développe autour de quatre axes stratégiques et un axe transversal, déclinés en 54 actions :

- un territoire sobre et économe ,
- un territoire producteur d’énergie et d’alimentation ,
- un territoire résilient,
- un territoire exemplaire,
- gouvernance, animation communication.

## 1.3 Principaux enjeux relevés par la MRAe

Au regard des effets attendus du fait de la mise en œuvre du plan d’une part, et des sensibilités environnementales du territoire d’autre part, les enjeux environnementaux du PCAET de la communauté de communes Challans Gois Communauté identifiés comme principaux par la MRAe sont :

- la réduction des émissions de gaz à effet de serre, qui constitue l’un des objectifs principaux des PCAET ;
- l’adaptation du territoire au changement climatique ;
- la réduction de la pollution atmosphérique et des risques sanitaires associés ;
- la maîtrise des éventuels impacts sur la biodiversité et le paysage induits par le programme d’actions ou la modification de l’usage des sols.

## 2. Analyse du caractère complet et de la qualité des informations contenues dans le rapport de présentation

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 rapport de stratégie expose les objectifs du plan en valeurs absolues et en pourcentages à l'horizon 2030 et 2050, par secteurs (agriculture, industrie, résidentiel, tertiaire, transport, énergie et déchets), pour ce qui concerne la baisse des consommations énergétiques, et la réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES). Il présente également la production d'énergie renouvelable par filière et la réduction des polluants atmosphériques.

Le scénario qui a été choisi par les élus de la communauté de communes consiste à réduire de 48 % les émissions de GES et de 52 % de la consommation d'énergie finale d'ici 2050 par rapport à 2015. Il prévoit une production d'énergie renouvelable à hauteur de 115 % de la consommation projetée en 2050.

L'articulation du projet de PCAET avec les autres plans programmes est abordée au sein du rapport d'évaluation environnementale. Le dossier rappelle le cadre national de la Loi de transition écologique pour la croissance verte (LTECV), renforcé par la loi énergie climat et la stratégie nationale bas carbone révisée qui vise la neutralité carbone d'ici 2050. Les orientations sectorielles de la SNBC sont passées en revue au travers d'un tableau en regard desquelles un argumentaire est développé du point de vue du plan d'actions adopté au PCAET. En l'absence de SRADDET approuvé – le dossier rappelle que le PCAET devra prendre en compte les objectifs de ce dernier –, le dossier indique que le PCAET doit être compatible avec le SRCAE de la région Pays de la Loire approuvé en 2014. À cet effet, le dossier comporte un tableau qui propose un argumentaire en regard de chaque orientation et objectif du SRCAE dans les secteurs de l'agriculture, du bâtiment, de l'industrie, du transport, de la qualité de l'air et du volet adaptation. La MRAe relève que la région Pays de la Loire a arrêté mi-décembre 2020 son projet de SRADDET, sur lequel la formation d'autorité environnementale du CGEDD a rendu son avis le 21 avril 2021 et qui fait actuellement l'objet de consultations.

***La MRAe recommande de prendre en compte le projet arrêté de schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) de la région Pays de la Loire.***

S'agissant du schéma de cohérence territoriale du Nord-Ouest Vendée approuvé en mars 2021, mais dont la collectivité avait nécessairement connaissance du document d'orientation et d'objectifs (DOO) au stade du document arrêté, le dossier propose également un tableau d'analyse comparatif des orientations et objectifs du SCoT, avec les actions du plan d'actions visant à indiquer cette prise en compte.

Enfin, le dossier précise que le PLUi de Challans Gois Communauté est encore à ce jour au stade de l'élaboration et qu'il devra nécessairement prendre en compte le présent PCAET.



## 2.2 L'état initial de l'environnement

### 2.2.1 Gaz à effet de serre

Le bilan des émissions de GES a été dressé à partir de l'exploitation des données des observatoires régionaux (DROPEC<sup>8</sup> et Air Pays de la Loire). Les émissions totales du territoire pour l'année 2016 sont évaluées à 296 000 tonnes équivalent CO<sub>2</sub> (t<sub>éq</sub>CO<sub>2</sub>). Le poste le plus émetteur du territoire est l'agriculture pour 47 %, viennent ensuite le transport routier pour 22 % et le secteur résidentiel pour 16 %. À noter qu'en cumulant la part de ce dernier avec celle du secteur tertiaire (7 %), le secteur du bâtiment (23 %) présenterait une part équivalente à celle des transports routiers. Pour le secteur agricole, les émissions de GES sont pour une grande part d'origine non énergétique.

Concernant la séquestration du dioxyde de carbone, le diagnostic évalue en 2012 à 11 Mt<sub>éq</sub>CO<sub>2</sub> le carbone stocké sur le territoire. Les données, issues de l'outil de traitement ALDO développé par l'ADEME et retranscrites sous forme de graphique, permettent d'appréhender les évolutions du territoire sur la période 2006-2012, en fonction des facteurs de flux de carbone d'une part, et de l'accroissement forestier d'autre part, qui contribue essentiellement à son stockage. En ce qui concerne le changement d'usage des sols, le dossier précise que sur la période 2006-2012, 32,8 hectares ont été artificialisés.

La MRAe relève toutefois le caractère quelque peu ancien des données prises en compte pour l'évaluation de la séquestration du dioxyde de carbone du territoire, et peu cohérent avec la consommation moyenne annuelle de 102 hectares constatée à l'échelle du SCoT Nord Ouest Vendée pour la période 2003-2012. Par ailleurs, le rapport de présentation du SCoT fait état d'une consommation d'espace de 415 hectares sur la période 2008-2017 pour le territoire de Challans Gois Communauté, dont il conviendrait de savoir à quelle artificialisation elle peut correspondre.

***La MRAe recommande d'actualiser les données relatives à l'évaluation de la séquestration du carbone du territoire en tenant compte notamment des effets de l'artificialisation et des changements d'usages des sols sur la période la plus récente possible.***

### 2.2.2 Polluants atmosphériques

Concernant les polluants atmosphériques, le dossier propose une analyse relativement complète des émissions du territoire, pour chacun des polluants suivants : dioxyde de soufre (SO<sub>2</sub>), oxyde d'azote (NO<sub>x</sub>), ammoniac (NH<sub>3</sub>), particules fines (PM<sub>10</sub> et PM<sub>2,5</sub>) et les composés organiques volatiles non méthaniques (COVNM) et pour chacun des secteurs du transport routier et non routier, de l'agriculture, de l'industrie, des déchets de l'énergie, du résidentiel et du tertiaire.

