



Mission régionale d'autorité environnementale

Région Nouvelle-Aquitaine

**Avis de la Mission régionale d'autorité environnementale  
de la région Nouvelle-Aquitaine  
sur le plan climat air énergie territorial (PCAET)  
de la communauté de communes de la Haute Saintonge (17)**

n°MRAe 2020ANA82

dossier PP-2020-9712

**Porteur du Plan :** Communauté de communes de la Haute Saintonge

**Date de saisine de l'Autorité environnementale :** 3 avril 2020

**Date de la saisie pour avis de l'Agence régionale de santé :** 9 avril 2020

**Date de la saisie pour avis du Préfet de la Charente-Maritime :** 9 avril 2020

## **Préambule.**

*Il est rappelé ici que, pour tous les plans, programmes ou schémas soumis à évaluation environnementale ou à étude d'impact, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis sur la qualité de l'évaluation environnementale, ainsi que sur la prise en compte de l'environnement dans le dossier qui lui a été soumis.*

*En application du décret n° 2016-519 du 28 avril 2016, l'autorité environnementale est, dans le cas présent, la Mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).*

*Conformément au règlement intérieur du CGEDD, à la décision du 16 octobre 2019 de la MRAe Nouvelle-Aquitaine et à l'ordonnance n° 2020-306 du 25 mars 2020 relative à la prorogation des délais échus pendant la période d'urgence sanitaire et à l'adaptation des procédures pendant cette même période, cet avis d'autorité environnementale a été rendu le 1er juillet 2020 par délégation de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine à Gilles PERRON.*

*Le délégataire cité ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.*

# I. Contexte général

## 1. Caractéristiques du territoire

Le plan climat air énergie territorial (PCAET) objet du présent avis de la Mission régionale d'Autorité environnementale (MRAe), a été élaboré sur le périmètre de la communauté de communes de la Haute Saintonge. Située dans le département de la Charente-Maritime, et couverte par un Schéma de cohérence territorial (SCoT) arrêté le 10 juillet 2019, ce territoire compte 129 communes pour une superficie de 178 000 hectares. La population intercommunale était estimée par l'INSEE en 2016 à 67 989 habitants.



Localisation de la communauté de communes de la Haute Saintonge  
(source : évaluation environnementale stratégique du PCAET)

Il s'agit d'un territoire à dominante rurale, dont les communes les plus peuplées sont Jonzac, ville-centre (3 442 habitants en 2016), Pons (4 152 habitants) et Montendre (3 231 habitants). En termes d'emploi, le territoire offre 22 293 emplois pour 29 173 actifs résidents, dans un contexte de forte dépendance à l'agglomération bordelaise et aux villes de Cognac et de Saintes, avec des déplacements pendulaires importants, dont 80 % sont effectués en voiture.

Le territoire est traversé par deux infrastructures routières structurantes, orientées nord-sud : l'autoroute A10 vers Saintes et Bordeaux, et la nationale N10 vers Angoulême et Bordeaux. L'EPCI se décrit ainsi comme un territoire de transit, avec des consommations énergétiques et des émissions de polluants liées au transport de personnes et de marchandises sur lequel la collectivité n'aurait pas de prise. La fréquence des TER qui desservent le territoire apparaissent, d'après le diagnostic du SCoT approuvé en 2019, trop faible par rapport au besoin des habitants. Le territoire compte également deux aérodromes à vocation de loisirs et de tourisme.

D'un point de vue démographique, et en lien avec la dépendance économique du territoire, le dossier du SCoT fait apparaître « l'essoufflement démographique » des principales polarités du territoire, tandis que les communes périphériques gagnent des habitants.

S'agissant de l'emploi local, la sphère présentielle (administration, commerce, services) représente environ 60 % des emplois. L'agriculture représente 15 %, avec près de la moitié des emplois dans le secteur viticole. L'industrie représente 12,3 %, les filières principales évoquées par le rapport environnemental étant les activités extractives (argile, gravières, sablières), l'agro-alimentaire et le travail sur bois<sup>1</sup>.

Parmi les enjeux environnementaux identifiés sur le territoire figurent la préservation des 12 sites Natura 2000 que compte le territoire. En outre quatre communes sont soumises à la loi littoral. Le territoire connaît également de forts enjeux en matière de gestion des eaux, étant classé en zone de répartition des eaux (ZRE)<sup>2</sup>.

## 2. Cadre réglementaire du PCAET

Les PCAET sont les outils opérationnels de coordination de la transition énergétique dans les territoires. Définis aux articles L.229-26 et R.229-51 et suivants du code de l'environnement, ils ont pour objet de définir

<sup>1</sup> Cf. Évaluation environnementale stratégique du PCAET, p. 54.

<sup>2</sup> Une zone de répartition des eaux (ZRE) est un secteur comprenant un bassin ou un sous-bassin versant caractérisé par une insuffisance de la ressource en eau par rapport aux besoins

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* ». Ils doivent être « pris en compte » par les plans locaux d'urbanisme (PLU).

Un PCAET doit, en cohérence avec les enjeux de son territoire, traiter de l'atténuation 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. Il ne doit pas être conçu comme une juxtaposition de plans d'actions climat/air/énergie relatifs à différents secteurs d'activités, mais bien comme le support d'une dynamique territoriale traitant de façon intégrée ces thématiques.

Il comprend un diagnostic, une stratégie territoriale, un programme d'actions et un dispositif de suivi et d'évaluation. Il est mis en place pour une durée de 6 ans, soit pour la période 2020 – 2026, et doit faire l'objet d'un bilan à 3 ans.

Du fait de la taille de sa population, supérieure à 20 000 habitants, la communauté de communes de la Haute Saintonge est dans l'obligation de réaliser un PCAET. Le lancement de l'élaboration du PCAET a fait l'objet d'une délibération du conseil communautaire du 24 juillet 2017, complétée par une délibération du 12 avril 2018. Le projet de PCAET a été arrêté le 19 février 2020. Son élaboration a fait l'objet d'une évaluation environnementale en application des articles L.122-4 et R.122-17 du code de l'environnement.

Le projet de PCAET de la communauté de communes de la Haute Saintonge est soumis, dans le cadre du processus d'évaluation environnementale, à l'avis de l'Autorité environnementale, objet du présent document.

L'évaluation environnementale est l'occasion d'apprécier si les axes et les actions du PCAET sont adaptés et suffisants pour atteindre les objectifs affichés et de mettre en évidence, le cas échéant, les freins de nature à restreindre leur mise en œuvre ou leurs ambitions environnementales. Il s'agit également d'apprécier la prise en compte des impacts potentiels du plan d'actions sur l'ensemble des composantes environnementales du territoire.

La compatibilité ou la prise en compte des documents de rangs supérieurs mentionnés par l'article L. 229-6 du code de l'environnement est également évaluée. Pour mémoire, les documents avec lesquels le PCAET doit être dans un rapport de compatibilité ou de prise en compte sont le Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET), le Schéma régional climat air énergie (SRCAE), le Plan de protection de l'atmosphère, le Schéma de cohérence territoriale (SCoT).

À cet égard, la communauté de communes de la Haute Saintonge spécifie que le présent PCAET vise, dans l'attente de l'approbation du SRADDET Nouvelle-Aquitaine, la cohérence avec le SRCAE Poitou-Charentes approuvé en 2013<sup>3</sup>. Or, le SRADDET de la Nouvelle Aquitaine est devenu exécutoire après son approbation le 27 mars 2020. **Le PCAET de la communauté de communes de la Haute Saintonge doit prendre en compte les objectifs du SRADDET et être compatible avec ses règles.**

Enfin, le territoire de la collectivité est couvert par le SCoT de la Haute Saintonge, approuvé en 2019, et qui a fait l'objet d'un avis de la MRAe en date du 16 octobre 2019<sup>4</sup>.

### **3. Composition du dossier**

Conformément à l'article R. 229-51 du code de l'environnement, le dossier comporte, outre le rapport rendant compte de l'évaluation environnementale dite encore Évaluation Environnementale Stratégique (EES) du PCAET, et son résumé non technique :

- un diagnostic, comprenant le bilan des émissions de gaz à effet de serre (GES) et des polluants atmosphériques, le diagnostic relatif à la séquestration de gaz carbonique (CO<sub>2</sub>), l'analyse de la consommation énergétique finale du territoire, le diagnostic des réseaux de transport et de distribution d'électricité, de gaz et de chaleur, l'état de la production des énergies renouvelables du territoire, le diagnostic de vulnérabilité du territoire aux effets du changement climatique ;
- une stratégie territoriale présentant les priorités et objectifs de la collectivité à horizon 2030 et 2050, par secteurs d'activité tels que définis par l'arrêté du 4 août 2016 relatif au plan climat air énergie territorial : parc bâti, transports, industrie, agriculture, déchets, énergie ;
- un programme d'actions d'une durée de 6 ans comportant 5 axes stratégiques et 37 actions, dont 9 identifiées comme prioritaires ;
- le dispositif de suivi et d'évaluation du programme d'actions.

Au regard des compétences exercées par l'EPCI, le dossier n'est pas concerné par les volets optionnels énumérés par le 2° du II de l'article L. 229-6 du code de l'environnement (mobilité sobre et décarbonée, éclairage public, réseaux de chaleur et de froid).

<sup>3</sup> Cf. Évaluation environnementale stratégique du PCAET, p. 27

<sup>4</sup> [http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/pp-2019-8747\\_scot\\_haute-saintonge\\_mrae\\_signe.pdf](http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/pp-2019-8747_scot_haute-saintonge_mrae_signe.pdf)

## II. Analyse de l'évaluation environnementale

### 1. Structuration et lisibilité du document

Le fascicule « étude environnementale stratégique » comprend les informations attendues au titre de l'article R.122-20 du code de l'environnement.

Ce fascicule comprend un résumé non technique, une présentation résumée des objectifs du plan et son articulation avec les autres plans ou documents visés à l'article R. 122-17 du code de l'environnement, une analyse de l'état initial de l'environnement, une analyse des incidences de la mise en œuvre du document, une justification des choix réalisés, et enfin le dispositif de suivi de la mise en œuvre du plan.