Il permet notamment de mettre en évidence la prédominance de l'agriculture (98 %) dans les émissions de NH<sub>3</sub> du territoire. Le dossier explique les diverses origines de ce polluant qui résulte

---

8 Dispositif régional d'observation partagée de l'énergie et du climat auquel a succédé en janvier 2018 TéO, observatoire ligérien de la transition énergétique et écologique (structure sous forme associative qui regroupe l'ensemble des acteurs concernés Etat, Région, l'ADEME, ENEDIS, RTE, GRDF GRTgaz, des collectivités, des associations, des syndicats d'énergie, des agences d'urbanisme et des chambres consulaires

de la gestion des effluents d'élevage (stockage et épandage) et des pratiques de pâturage et de fertilisation des cultures par d'autres engrais azotés.

L'agriculture, par le biais des travaux aux champs et de l'utilisation d'engins motorisés, contribue à hauteur de 37 % des émissions de particules fines PM10 du territoire, quasiment à parts égales avec le secteur de l'industrie qui intervient pour 34 %, ce dernier représentant également 44 % des émissions de PM2.5 (combustion, process d'extraction de matériaux, et fabrication transformation).

Le secteur de l'industrie est également partie prenante pour une part importante (41 %) des émissions de COVNM du territoire (issus de l'utilisation de solvants ou de procédés de combustion) derrière le secteur résidentiel (48 %).

Les émissions de dioxyde de soufre, en lien avec la combustion du fioul ou du bois, se répartissent principalement entre le secteur résidentiel (49 %), le secteur industriel (26 %) et le tertiaire (19 %).

Le transport routier est quant à lui le principal secteur source d'émissions d'oxyde d'azote (57 %) en lien avec la combustion de carburants fossiles.

De manière complémentaire, le dossier présente pour chaque type de polluants, par secteurs, les courbes qui permettent d'apprécier les tendances d'évolution de ces émissions. Elles permettent de constater une diminution pour le SO<sub>2</sub>, les NO<sub>x</sub>, les PM 2.5 et les COVNM, une augmentation pour le NH<sub>3</sub> et un maintien des émissions de PM10.

Pour autant ces courbes gagneraient à être commentées notamment pour comprendre les raisons pour lesquelles le secteur agricole, principal émetteur d'ammoniac, a vu ses émissions progresser. De la même manière, la figure 49 du diagnostic met en évidence une quasi-disparition des émissions de dioxyde de soufre (- 90 %) à partir de 2012 dans le secteur de l'agriculture, sans que cela soit expliqué.

***La MRAe recommande d'expliquer les éléments de contexte et autres facteurs qui sont à l'origine des évolutions les plus marquantes en termes d'émissions de polluants.***

### 2.2.3 Énergie

La consommation d'énergie finale à l'échelle de Challans Gois communauté est évaluée à 903 GWh en 2016.

Le rapport présente l'estimation de la consommation d'énergie finale par secteurs (en volume et en pourcentage) et sa répartition par sources d'énergie (produits pétroliers, bois énergie, autres énergies renouvelables, électricité et gaz naturel).

Il aborde également, pour les différents secteurs, l'analyse du potentiel de réduction de cette consommation. Il expose les leviers susceptibles d'influer positivement et présente les évolutions quantitatives par secteurs, suivant un scénario d'évolution tendanciel et un scénario basé sur la sobriété énergétique et l'efficacité énergétique correspondant à un territoire à énergie positive (TEPOS) effectué par l'institut NégaWatt au niveau national.

Les deux principaux secteurs de consommation sont le résidentiel pour 37 % et le transport routier pour 26 %. Viennent ensuite l'industrie (hors branche énergie) pour 17 % et le tertiaire pour 13 %.

Il est à noter que le regroupement des secteurs résidentiel et tertiaire représente 50 % des consommations énergétiques du territoire.

Le dossier indique que les énergies renouvelables représentent une production de 195 GWh assurée à 38 % par le bois énergie et à 33 % par l'éolien. Concernant cette dernière filière, le dossier indique que le parc éolien de l'Espinassière a été étendu en 2017. Pour autant, il ne précise pas dans quelle mesure la production totale présentée au diagnostic pour cette même année a intégré cet accroissement de production suivant la mise en service de cette extension. Par ailleurs, si pour chacune des filières le dossier présente les valeurs de production d'énergie renouvelable, il est à relever que le dossier ne présente pas les valeurs correspondantes à deux filières alors que celles-ci, à savoir le biocarburant et les pompes à chaleur, représentent respectivement 14 % et 11 % de la production totale. Cela permettrait de mieux comprendre le chiffre total de production obtenu<sup>9</sup>.

Pour l'ensemble des sources d'énergies renouvelables, le dossier présente une évaluation du potentiel de production effectuée à partir d'une étude menée par le syndicat d'énergie de Vendée (SYDEV) pour le compte de la collectivité.

Aujourd'hui, il existe deux parcs éoliens sur Bouin (8 mâts) et sur Froidfond et la Garnache (15 mâts), correspondant à une production de 60 GWh. Il est estimé que le potentiel de production de cette filière pourrait être accru de 193 GWh, équivalent à l'implantation de 44 nouveaux aérogénérateurs. Le dossier présente la cartographie de ce potentiel réparti sur 5 des 11 communes du territoire, tenant compte des diverses contraintes prises en compte et rappelées au dossier. Cependant, pour éclairer le public, le dossier gagnerait à présenter la cartographie superposant l'ensemble des contraintes évoquées et ayant conduit à ne pas retenir de secteurs potentiels d'implantations possibles pour 6 communes.

***La MRAe recommande de présenter le travail cartographique ayant permis d'aboutir au potentiel de développement de la filière éolienne à partir des différentes contraintes annoncées comme prises en compte au dossier.***

S'agissant des perspectives de développement de la filière photovoltaïque qui ne représente aujourd'hui que 4 % de la part des EnR soit 62 MWh, le dossier aborde les hypothèses de production en tenant compte du développement de cette filière sur toitures, sur ombrières de parkings ou sur des friches pour des parc au sol. À ce stade, le potentiel de développement serait de 398 GWh et constituerait le premier gisement mobilisable devant l'éolien. Pour établir le potentiel de production sur toitures, le dossier s'est appuyé sur l'outil du cadastre solaire. Cependant ce travail ne s'est intéressé qu'aux toitures existantes, il en est de même en ce qui concerne les ombrières sur parking. La démarche gagnerait à intégrer également le potentiel mobilisable au sein des surfaces destinées à accueillir du logement, des équipements et activités annoncées pour le territoire par le SCoT approuvé en mars 2021 et à décliner au niveau du PLUi, ce qui constitue une marge de progrès intéressante également à prendre en compte.

***Pour l'évaluation du potentiel de développement de la filière photovoltaïque, la MRAe recommande de tenir compte également des surfaces urbanisables telles qu'établies pour le territoire par le SCoT.***

9 Le tableau annexé en fin de diagnostic page 157 fait état d'un total de 179 160 MWh et ne mentionne pas les chiffres de productions liées aux biocarburants et aux pompes en rapport avec les pourcentages figurant en page 44.