La MRAe constate cependant que le dossier présenté renvoie trop souvent, sans les reprendre, à des données de cadrage, à des dispositions ou cartographies incluses dans d'autres documents (notamment dans le SCoT et le programme TEPOS). Ce procédé nuit à la compréhension du projet porté par le PCAET ainsi qu'à l'appropriation du dossier par le public dans la perspective de l'enquête publique. **L'état initial de l'environnement présenté dans le dossier est ainsi insuffisant pour la plupart des rubriques, et les incidences du PCAET sont difficiles à apprécier, notamment s'agissant de la protection des espaces naturels, agricoles et forestiers, et du développement des énergies renouvelables.**

### 2. Exposé des motifs, des solutions de substitution et analyse des effets probables

L'évaluation *ex ante*<sup>5</sup> des effets probables sur l'environnement d'un Plan Climat Air Énergie Territorial est un exercice complexe. Le rapport environnemental présente les scénarios mis en débat préalablement à l'élaboration de la stratégie du PCAET. Il est précisé que, les scénarios nommés « laisser-faire » et « très ambitieux » ont été écartés au profit d'un scénario intermédiaire.

Les motifs justifiant le rejet du scénario très ambitieux sont, d'une part les perspectives d'augmentation de la population (+0,95 % par an jusqu'en 2050), d'autre part l'importance du trafic routier d'origine exogène sur l'autoroute A10, éléments qui, d'après l'EPCI, contraignent l'atteinte des objectifs en termes de réduction des consommations d'énergie et d'émission de GES ou polluants atmosphériques<sup>6</sup>. Les hypothèses sous-tendant le scénario « très ambitieux », et les motifs qui ont conduit à le rejeter, sont cependant insuffisamment exposés.

S'agissant de la démographie, la MRAe a déjà appelé l'attention, dans son avis sur le projet de SCoT, sur le fait que les projections de l'EPCI correspondent à une augmentation démographique très importante, qui n'est pas corroborée par les tendances constatées par l'INSEE, rappelées dans l'état initial de l'environnement, à savoir +0,6 % par an<sup>7</sup>.

Pour ce qui concerne le trafic autoroutier, le dossier ne précise pas quelle part du trafic autoroutier correspond à des transits complètement exogènes, c'est-à-dire dont le territoire ne serait ni l'origine ni la destination, donc sur lequel l'EPCI n'aurait pas de prise. En outre, le diagnostic ne détaille pas les parts respectives, dans le trafic autoroutier « de transit », du trafic à échelle internationale, nationale ou régionale, étant observé que l'EPCI peut disposer de leviers d'actions sur le trafic régional, dans le cadre de démarches partenariales avec les collectivités voisines.

**Par conséquent, en l'absence des éléments évoqués ci-dessus, la MRAe considère que la pertinence du scénario retenu n'est pas suffisamment démontrée.**

Après un exposé des objectifs correspondant au scénario retenu, le rapport présente un tableau récapitulatif, pour chaque action envisagée, les points de vigilance à considérer dans la mise en œuvre des actions pour minorer les incidences négatives du PCAET. La collectivité présente enfin un tableau d'analyse des impacts<sup>8</sup> décrivant pour chaque action, les incidences potentielles sur les grandes thématiques de l'environnement. Les incidences sur les sites Natura 2000 font l'objet d'un développement spécifique.

L'analyse des incidences est cependant trop qualitative, ce qui paraît notamment lié au fait que beaucoup d'actions sont insuffisamment territorialisées. Il en est ainsi des actions potentiellement consommatrices d'espace (notamment les actions en matière de mobilité et d'énergies renouvelables), pour lesquelles le dossier ne fournit pas d'indications précises sur les zones susceptibles d'être impactées.

**La MRAe considère que le dossier présenté ne permet pas une appréciation suffisante des effets probables de la stratégie et des actions présentés. Elle recommande une meilleure territorialisation des actions et une quantification de leurs effets attendus.**

### 3. Résumé non technique

5 Évaluation effectuée avant la mise en œuvre d'une action

6 Cf. Évaluation environnementale stratégique du PCAET, p. 72

7 Ibid. p. 53

8 Ibid. p. 90 et suivantes

Le résumé non technique permet d'avoir une appréhension globale de l'ensemble du projet de PCAET. Plusieurs points d'amélioration pourraient être apportés pour faciliter l'appropriation du document par le public :

- les objectifs du PCAET pourraient être présentés avec les éléments de contexte sur les atouts et vulnérabilités du territoire relativement aux grandes thématiques de l'évaluation environnementale,
- le programme d'actions pourrait être éclairé par la présentation des scénarios à moyen (2030) et long terme (2050) si aucune action n'est entreprise (scénario « fil de l'eau »).

La MRAe rappelle l'importance de cette pièce, synthétique et pédagogique, qui constitue un élément essentiel de l'évaluation environnementale destiné à permettre au public de prendre connaissance, de manière simple et lisible, du contenu du plan et de ses effets sur l'environnement.

#### **4. Suivi du PCAET**

Le dispositif de suivi est constitué, d'une part, d'indicateurs de suivi de la mise en œuvre du PCAET, présentés dans les fiches actions, et d'autre part, d'un dispositif de suivi environnemental présenté dans le rapport environnemental, et présenté par actions.

Le programme d'action précise qu'un tableau de suivi a été mis en place, dont la description correspond aux attentes de la MRAe<sup>9</sup>. Cependant, ce tableau n'a pas été joint au dossier, et la version qui figure dans l'évaluation environnementale stratégique n'est pas complet au regard du descriptif donné<sup>10</sup>.

**La MRAe demande donc que le tableau de suivi consolidé soit ajouté au dossier.**

#### **5. Méthodes et concertations**

Les modalités d'élaboration et de concertation sont décrites dans le rapport environnemental. La méthodologie tient compte de la nécessité de favoriser l'appropriation et l'implication collective du document, à travers l'association d'élus, d'acteurs économiques et associatifs, de citoyens. L'EPCI a notamment organisé une réunion publique pour présenter et enrichir le diagnostic et la stratégie du PCAET.

Pour assurer la gouvernance du PCAET la communauté de communes a mis en place un comité de pilotage, composé d'élus, de représentants des services de la collectivité et de partenaires institutionnels (notamment conseil départemental, chambre de commerce et d'industrie, chambre d'agriculture). Les modalités d'animation du réseau des partenaires ou porteurs d'action du PCAET, évoquées dans la fiche action 1.01, ne sont pas claires, le dossier ne précisant pas si une instance de type comité de pilotage est prévue.

La MRAe entend appeler la vigilance de la communauté de communes sur l'importance d'associer les représentants des acteurs économiques locaux pour assurer la réussite de certaines actions, notamment en matière de gestion des déchets, de mobilité durable, ou de développement des énergies renouvelables.

La piste consistant à « faire du lien avec le réseau PCAET de Charente-Maritime » est intéressante. **Elle pourrait être élargie dans l'optique de dégager des leviers d'actions sur les problématiques liées au trafic autoroutier identifiées dans le PCAET.**

### **III. Prise en compte de l'environnement par le projet de PCAET**

#### **1. Objectifs globaux du PCAET**

Conformément à l'arrêté du 4 août 2016 relatif au plan climat-air-énergie territorial, le PCAET de la Haute Saintonge formule des objectifs quantifiés en matière de baisse des consommations énergétiques, d'émissions de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques, et de production d'énergies renouvelables. Pour mémoire, le territoire est lauréat de l'appel à initiative Territoires à énergie positive pour la croissance verte lancé en 2014.

#### Consommation énergétique

La stratégie de la collectivité en matière de réduction des consommations énergétiques porte principalement sur le parc bâti, les transports routiers hors autoroute, et l'industrie, qui tous ensemble, d'après le diagnostic, concentrent 70 % des consommations<sup>11</sup>. L'EPCI vise à faire chuter de -43 % la consommation moyenne d'énergie par habitant de 2015 à 2050.

Cependant, en volume brut, le PCAET de la Haute Saintonge retient un objectif de réduction des consommations de seulement -19 % à horizon 2050, par rapport à l'année 2015, au cours de laquelle une consommation en énergie finale de 3 120 GWh/an a été enregistrée. **Le PCAET n'est donc pas compatible avec le SRADDET Nouvelle-Aquitaine, qui par rapport à l'année de référence 2010, prévoit une baisse**

<sup>9</sup> Cf. Programme d'actions du PCAET, p. 7

<sup>10</sup> Cf. Évaluation environnementale stratégique du PCAET, p. 148

<sup>11</sup> Cf. Diagnostic du PCAET, p. 50

## **des consommations finales de 30% en 2030, et 50% en 2050.**

L'EPCI considère que, compte-tenu des perspectives d'augmentation de la population (pour mémoire +30 000 habitants en 2050), et compte-tenu des consommations liées au trafic autoroutier, l'objectif du SRADDET n'est pas atteignable. **La MRAe confirme l'insuffisance des justifications sur ces deux points.**

### Réduction des émissions de gaz à effet de serre

L. 100-4 du code de l'environnement modifié par la loi du n° 2019-1147 du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat prévoit « de réduire les émissions de gaz à effet de serre de 40 % entre 1990 et 2030 et d'atteindre la neutralité carbone à l'horizon 2050 en divisant les émissions de gaz à effet de serre par un facteur supérieur à six entre 1990 et 2050 ». Pour mémoire, le SRADDET Nouvelle-Aquitaine a été élaboré sur la base des objectifs antérieurs fixés par la loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte. Il prévoit, en référence à 2010, une baisse des émissions de gaz à effet de serre de -45 % en 2030 et -75 % en 2050.

Le PCAET de la Haute Saintonge sera donc apprécié au regard de l'objectif national, ce qui est d'ailleurs l'option retenue dans l'évaluation environnementale stratégique<sup>12</sup>. L'EPCI poursuit l'objectif de réduire, par rapport à 1 324 kt éq. CO<sub>2</sub> émis en 2015, ses émissions de 33 % en 2030, et de 63 % en 2050, en référence à l'année 2015, soit des objectifs en deçà des objectifs nationaux. Le rapport environnemental précise en effet que l'atteinte de la neutralité carbone correspond pour le territoire à une baisse de plus de 83 % de ses émissions.