Alors que la méthanisation représente la 3<sup>e</sup> filière du territoire en termes de potentiel de développement d'énergie renouvelable avec 85 GWh, le dossier se limite à l'énoncé des natures d'entrants pris en compte pour cette évaluation globale dont la répartition de production est ensuite présentée par commune (figure 23) mais sans qu'il soit permis précisément d'apprécier les données quantitatives que cela représenterait à mobiliser en termes de gisement de cultures, déchets, boues de STEP, industrie agroalimentaire...

De la même façon, s'agissant du bois-énergie, le dossier précise que le potentiel de production supplémentaire de cette filière s'élèverait à 47 GWh. S'il indique les différentes natures de gisements du territoire prises en compte pour sa détermination, le dossier gagnerait à présenter les quantités que représenteraient ces gisements de forêt, bocage, produits connexes et déchets ligneux évoqués au dossier.

#### 2.2.4 Climat et perspectives d'évolution du territoire

Le diagnostic présente un état des lieux de l'évolution du climat depuis 1959 en termes de températures, de précipitations. Ainsi les graphiques des données obtenues à partir des relevés des stations Météo-France les plus proches indiquent une élévation des températures moyennes annuelles selon un rythme de +0,3 °C par décennie avec des hivers plus doux, des printemps nettement plus doux et des étés nettement plus chaud. Ainsi le nombre de journées chaudes (+25 °C) a évolué selon un rythme de + 2 à 3 jours par décennie sur le littoral et + 4 à 6 jours à l'intérieur des terres. La baisse du nombre de jours de gel suit un rythme de 3 à 4 jours par décennie dans les terres. En termes de précipitations, la tendance d'une légère augmentation globale des précipitations observée à l'échelle régionale se traduit sur le territoire de Challans Gois Communauté par une légère augmentation des précipitations en hiver et en été et une stabilité au printemps et en automne. L'analyse des courbes révèle une forte variabilité des précipitations d'une année sur l'autre.

À la suite de ces observations sur l'évolution du climat, le dossier expose les conséquences déjà constatées en termes de surfaces de territoire concerné par des épisodes de sécheresse plus fréquents et plus sévères, impactant notamment la ressource en eau au plan quantitatif avec des étiages et assecs plus marqués sur le réseau hydrographique (cours d'eaux marais). Au plan qualitatif, cela se traduit par des phénomènes d'eutrophisation dans les marais et des pollutions bactériologiques sur le littoral. Le dossier met ainsi en évidence un accroissement des conflits d'usages, notamment pour l'activité agricole.

Au regard des projections climatiques attendues, le dossier aborde la vulnérabilité du territoire du point de vue des diverses thématiques et activités, comme les besoins en énergie (moins de chauffage et plus de climatisation), l'exposition aux risques naturels (inondation et submersion marine liée à la hausse au niveau de la mer), les problématiques de santé (exposition des personnes fragiles aux épisodes de canicules et expositions plus importantes des populations aux pollens allergènes), l'accroissement de la pression sur la ressource en eau au plan de la qualité et de la disponibilité quantitative pour les divers usages pour l'agriculture et la conchyliculture (baisse de rendements), mais aussi du point de vue de la biodiversité (perte d'espèces

emblématiques inféodées aux milieux humides ou à d'autres habitats fragilisés par les évolutions du climat) et apparition de nouvelles espèces.

## **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**

Concernant le cas particulier d'un PCAET dont la finalité est d'apporter des améliorations du point de vue de l'environnement, il est normalement attendu que soit retranscrites ici les solutions (scénarios) qui ont pu être discutées par les acteurs associés dans le cadre du processus itératif d'élaboration et d'évaluation du plan, mais qui n'ont finalement pas été retenues, en indiquant les raisons des choix opérés. Ceci afin d'attester que le plan d'action arrêté, malgré ses imperfections, est finalement celui qui s'avère le meilleur compromis réalisable au regard des divers enjeux, contraintes et limites liées au processus d'élaboration du plan, notamment du point de vue des considérations environnementales.

Le rapport d'évaluation environnementale stratégique rappelle le processus d'élaboration du PCAET avec l'accompagnement du SyDEV et le recours à des bureaux d'études et le mode d'organisation adopté (équipe projet, comité technique, comité de pilotage). Il présente plus dans le détail la phase d'élaboration de la stratégie arrêtée par le bureau de la collectivité à la suite du séminaire d'élus et des divers ateliers associant élus du territoire, techniciens, d'autres collectivités, chambres consulaires, syndicats citoyens et associations du territoire. À la suite des trois ateliers, ayant pour thèmes l'adaptation au changement climatique, la sobriété et les énergies renouvelables, les comités techniques et de pilotage ont complété le projet de stratégie et affiné les objectifs en confrontant le projet aux enjeux environnementaux du territoire. Le résultat de ce travail figure dans le tableau 33 dans lequel, en face de chaque objectif, sont précisés les scénarios alternatifs proposés par l'évaluation environnementale et les mesures d'évitement, de réduction et de compensation (ERC), ainsi que les évolutions apportées pour chaque objectif.

Le rapport présente également sous forme de tableau les observations et alternatives proposées dans le cadre de l'évaluation au stade de l'élaboration du plan d'actions, afin notamment d'intégrer les mesures ERC et points de vigilance dans chacune des fiches actions.

Les perspectives d'évolution du territoire en l'absence de PCAET sont indirectement évoquées au travers des graphiques de comparaison des trois scénarios concernant l'évolution des consommations énergétiques, le développement des énergies renouvelables et l'évolution des émissions de GES. Il est permis de comparer les perspectives du scénario « laisser faire » par rapport au scénario « ambitieux » correspondant aux objectifs que la France s'est assignée au travers de la Loi TEPCV et sa SNBC et du scénario retenu par la collectivité.

Toutefois, au-delà de la présentation de ces courbes du scénario « laisser faire » qui est à considérer comme celui qui traduit le poids de l'inaction en l'absence de plan, ce scénario n'est pas commenté en termes d'incidences pour le territoire et ses occupants, ce qui permettrait notamment de participer à l'argumentation du choix finalement retenu et présenterait une vertu pédagogique pour le public.

***La MRAe recommande de compléter la présentation du scénario « laisser faire » par un exposé des conséquences de celui-ci pour le territoire et ses occupants.***

## **2.4 L'analyse des incidences prévisibles de la mise en œuvre du PCAET sur l'environnement, et des mesures pour les éviter, les réduire et les compenser**

L'analyse du plan d'actions est restituée sous forme d'un tableau permettant d'identifier les divers niveaux d'incidences positives neutres ou négatives sur les différentes composantes de l'environnement pour chacune des 54 actions (définies pour les six ans du plan) passées en revue. Lorsque cela a été jugé nécessaire, un commentaire est apporté dans une colonne dédiée. Ce tableau est également complété par deux autres qui permettent également d'apprécier d'une part le caractère direct ou indirect et d'autre part le caractère permanent ou temporaire des incidences de la mise en œuvre de chaque action, après intégration des mesures ERC dans chacune des fiches actions.

Toutefois, la démarche proposée s'est principalement focalisée sur les incidences qui pouvaient concerner les thématiques environnementales annexes du PCAET, sans proposer une analyse critique permettant de mesurer la contribution de chaque action et d'appréhender comment les actions retenues peuvent s'inscrire en cohérence avec la trajectoire de la collectivité en termes de réduction des émissions de GES, de baisse des consommations énergétiques, de production d'énergie renouvelable et de réduction des polluants atmosphériques.

## **2.5 Évaluation des incidences Natura 2000**

L'évaluation des incidences Natura 2000 est intégrée à l'évaluation environnementale, qui répertorie, représente et détaille les caractéristiques des sites concernés.

L'analyse des incidences est effectuée selon les axes du PCAET. Elle recense les actions susceptibles de présenter une incidence positive nulle ou négative et, dans ce dernier cas de figure, rappelle les mesures d'évitement et de réduction introduites dans les fiches actions correspondantes afin de se prémunir de toute incidence qui pourrait être préjudiciable à la préservation des habitats et espèces à l'origine de la désignation de ces sites Natura 2000.

Cette évaluation des incidences Natura 2000 n'appelle pas de remarque particulière de la MRAe.

## **2.6 Dispositif de suivi – critères indicateurs modalités**

En matière de suivi et d'évaluation des impacts sur l'environnement, le rapport présente un tableau qui propose, pour chaque action, divers indicateurs dont la finalité est de suivre la réalisation de l'action qui en elle-même à une visée favorable en matière d'environnement.

Ce tableau gagnerait à être complété de l'information relative au mode d'organisation qui sera mis en place pour assurer régulièrement, tout au long des six années du PCAET, la collecte des données et leur suivi (quelles sources mobilisées, qui collecte, à quel rythme).

Pour chaque action, un ou plusieurs indicateurs sont définis. Il n'est cependant pas précisé de valeur initiale, de valeur objectif à la fin du PCAET, la manière dont ces indicateurs sont collectés et renseignés, et la personne ou le service responsable du suivi de chaque indicateur.

Le plan d'action prévoit une vaste communication sur le PCAET auprès de tous les acteurs du territoire et un calendrier de suivi. En revanche, il reste imprécis sur la coordination et l'évaluation pour lesquelles aucun moyen financier n'est prévu.

***La MRAe recommande d'approfondir la définition des indicateurs permettant un suivi du PCAET en précisant pour chacun une valeur de départ, une valeur cible, et la façon dont les informations sont collectées et renseignées.***

## **2.7 Le résumé non technique**

Le résumé non technique est produit en début de rapport environnemental. Sur la forme, il apparaît de compréhension accessible pour le public, et il reprend de manière synthétique l'ensemble des éléments du rapport. Il gagnera à être adapté en fonction des apports qui seront produits le cas échéant suite aux recommandations formulées dans le présent avis.

## **2.8 Les méthodes**

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

La démarche d'élaboration du projet de plan et la méthode de son évaluation sont clairement exposées au dossier. La méthode d'évaluation permet d'apprécier sa mise en œuvre dans le cas concret de la démarche du PCAET de Challans Gois Communauté.

Cependant, 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, notamment dans la gouvernance de l'élaboration de ce premier plan relatif au sujet énergie-climat sur son territoire, ainsi que pour son suivi.

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

## **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. La nouvelle stratégie nationale bas carbone indique que

cette neutralité carbone implique de diviser nos émissions de GES sur le territoire national au moins par six d'ici 2050 par rapport à 1990.

Le projet de PCAET prévoit de réduire de 18 % pour 2030 et de 48 % pour 2050 les émissions de GES et d'augmenter la séquestration annuelle du carbone pour compenser les émissions, mais sans pour autant proposer une valeur cible de cette augmentation. La MRAe relève, comme souligné dans l'évaluation environnementale, que ces objectifs ne s'inscrivent pas en cohérence avec la trajectoire nationale qui prévoit une réduction de 40 % entre 1990 et 2030 et la neutralité carbone en 2050.

Le secteur agricole représente la principale source d'émissions de GES du territoire. Ces émissions sont essentiellement d'origine non énergétique (liées aux pratiques culturales et d'élevage).

Pour le secteur agricole, la SNBC vise une réduction de 17 % en 2030 et de 38 % en 2050 pour les émissions non énergétiques du secteur agricole.

Le plan d'actions (fiche 3.1.1) détermine un ensemble de mesures relatives au changement des pratiques agricoles et à l'expérimentation de nouvelles techniques sous l'égide d'un groupe de partages et d'échanges constitué de professionnels et d'élus. Ces mesures sont de nature à répondre aux objectifs généraux de la SNBC, quoique plus orientées vers l'atténuation du changement climatique que vers l'adaptation du secteur qui implique un changement radical des pratiques. Aussi, l'objectif de 5 % de réduction d'ici 2025 fixé par la collectivité et l'absence de financement dédié à l'exécution de cette action<sup>10</sup> laissent craindre d'ores et déjà un risque de non atteinte de l'objectif de 17 % en 2030. L'objectif de réduction nécessite d'être renforcé au moyen d'actions plus volontaristes.

***La MRAe recommande de renforcer le plan d'actions visant à réduire les émissions de GES du secteur agricole.***

Pour le secteur des transports routiers, l'enjeu majeur réside dans la réduction des GES issus de la combustion de produits pétroliers majoritairement utilisés pour les déplacements. La SNBC fixe un objectif de - 28 % en 2030 et une décarbonation complète en 2050.

Le plan d'action du PCAET (fiches 1.4.1 à 1.4.3 et 1.5.1 à 1.5.3) prend globalement en compte les six orientations fixées par la SNBC au secteur des transports, notamment par la mise en place d'un schéma des mobilités avec développement de l'intermodalité, organisation des mobilités douces (vélo) et sensibilisation aux solutions alternatives (co-voiturage, auto-partage) et le renouvellement de la flotte communautaire par des véhicules bas carbone. L'objectif de réduction des GES de - 34 % s'inscrit en cohérence avec la SNBC.