La stratégie de la collectivité repose sur la diminution globale des consommations énergétiques et l'évolution du mix énergétique, notamment pour le parc bâti (7 % des émissions). Pour ce qui concerne l'industrie (51 % des émissions) et l'agriculture (12%), la stratégie de l'EPCI repose respectivement sur la recherche de sources d'énergies moins polluantes (notamment combustibles solides de récupération) et sur l'optimisation des traitements des effluents agricoles.

### Polluants atmosphériques

Le rapport environnemental évoque le respect des objectifs du plan national de réduction des émissions de polluants atmosphériques (PREPA)<sup>13</sup>, sans toutefois présenter un tableau de synthèse des objectifs du PCAET par polluant à horizon 2050. Globalement, l'EPCI entend s'appuyer sur les stratégies énergétiques développées ci-après pour réduire les émissions de polluants, avec une action spécifique pour le NH<sub>3</sub> liés aux engrais utilisés par la filière agricole.

### Développement des énergies renouvelables

Le rapport environnemental fait état d'une production actuelle de 759 GWh/an, soit, par rapport à 3 120 GWh consommés par an, 24 % environ de l'énergie consommée sur le territoire. La production actuelle est issue majoritairement de l'utilisation du bois-bûche par les industries et les particuliers (71 %). Les biocarburants (12%), les biogaz (7%) et le photovoltaïque (5%) constituent les autres sources notables d'énergie renouvelable du territoire.

Les objectifs du PCAET portent sur l'atteinte de 52 % d'énergie renouvelable dans les consommations en 2030, et 103 % à horizon 2050 (hors autoroute). L'EPCI annonce à terme un mix énergétique couvrant un large panel de sources d'énergie, thermiques et électriques. Les principales sources d'énergie mentionnées comme pouvant être développées à horizon 2050 sont le photovoltaïque (de 40 GWh/an en 2015 à environ 1 240 GWh/an en 2050)<sup>14</sup>, la géothermie à très basse température (de 10 GWh /an à 164 GWh / an en 2050), et le biogaz, avec l'installation prévue de deux installations de cogénération de 500 kW en 2030.

Dans le prolongement du SCoT, l'EPCI n'identifie aucun potentiel de développement du grand éolien, prévoyant seulement le développement du petit éolien, sous la forme d'environ 500 éoliennes privées qui permettraient de produire 2 GWh / an. **Concernant l'absence de projet de grand éolien, l'EPCI n'apporte pas les éléments de justification demandés par la MRAe dans l'avis sur le SCoT.**

## **2. Diagnostic et prise en compte des enjeux dans le programme d'actions**

Le diagnostic proposé est complet et couvre, au regard de l'article R. 229-51 du code de l'environnement, l'ensemble des champs attendus. Une synthèse des enjeux est présentée dans le rapport environnemental<sup>15</sup>. Les enjeux sont hiérarchisés et mis en correspondance avec les thématiques de l'évaluation environnementale. La MRAe relève toutefois que les enjeux spécifiques aux zones littorales ne sont pas suffisamment mis en exergue dans le dossier, hors présentation des sites Natura 2000.

**La MRAe recommande que l'état initial de l'environnement fasse ressortir les spécificités de la zone littorale, en termes de ressources, d'activités, de perspectives de développement. Une déclinaison**

<sup>12</sup> Cf. évaluation environnementale stratégique du PCAET, p. 153

<sup>13</sup> Ibid. p. 76

<sup>14</sup> Cf. Rapport de stratégie du PCAET, p. 9.

<sup>15</sup> Cf. Évaluation environnementale stratégique du PCAET, p. 68

**spécifique de certaines actions aux zones littorales pourrait être envisagée sur la base de ces compléments.**

D'autres enjeux, détaillés ci-après, ne semblent pas suffisamment pris en compte dans le programme d'actions.

#### *a. Amélioration du parc bâti*

Pour mémoire, le parc bâti contribue à 27 % des consommations énergétiques et à 7 % des émissions de GES. Le diagnostic pointe l'ancienneté du parc résidentiel, près de 58 % des habitations ayant été construites avant 1970, et l'importance du poste chauffage dans les consommations (72 %). La réhabilitation du parc constitue un enjeu en vue de la réduction de la vacance dans le parc de logements, qui s'établit à 11,2 %.

Pour ce qui concerne le parc résidentiel, le PCAET porte un objectif de réduction des consommations énergétiques de 8% à horizon 2030 et de 22% en 2050, par rapport à une consommation d'énergie de 638 GWh / an en 2015. Pour atteindre cet objectif, l'EPCI vise la rénovation énergétique de 500 logements par an jusqu'en 2050.

Pour mémoire, sur un parc de 3,4 M de logements en 2015, le SRADDET Nouvelle-Aquitaine prévoit de rénover 120 000 logements par an jusqu'en 2025, et 100 000 à partir de 2025, soit plus de 3 M de logements rénovés en 2050. Or, par rapport à cet objectif, la communauté de communes, avec environ 39 000 logements en 2015, représente 1,15 % du parc de logements de la Nouvelle-Aquitaine, pour seulement 0,5 % de l'objectif de réhabilitations. L'objectif retenu paraît donc trop peu ambitieux.