La MRAe relève toutefois que ce territoire en partie littoral inclut à peu près la moitié du passage du Gois qui le relie à la presqu'île de Noirmoutier et que le plan d'action ne s'attache pas particulièrement aux problématiques de flot de circulation et de stationnement associé à cette fréquentation. Le PCAET se limite à énoncer en termes généraux une volonté de limiter la place de la voiture à l'échelle du territoire sans mettre le doigt sur cette problématique touristique très

---

<sup>10</sup> Le coût pluriannuel global de 115 000 € estimé pour l'action 3,1,1 englobe une multitude de mesures parmi lesquelles une relative à la mise en place du groupe de travail qui aura pour objectif de réduire les émissions de NH3



prégnante localement. Par ailleurs, il est à noter également l'absence de mesures relatives au transport du fret et à la problématique de la livraison du dernier km sur un territoire à vocation touristique et impacté par les migrations estivales, notamment vers Noirmoutier.

***La MRAe recommande de mieux prendre en compte la dimension touristique du territoire dans les actions à étudier en matière de déplacements notamment.***

En ce qui concerne le bâtiment, le secteur résidentiel est la troisième priorité de la collectivité dans sa lutte contre les émissions de GES. Les orientations de la SNBC visent une consommation énergétique des bâtiments totalement décarbonée en 2050 (par réseau de chaleur, biomasse, pompe à chaleur notamment) et une rénovation des bâtiments à un niveau BBC en moyenne sur l'ensemble du parc en 2050, avec un objectif de réduction de – 49 % en 2030 par rapport à 2015.

Le plan d'action du PCAET prend en compte les orientations de la SNBC pour le résidentiel majoritairement individuel sur le territoire et les bâtiments du secteur tertiaire, également majoritaire sur l'ensemble des activités économiques. L'accent est surtout mis sur la rénovation des logements avec un ensemble cohérent de bonnes mesures chiffrées permettant l'accompagnement des ménages et des professionnels du bâtiment. Les objectifs de – 46 % en 2030 et – 54 % en 2050 ont été fixés pour le tertiaire (cf. fiche 1.6.2 pour l'ensemble des entreprises). Plusieurs points de faiblesse apparaissent néanmoins au regard de la SNBC : le niveau BBC n'est pas un critère pris en compte tant en rénovation que dans le neuf. La rénovation des bâtiments publics, qui doit servir d'exemple d'actions de décarbonation, ne prévoit aucun planning ni financement.

Aussi, l'objectif de réduction des GES pour ce secteur fixé par la collectivité à – 21 % pour le résidentiel et à – 25 % pour le tertiaire, bien inférieur à l'objectif de –49 % en 2030 fixé par la SNBC, risque de ne pas être atteint. La collectivité gagnerait à favoriser l'atteinte d'un niveau global de performance énergétique de préférence au subventionnement de gestes de rénovation.

Concernant les autres secteurs (énergie, industrie, déchets), ceux-ci représentent chacun en pourcentage une part peu importante au regard de l'ensemble des émissions de GES de la CC de Challans Gois Communauté.

Pour le secteur de l'industrie, les orientations de la SNBC visent une réduction de 35 % des émissions de GES du secteur en 2030 par rapport à 2015 et de 81 % à l'horizon 2050.

Les entreprises industrielles représentent environ 9 % de l'ensemble des entreprises présentes sur le territoire de la CC. Leurs émissions des GES ont en majorité une origine énergétique (fioul, gaz naturel). La collectivité fixe un objectif de – 5 % des consommations du secteur et 1 % de celles par l'énergie fatale (récupération de chaleur).

La fiche 1.6.2 relative aux économies d'énergie pour les entreprises en général comporte des mesures adaptables à l'industrie. Toutefois, après la recherche d'efficacité énergétique par la baisse des consommations d'énergie du secteur, la collectivité gagnerait à encourager le changement des combustibles consommés vers les énergies renouvelables et chercher à créer des synergies entre entreprises (EnR de récupération, chaleur fatale, mutualisation des ressources, économie circulaire) et avec le territoire par la création de boucles d'écologie industrielle.

Pour les déchets qui représentent un secteur peu émissif en valeur absolue, les orientations de la SNBC visent à inciter l'ensemble des acteurs à la réduction de leurs déchets et les producteurs à la prévention de déchets dès la phase de conception de leurs produits et à valoriser les déchets tout en améliorant l'efficacité des filières de traitement.

Le plan d'actions prend en compte favorablement les orientations de la SNBC par un double accompagnement des professionnels/particuliers et des mesures très variées destinées à faire changer les comportements. Compte tenu de la vocation touristique d'une partie de la communauté de communes, territoire de migrations estivales, il serait pertinent de se pencher sur des mesures spécifiques destinées à cette population en transit et génératrice d'une surproduction de déchets. Par ailleurs, avec la rénovation du parc résidentiel plus massive, le plan d'action ne fait pas mention de la gestion du surplus de déchets de chantier en résultant qui doit constituer un point de vigilance particulier.

S'agissant des énergies renouvelables et de récupération (EnR&R), en se substituant à la part d'énergie fossile leur développement constitue un autre des leviers de réduction des émissions de GES.

La distribution d'EnR&R se fait par le réseau d'électricité, ou sous forme de chaleur ou de réseau de chaleur et par le réseau de gaz. Les réseaux de distribution d'électricité et de gaz (pour Challans et la Garnache) présentent des potentiels de raccordement des EnR produites. Il n'existe pas de réseau de chaleur mais les centres de chaque commune peuvent présenter un potentiel de création favorable.

La collectivité projette une production d'EnR&R correspondant à 45 % de la consommation en 2030, soit au-dessus des 30 % fixés par la PPE et à 115 % en 2050. Au vu de cet objectif ambitieux, le plan d'actions mise sur l'accompagnement des particuliers pour l'installation d'EnR pour leurs projets de construction ou de rénovation, le développement de la méthanisation (matières issues ou non de l'agriculture), la production d'électricité par un collectif d'acteurs locaux et le projet d'autoconsommation du haras des Presnes, géré par l'EPCI. Pour mettre en cohérence ce plan avec la stratégie décrite, le plan gagnerait à étudier également la faisabilité d'un réseau de chaleur pour les autres communes en complément de la réflexion engagée pour Challans (fiche 4.3.2), en intégrant notamment les industriels à la réflexion. Le plan gagnerait également à mettre l'accent sur des mesures vis-à-vis du futur PLUi afin d'inciter au recours à l'énergie photovoltaïque et à des matériaux bio-sourcés. La valorisation du potentiel en énergie de récupération est peu mise en avant dans le plan d'actions limité par une approche liée aux déchets, notamment du fait que le territoire est concerné par un projet de construction d'une unité de production de combustible solide de récupération sur la commune de Saint-Christophe-du-Ligneron<sup>11</sup>.

***Au regard de l'objectif ambitieux que s'est fixée la collectivité en matière de production d'énergie renouvelable et de récupération, la MRAe recommande d'élargir les pistes d'actions possibles en complément de celles déjà prévues notamment au niveau de l'énergie photovoltaïque et des matériaux bio-sourcés.***

11 Cf Avis MRAE 2021-5084 du 7 avril 2021

Concernant les consommations d'énergie, la stratégie retient une réduction des consommations par habitant de 63 % en 2050 par rapport à 2014 compte-tenu de l'évolution de la population. Le plan d'actions prévoit un suivi des consommations des bâtiments communaux et intercommunaux exemplaires, une action sur la réduction des consommations de l'éclairage public. Le calendrier de réalisation et les moyens en personnel et financiers dédiés à cet engagement de la collectivité gagneraient à être précisés.

***La MRAe recommande de préciser le calendrier et les moyens dédiés aux actions prévues par la collectivité en termes de réduction des consommations énergétiques de son patrimoine.***

S'agissant de la séquestration de carbone. Pour atteindre l'objectif de neutralité carbone, le secteur de l'Utilisation des Terres, Changements d'Affectation des Terres et de la Forêt (UTCATF) est essentiel. En effet, ce secteur est actuellement le seul qui permet de réaliser des « émissions négatives » grâce aux puits de carbone naturels : les sols (forestiers notamment...) et la biomasse (forêts, haies, agroforesterie...). La SNBC prévoit notamment le renforcement des puits et des stocks de carbone du secteur forêt-bois, ainsi que leur résilience aux stress climatiques.

Le territoire compte 8 % de sol artificialisés, dont 50 % est en culture et 1 % couvert par la forêt (29 % au niveau national). En 2016, 29 kteqCO<sub>2</sub> ont été émis sur le territoire de la collectivité, la séquestration nette annuelle de CO<sub>2</sub> correspondant à 5 % des émissions de GES, nonobstant la remarque formulée précédemment en ce qui concerne la réalité de la consommation d'espace constatée. L'enjeu est donc de préserver ou de développer les zones importantes de stockage dans les sols (prairies, cultures, zones humides des marais), dans la biomasse (haies associées aux espaces agricoles) et d'inciter à l'utilisation de produits en bois ou de produits à faible empreinte carbone à la place de matières non renouvelables.

Le plan d'actions du PCAET encourage la limitation de l'empreinte carbone par les recherches d'économie d'énergie et par des actions de protection des puits de carbone (gestion durable du marais breton et baie de Bourgneuf, conservation de la biodiversité). Or, compte-tenu des évolutions attendues de la population, sur la période 2017/2030, le SCOT approuvé le 17 mars 2021 estime les besoins en foncier à 27,5 ha/an soit au total 357 ha pour le logement et 99,7 hectares pour le développement d'activités économiques.

La lutte contre l'artificialisation des sols, génératrice de très importants déstockages de carbone, est un des leviers déterminants de la compensation des émissions de GES. Cette problématique est essentiellement traitée par l'action 1.3.1. Le plan d'action, axé sur l'artificialisation occasionnée par le secteur commercial, demeure muet sur celle liée au logement et aux espaces à vocation économique.

La MRAe relève qu'aucun objectif chiffré en matière de renforcement de la séquestration n'est avancé dans la stratégie et que le plan d'actions ne prévoit aucune mesure chiffrée ni de moyens et d'objectifs en matière de restauration de surfaces ou de plantation d'espaces boisés.

***La MRAe recommande de préciser les objectifs en matière de renforcement de la séquestration de carbone sur le territoire et d'adapter en conséquence le plan d'action visant à réduire l'artificialisation des sols.***

La collectivité gagnerait à encourager, y compris auprès des particuliers, la plantation généralisée de haies et d'arbres, à encourager largement l'agro-foresterie et la protection des sols (s'inspirer par exemple de l'initiative « 4 pour 1000 »), et à veiller à la protection des prairies permanentes afin d'éviter que les mises en cultures soient destinées à l'approvisionnement des unités de méthanisation.

Le plan d'actions comporte un nombre important d'actions de réflexions, d'information/formation et de sensibilisation/communication de nature à faire partager la culture "bas-carbone" et susceptibles de permettre la mesure de leur acceptabilité par les citoyens, mais elles ne sont pas toujours financées ou dotées de moyens. Il en résulte par conséquent une interrogation en termes de priorité accordée par la collectivité.

### **3.2 L'adaptation du territoire au changement climatique**

La vulnérabilité du territoire de la CC est principalement due à l'élévation du niveau de la mer et à la salinisation subséquente des sols et des nappes phréatiques, la variation du débit des cours d'eau, les vagues de chaleur et les sécheresses. Les aléas induits par ces changements sont l'érosion côtière, les inondations, les mouvements de terrain, les feux de forêts et de broussailles et l'augmentation des concentrations de CO2.

Face à l'élévation du niveau de la mer, le plan d'actions énonce un ensemble de mesures de prévention et de gestion des risques liés à la submersion et aux inondations en partie portées par le PPRL de la baie de Bourgneuf (30/12/2015) et le programme d'actions et de prévention des inondations (PAPI). Toutefois le dossier gagnerait à préciser justement ce qui n'est pas porté par ces documents et qui aurait pu être repris dans le cadre du plan d'actions et ainsi constituer une plus-value du PCAET dans le domaine de la stratégie d'aménagement du territoire dans la perspective du futur PLUi. La MRAe rappelle que les deux communes côtières font partie d'un territoire à risque inondation (TRI) et sont couvertes par la stratégie locale de gestion du risque inondation (SLGRI) qui prévoit entre autres « d'engager une réflexion sur la délocalisation éventuelle d'enjeux ».

La fiche action 1.3.2 sur la mise en place d'une OAP énergie/climat contient de fortes mesures d'adaptation mais renvoie au PLUi qui devra impérativement les prendre en compte pour aller au-delà des simples mesures habituelles d'atténuation. D'autres actions concernant l'économie circulaire, le projet alimentaire territorial dans le cadre du plan de relance et les circuits courts, la gestion durable du marais contre la salinisation doivent permettre de mettre en œuvre des mesures d'adaptation du territoire au changement climatique.

Cependant, afin d'améliorer la problématique de l'adaptation, le PCAET gagnerait à prendre en compte davantage certains aspects suivants :

- le tourisme qui apparaît peu abordé dans le plan d'actions alors qu'il impacte fortement le territoire (consommation d'eau, production de déchets, usage des transports, qualité de l'air, milieux naturels) ;

- la protection et la conservation ou la restauration des sols tant à la campagne qu'en ville (pollutions, eau, artificialisation et imperméabilisation, zones humides, friches, etc) ;
- les solutions fondées sur la nature permettant des approches multifonctionnelles des mesures d'adaptation en lien avec l'Office français de la biodiversité et l'agence de l'eau notamment ;
- l'association avec les autres EPCI exerçant des interactions avec Challans Gois Communauté et confrontés à des problématiques similaires en vue de mesurer les risques d'un statu quo et le coût de l'inaction face au changement climatique, harmoniser les mesures prises (transports, qualité de l'air, eau, agriculture , littoral ...).