**Il conviendrait donc de revoir le positionnement des objectifs de réhabilitation, à partir de données quantitatives, non fournies dans le dossier, sur les logements anciens du parc locatif privé, social, et du parc « propriétaire occupant » (éligible aux aides de l'ANAH ou non).**

En outre, le PCAET ne développe aucune analyse des secteurs présentant à la fois des enjeux particuliers en termes de vacance et de réhabilitation, et sur lesquels une action renforcée serait opportune. **La MRAe considère que le dossier devrait être complété par une analyse territorialisée croisant les enjeux de réhabilitation et de vacance, avec des mesures plus contraignantes pour les communes concernées, au titre de l'obligation de prise en compte par les documents d'urbanisme.** En effet, le PCAET ne prévoit en l'état que « l'intégration aux PLU des communes, sur la base du volontariat, de règles favorables à la mise en œuvre de bâtiments et de rénovation performants »<sup>16</sup>.

Pour ce qui concerne le parc tertiaire, un objectif de réduction des consommations énergétiques de 10 % à horizon 2050 est visé. Le programme d'action concerne cependant essentiellement le parc bâti des collectivités. Les leviers d'action évoqués dans le diagnostic ne sont pas repris, notamment ce qui concerne le développement des technologies intelligentes dans les bâtiments tertiaires ou le partenariat avec les Chambres de Commerce et de l'Industrie (CCI), des Métiers et de l'Artisanat (CMA) pour promouvoir et faire réaliser des audits énergétiques auprès des petites entreprises non concernées par l'obligation. **À cet égard, le diagnostic ne donne pas d'informations sur le nombre et la localisation des établissements implantés sur le territoire. La MRAe préconise que ces informations soient versées au dossier, dans la perspective d'identifier les établissements susceptibles d'être concernés par l'action 2.11 relative au raccordement des bâtiments à des réseaux de chaleur existants ou à créer.**

#### *b. Promouvoir une mobilité durable*

Pour mémoire, le transport routier représente 38 % des consommations énergétiques du territoire, 29 % des émissions de gaz à effet de serre. Le diagnostic met en avant la forte contribution du trafic autoroutier, qui représente environ la moitié des consommations énergétiques et des émissions de gaz à effet de serre liées aux transports.

S'agissant du volet transport développé dans le dossier, il manque un jeu de cartographie relatif à la desserte du territoire. **Le dossier devrait être complété avec des éléments permettant de comprendre les enjeux de desserte du territoire, de visualiser les pôles de transports structurants et les secteurs enclavés, et d'évaluer les atouts ou les limites actuelles des réseaux de bus, car et pistes cyclables pour constituer des alternatives à la voiture individuelle.**

De plus, le diagnostic et les éléments de l'état initial sont insuffisants pour apprécier les incidences du programme d'action en matière de mobilité.

Ainsi, la stratégie de l'EPCI en matière de mobilité comporte une action relative au développement de la multi-modalité vélo-car-train autour des gares de Saint-Aigulin, Montendre, et Jonzac, avec une meilleure articulation des horaires de train et de car. Cette action répond à un objectif de réduction des déplacements pendulaires en voiture individuelle vers Bordeaux et Angoulême. Dans cette optique, le développement du

<sup>16</sup> Cf. Programme d'action du PCAET, p. 15

télétravail est également évoqué dans le document de stratégie<sup>17</sup>, sans toutefois que l'EPCI ne précise les leviers dont il dispose pour accompagner cette évolution. Au surplus, le dossier ne précise pas les chiffres actuels de la fréquentation du train et du car. Il ne donne aucun objectif en matière de report modal à horizon 2030 et 2050.

De la même manière, pour ce qui concerne la promotion du vélo (action 3.02), l'EPCI prévoit l'adoption d'un schéma directeur mode doux afin de planifier, à partir d'un diagnostic des pistes existantes, la création de pistes nouvelles<sup>18</sup>. Si la réalisation d'un bilan de l'existant est prévu dans le cadre de ce schéma directeur, le dossier devrait présenter, a minima, une cartographie des pistes cyclables existantes, avec une analyse des enjeux de développement pour constituer le vélo en tant qu'alternative à la voiture individuelle, pour les déplacements quotidiens, voire pour les déplacements pendulaires de courte distance aux franges du territoire.

Le PCAET prend bien en compte les incidences potentiellement négatives des actions visant à créer des stationnements pour les véhicules électriques, le covoiturage ou le vélo. L'utilisation de surfaces déjà artificialisées est ainsi prévu. Cependant, aucun élément dans le dossier ne permet d'apprécier l'importance des besoins en la matière. **La MRAe recommande que le dossier soit complété avec un état de l'existant en matière de stationnements, qui permette d'identifier les secteurs où l'offre est insuffisante, notamment autour des pôles structurants.**

Enfin, le programme d'action semble devoir être complété sur plusieurs points.