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

Les objectifs pour la qualité de l'air sont définis à partir des objectifs du plan national de réduction des pollutions atmosphériques (PREPA)<sup>12</sup> en appliquant les pourcentages de réduction visés au niveau national aux émissions de 2008<sup>13</sup>. La MRAe relève que la collectivité indique vouloir se conformer aux objectifs nationaux en reconduisant pour son territoire les mêmes pourcentages de baisse pour les différents polluants atmosphériques.

Les objectifs de réduction ont été déclinés par secteurs (cf tableaux annexes du document de stratégie) sans autre forme d'explication. Il conviendrait d'identifier les spécificités du territoire (en comparant le niveau des émissions au niveau départemental, régional ou national), de définir sur cette base des priorités en termes de réduction et des objectifs quantifiés fondés sur une analyse des potentiels de réduction.

***La MRAe recommande de définir des niveaux de réduction pour les polluants atmosphériques en prenant en compte les spécificités du territoire en termes d'émissions et de potentiels de réduction.***

Les actions en faveur des déplacements actifs, de lutte contre les effets d'îlots de chaleurs, de l'accès à des espaces naturels, végétalisés et récréatifs agiront également positivement sur la santé des populations, à l'instar des actions en faveur de l'amélioration de la qualité de l'air intérieur, du fait de la présence de radon ou de modes de chauffage peu performants.

---

12 Le plan national de réduction des émissions de polluants atmosphériques (PRÉPA) fixe la stratégie de l'État pour réduire les émissions de polluants atmosphériques au niveau national et respecter les exigences européennes. [www.ecologie.gouv.fr/politiques-publiques-reduire-pollution-lair](http://www.ecologie.gouv.fr/politiques-publiques-reduire-pollution-lair).

13 Ce qui conduit à un décalage par rapport aux objectifs nationaux qui sont définis par rapport à l'année 2005. Cette méthode est utilisée faute de données disponibles pour le territoire pour l'année 2005.

### 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 (2020) vise un arrêt à terme de la consommation des terres agricoles et naturelles (objectif « zéro artificialisation nette »).

L'artificialisation des sols, conséquence directe de l'extension urbaine et de la construction de nouveaux habitats en périphérie des villes, est aujourd'hui l'une des causes premières du changement climatique et de l'érosion de la biodiversité .

S'agissant du volet « Limitation de la consommation d'espace », le PCAET reste trop mesuré, à l'instar du SCoT pour lequel le niveau d'ambition est jugé encore trop faible dans ce domaine. Cette thématique est essentiellement traitée au travers de l'action 1.3.4 qui vise avant tout le sujet du commerce et de la revitalisation des centre-bourgs en reprenant logiquement les éléments du document d'aménagement artisanal et commercial (DAAC) du SCoT. En ce qui concerne l'habitat, la question de la sobriété foncière n'est pas suffisamment abordée, et s'agissant du secteur économique, elle n'est pas traitée.

Dans un contexte où l'artificialisation des sols est un sujet prégnant, le document ne mentionne pas le *zéro artificialisation nette* comme objectif principal en matière d'aménagement, tout en renvoyant au PLUi en cours d'élaboration et à des OAP thématiques. Il apparaît indispensable que la collectivité affirme dans son PCAET la volonté de s'engager dans une réduction importante de sa consommation d'espaces naturels, agricoles ou forestiers (y compris pour le littoral) et mette en place une stratégie visant l'objectif zéro artificialisation nette<sup>14</sup>. La thématique des friches à mobiliser gagnerait également à être intégrée au PCAET et aux réflexions nécessairement à prendre en compte par le PLUi en cours d'élaboration.

Dans l'axe 1, l'objectif 3/7 « Intégrer et renforcer l'urbanisme durable et bioclimatique » prévoit de développer des pratiques durables sur le territoire en incluant certaines dispositions dans le PLUi (action 1.3.1) en faveur de la biodiversité et des ressources naturelles (ex OAP trame verte et bleue, franges urbaines, protection au titre de la loi littoral, protection des zones humides...) et de lutter contre l'étalement urbain en maintenant des centres bourgs dynamiques (action 1.3.4).

Par rapport aux actions envisagées en faveur de la rénovation énergétique des logements, le plan identifie comme point de vigilance des chantiers notamment de combles d'habitations qui pourraient impacter des oiseaux ou des chauves-souris. Toutefois, au-delà des interventions sur le bâti existant, la MRAe relève que les besoins de nouvelles constructions (logements, équipements et activités économiques) conduisent à la réduction d'espaces et d'habitats naturels favorables à l'accomplissement du cycle biologique des espèces.

Comme le rappelle l'évaluation environnementale, la MRAe souligne qu'au regard de l'article L163-1 du code de l'environnement, « *Les mesures de compensation des atteintes à la biodiversité visent un objectif d'absence de perte nette, voire de gain de biodiversité. Elles doivent se traduire par une obligation de résultats et être effectives pendant toute la durée des atteintes...*

---

14 L'étalement urbain est caractérisé sur les communes de Challans, Beauvoir-sur-Mer, Châteauneuf et Saint-Christophe-du-Ligneron

*...Les mesures de compensation sont mises en œuvre en priorité sur le site endommagé ou, en tout état de cause, à proximité de celui-ci afin de garantir ses fonctionnalités de manière pérenne. Une même mesure peut compenser différentes fonctionnalités ».*

Aussi, le plan d'action gagnerait également à proposer des mesures visant à ce que le futur PLUi intègre la nécessité de créer des habitats pour certaines espèces, notamment oiseaux et chiroptères, dans les opérations d'aménagements et de construction qui, de par leurs conceptions actuelles s'y prêtent peu. À titre d'illustration, le programme Nature en ville, et des ateliers comme U2B, Urbanisme Bâti et Biodiversité travaillent à ces espaces urbains intégrant la biodiversité.

***La MRAe recommande d'introduire au plan d'actions des mesures en faveur de la biodiversité à prendre en compte dans le futur PLUi et les opérations qui en découleront, afin de garantir des mesures de compensation face à la perte de biodiversité induite par l'urbanisation du territoire.***

Au-delà de l'artificialisation des sols et du déstockage de carbone qui peuvent résulter du développement du territoire via la mise en œuvre du PLUi, les actions du projet de PCAET peuvent par elles-mêmes induire une consommation d'espaces naturels, agricoles ou forestiers. C'est notamment le cas des projets de production d'énergie renouvelables.

Dans ce domaine, le plan d'action, comme indiqué précédemment, identifie des points de vigilance et introduit des éléments de cadrage du développement des EnR en termes de typologie de site à privilégier, mais sans en proposer un recensement de ceux-ci à l'échelle de l'EPCI au service d'une stratégie de développement géographique précise.

La MRAe relève que s'agissant du développement du photovoltaïque, celui-ci devrait s'opérer principalement sur toitures et que si une implantation au sol devait être envisagée, celle-ci devrait se réaliser en favorisant les friches industrielles et ne pas artificialiser de parcelles agricoles. Toutefois, parmi les indicateurs de suivi de l'évaluation environnementale figure un indicateur consacré au suivi de la consommation d'espaces non artificialisés pour des dispositifs EnR, ce qui interroge nécessairement.

***Au regard des conflits d'usages que peuvent représenter les projets de centrales photovoltaïques au sol, la MRAe recommande d'établir le recensement des sites dégradés (sans recours possible à un usage agricole ou naturel) favorables à l'accueil de tels projets, ainsi que le recensement des sites à fort potentiels de développement sur toiture.***

De la même manière, s'agissant de l'éolien terrestre, la fiche action consacrée à la production des EnR s'attache à indiquer la nécessité « *d'intégrer dans le développement des projets les distances d'éloignement autour des zones Natura 2000 et des monuments historique et la prise en compte de la trame verte et bleue et du Paysage* ». La MRAe relève que le parc éolien construit en 2003 sur la commune littorale de Bouin se situe au sein d'un site Natura 2000 et que le projet en cours de développement de la filière hydrogène vert couplé au parc éolien viendrait pérenniser celui-ci sur un temps plus long qu'envisagé initialement. Le dossier ne rappelle pas le cadre dans lequel s'inscrit ce projet<sup>15</sup> et dans quelle mesure son déploiement en lien avec les éoliennes autorisées<sup>16</sup>

15 Porté par Lhyfe, le SyDEV, Vendée Energie, Vendée Hydrogène, Le Mans Métropole et l'ACO, H2Ouest vise le déploiement d'une filière hydrogène 100 % verte dans les Pays de la Loire dès 2021. Ce projet fait partie des 10 projets nationaux à avoir été retenus en janvier 2020 par l'Ademe dans le cadre de la deuxième promotion de son appel à projets H2 - mobilité / Ecosystèmes de mobilité hydrogène.

16 Le parc éolien a fait l'objet d'une étude d'impact dans le cadre de sa procédure d'autorisation et l'exploitant est tenu de mettre en place un suivi de mortalité des oiseaux et chiroptères et d'adapter le cas échéant le fonctionnement du parc en fonction des résultats du suivi.

aurait nécessité qu'une évaluation environnementale soit menée au regard de la notion de projet, telle que figurant au code de l'environnement.

Au cas présent, au travers des mesures d'évitement et de réduction annoncées au niveau des fiches actions, l'évaluation du plan n'apporte pas de plus-value en ce sens qu'elle renvoie notamment aux études réglementaires et études d'incidences Natura 2000 exigibles au stade des projets. À partir de l'analyse des enjeux du territoire, le plan gagnerait à proposer une cartographie des zones de sensibilité d'implantations préférentielles au service d'une stratégie d'aménagement du territoire destinée à être notamment reprise dans le futur PLUi et à orienter ainsi les futurs porteurs de projets.

L'évaluation environnementale consacre un développement approfondi aux projets de réserves collinaires. La problématique de la disponibilité de la ressource en eau et des conflits d'usages sur un territoire touristique qui voit sa population et les besoins croître en période estivale implique la recherche d'une sécurisation de la production agricole<sup>17</sup>. Cela conduit cette profession à se tourner de plus en plus vers ce type de solution visant à constituer des réserves d'eau durant la période hivernale afin de moins subir les effets des restrictions en périodes de tension sur la ressource. Après avoir un temps envisagé d'inscrire dans le futur PLUi l'interdiction de ce type d'ouvrages de substitution, le dossier explique que les élus ont souhaité ne pas exclure d'emblée le recours à ce type de solution. Une formulation moins prescriptive a été retenue, en renvoyant la réflexion au niveau du PLUi afin de prévenir la multiplication de ces ouvrages qui risqueraient de présenter des effets individuels et cumulés notamment sur la qualité physico-chimique et biologique de l'eau. Cette formulation est reprise au sein de la fiche action 1.3.1 « mettre en place une OAP Air Énergie Climat (PLUi) ». La MRAe considère que la création de réserves de substitution constitue un enjeu sensible au niveau du territoire élargi. La MRAe sera donc particulièrement attentive à l'évaluation environnementale des incidences de cette pratique dans le futur PLUi.

On rappellera également que la protection et la restauration des sites, des écosystèmes aquatiques, des zones humides et des formations boisées riveraines relèvent de la compétence « gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations » (GEMAPI). La collectivité est en pleine responsabilité sur ce sujet et il est recommandé d'en faire état dans le plan d'actions dans une logique de convergence des stratégies.

La stratégie affiche un objectif de 12 éoliennes supplémentaires pour les trente prochaines années. Dans l'analyse de l'état initial de l'environnement, la rubrique dédiée aux paysages identifie bien les sites classés et inscrits comme un atout pour le territoire. Cependant les sites sont associés au « patrimoine bâti historique » et non aux « paysages rural et de marais préservés ». Le développement de l'urbanisation et des parcs éoliens n'est donc pas identifié comme étant une « menace » pour les sites classés et inscrits. La synthèse générale qui suit cette analyse qualifie les enjeux paysagers de « moyens ».

Cette appréciation paraît sous estimée puisque le passage du Gois reste un site majeur à l'échelle de la région, particulièrement sensible aux co-visibilités, même lointaines du fait de ses paysages très ouverts.

Par ailleurs, la MRAe relève que les collectivités locales ont tout dernièrement officiellement acté leur volonté de s'engager dans une opération Grand Site. Ceci devrait donc en principe se traduire

17 Rapport CGEDD n° 012819-01, CGAAER n° 19056 - Juillet 2020 - « Changement climatique, eau, agriculture – Quelles trajectoires d'ici 2050 ? »



par un niveau d'exigence plus élevé sur le territoire en matière de préservation et de mise en valeur des qualités paysagères.

Dans la synthèse définitive du plan d'action, les mesures proposées en accompagnement de la production d'énergie renouvelable et locale ciblent les enjeux paysagers et les sites patrimoniaux de manière très générale. Le plan gagnerait en pertinence en précisant ces enjeux, notamment en mentionnant directement les sites classés et les sites inscrits.

Nantes, le 7 septembre 2021

Pour la MRAe Pays de la Loire,  
le président de séance,

A handwritten signature in black ink, reading "Bernard Abrial". The signature is written in a cursive, flowing style.

Bernard ABRIAL