Le PCAET poursuit l'objectif d'atteindre 100 % des véhicules électriques en 2050<sup>19</sup>, étant observé que la seule action prévue en la matière concerne le déploiement de bornes électriques (action 3.01). **Il conviendrait de préciser quelles mesures d'incitation sont prévues pour parvenir à la conversion totale du parc en véhicules électriques à échéance du plan.** En outre, les modalités d'articulation de l'action pré-citée avec l'action 3.04, qui prévoit d'étudier la mise en place d'un système de location de véhicules électriques de courte durée pour le co-voiturage, ne sont pas précisées. La mise en place d'un tel système apparaît cependant dimensionnant pour les besoins en bornes électriques. **La MRAe recommande que leur articulation soit assurée dans le cadre d'un schéma directeur de la mobilité, évoqué dans la fiche action 3.01.**

Le volet relatif aux déplacements des salariés est également insuffisamment développé. **S'agissant des déplacements des agents territoriaux, il conviendrait d'engager une réflexion sur les déplacements quotidiens domicile-travail en général, au-delà des seuls déplacements liés aux « manifestations ou réunions des communes et de l'intercommunalité », comme le prévoit la fiche action 3.04. Des actions en lien avec les représentants des acteurs économiques locaux pourraient également être envisagées pour ce qui concerne les déplacements des salariés du secteur privé.**

### *c. Promouvoir une agriculture et une sylviculture respectueuses de l'environnement*

Pour ce qui concerne l'agriculture, les enjeux identifiés par le diagnostic portent principalement sur la gestion de la ressource en eau. Le diagnostic fait en effet état des problématiques de pollution des eaux par les nitrates et les pesticides et de concurrence entre usages liés à la consommation et à l'irrigation<sup>20</sup>. La préservation des terres agricoles constitue un autre enjeu, notamment dans la perspective d'améliorer le bilan carbone du territoire, le diagnostic faisant état d'une tendance à l'artificialisation de 68 ha/an, dont 52 ha de prairies et 12 ha de cultures.

Ces enjeux sont globalement bien pris en compte dans le programme d'action. L'EPCI entend notamment mettre en place des aides techniques et financières pour augmenter les surfaces agro-écologiques et réhabiliter les prairies (action 5.02 relative à la protection des zones humides). À travers des actions en lien avec la Chambre d'agriculture, l'EPCI entend aussi encourager la mise en place de circuits courts, le développement de pratiques culturales plus durables (notamment couverts végétaux, gestion de l'irrigation et de l'arrosage), et, dans l'optique d'une meilleure résilience, la diversification des cultures agricoles en privilégiant des cultures moins consommatrices d'eau.

S'agissant de la préservation des terres agricoles, l'action 4.06 prévoit de favoriser le maintien et le développement des prairies et des haies bocagères par des actions de sensibilisation des exploitants. **Il conviendrait toutefois de clarifier l'articulation entre l'action 4.06 du PCAET et l'objectif du SCoT 1.2.1 relatif à la préservation des continuités écologiques, en précisant si cette action concerne des espaces inclus dans la trame verte et bleue du territoire, ou s'il s'agit d'une action complémentaire. Il serait aussi opportun, de façon générale, de rappeler les modalités de prise en compte des espaces agricoles, particulièrement des haies bocagères et des prairies, dans la TVB, avec les protections prévues.**

17 Cf. Stratégie du PCAET, p. 6

18 Cf. Programme d'action du PCAET, p. 29

19 Cf. Stratégie du PCAET, p. 18

20 Cf. Diagnostic du PCAET, p. 40 et suivantes

#### d. Développer les énergies renouvelables

Les incidences négatives du développement des énergies renouvelables identifiées par le rapport environnemental concernent principalement l'artificialisation d'espaces liées aux installations photovoltaïques. À cet égard, le PCAET prévoit d'établir un plan de déploiement du photovoltaïque, seulement sur les zones dites « éligibles » déjà artificialisées, telles que friches, parkings, anciennes carrières. Cependant, le diagnostic n'exclut pas dans certains cas des installations au sol sur des terres agricoles<sup>21</sup>, possibilité qui n'est pas évoquée dans le rapport environnemental. Ce flou n'est pas de nature à favoriser la bonne déclinaison du PCAET dans les documents d'urbanisme.

**La MRAe recommande que les mesures d'évitement et de réduction des impacts du développement des énergies renouvelables soient clairement formulées à ce sujet, et rappelées dans le programme d'action, de façon à encadrer précisément de tels équipements. Les mesures pourraient notamment consister à éviter les impacts sur les terres agricoles incluses dans les trames vertes et bleues, ou à définir des règles de surfaces maximales pour les installations.**

Pour ce qui concerne la géothermie, qui d'après le diagnostic doit être en partie développée au moyen de prélèvements sur nappes, le dossier ne précise pas quelles nappes pourraient être impactées, alors que le territoire connaît des problématiques de concurrence entre usages de l'eau. En outre, la prise en compte des risques de mouvement de terrain par l'étude de potentiel n'est pas précisée.

S'agissant du développement de la filière bois-énergie, il importe de préciser si le potentiel de développement a bien été estimé à partir des quantités de bois-énergie mobilisables sur le territoire, donc si l'EPCI vise un développement en auto-suffisance de cette filière. **Si tel n'est pas le cas, les problématiques d'approvisionnement, et de durabilité de la ressource sur l'ensemble de son cycle de vie, devraient être évoquées.**

La MRAe relève des incohérences entre les différents fascicules du PCAET :

- l'hydro-électricité est identifiée comme présentant un potentiel de développement dans le diagnostic ; le rapport d'évaluation environnementale spécifie que cette source d'énergie est susceptible d'avoir des incidences négatives sur les continuités écologiques aquatiques<sup>22</sup> ; pourtant **la teneur exacte des actions prévues en la matière n'est pas précisée, et aucune mesure d'évitement ou de réduction des impacts n'est définie pour cette énergie ;**
- l'éolien est mentionné dans le diagnostic comme un mode de production d'énergie pouvant être développé ; toutefois, cela ne fait pas l'objet d'une traduction directe dans le programme d'action ; **il conviendrait de préciser si l'action 2.05 concerne également le développement du « petit éolien », et quels secteurs ont été identifiés pour développer ce type d'installation, en justifiant de la prise en compte des enjeux de paysage et de bruit ;**
- la méthanisation doit être développée d'après le document de stratégie ; le rapport d'évaluation environnementale stratégique évoque les risques et nuisances liées au développement « éventuel » de la méthanisation<sup>23</sup>, mais le programme d'action n'en fait pas mention, et l'analyse des incidences ne propose aucun développement relatif à ce mode de production d'énergie ;

**La MRAe demande donc que les différents fascicules du dossier soient mis en cohérence pour ce qui concerne la production d'énergies renouvelables.**

#### e. Préservation des sites Natura 2000

L'évaluation des incidences sur les sites Natura 2000 fait l'objet d'une partie spécifique. Chaque site fait l'objet d'une présentation détaillée, avec un exposé des enjeux de conservation et des menaces identifiées. L'analyse fait état de nombreuses incidences possibles du programme d'action en lien avec le développement de la filière bois-énergie, de l'hydro-électricité, du photovoltaïque ou des réseaux de chaleur.

Certaines mesures visant à éviter les incidences sur ces sites sont évoquées dans le rapport environnemental. Il s'agit principalement, pour le développement des énergies renouvelables, de privilégier des espaces déjà artificialisés. Toutes les mesures évoquées dans le rapport environnemental ne sont cependant pas déclinées dans le programme d'action. **La MRAe recommande donc que soit consolidée, dans un tableau de synthèse, toutes les mesures de maîtrise des impacts en lien avec les différentes actions du PCAET. Ces mesures devraient ensuite être reprises dans le plan d'action<sup>24</sup>.**

S'agissant du développement de la filière bois-énergie, l'analyse des incidences site par site fait ressortir les menaces et les atouts de certaines pratiques sylvicoles pour certains milieux. **Cette analyse devrait figurer clairement dans la fiche action 4.08 relative à la structuration d'une filière bois durable.**

21 Cf. Diagnostic du PCAET, p. 84

22 Cf. Évaluation environnementale stratégique du PCAET, p. 145

23 Ibid. p. 64

24 L'exclusion de la carrière Bellevue des sites de développement des EnR afin de protéger les chiroptères (dossier p. 144) devrait ainsi être reprise dans la fiche action 4.08

#### f. *Adaptation du territoire au changement climatique*

Le diagnostic identifie les vulnérabilités au changement climatique du territoire et les hiérarchise. Les vulnérabilités les plus fortes, en lien avec l'augmentation des températures, sont liées au risque de sécheresse (avec une aggravation des problèmes de concurrence entre usages de la ressource en eau), de vagues de chaleur, et de feux de forêts.

Le PCAET prend en compte la problématique de la disponibilité de la ressource en eau (sous réserve des éléments attendus sur l'hydro-électricité et la géothermie sur nappes), avec un ensemble d'actions à destination du public et du secteur agricole pour un usage plus économe.

Les problématiques de confort thermique sont prises en compte à travers l'action 4.01 « réaliser un diagnostic des potentiels d'adaptation du territoire ». Des actions visant à créer des îlots de fraîcheur sont notamment envisagées.

Un autre risque identifié sur le territoire est le risque inondation. À cet égard, le diagnostic prévu dans le cadre de l'action 4.01 porte également sur la gestion des eaux pluviales.

### **IV. Synthèse des points principaux de l'avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale**

Le PCAET de la communauté de communes de la haute Saintonge donne un cadre réglementaire d'intervention à l'horizon 2050 sur l'ensemble des thématiques du climat, de l'air et de l'énergie.

Il permet d'engager une dynamique territoriale favorable à la diminution des consommations d'énergie et d'émissions de gaz à effet de serre, couplée à une augmentation de la production d'énergie renouvelable.

Cependant, les objectifs du projet présenté en matière de réduction des consommations énergétiques et des GES sont, sans justification suffisante, clairement en dessous des objectifs de référence nationaux et régionaux, notamment en matière de maîtrise des consommations d'énergie. Outre les compléments demandés pour justifier ces écarts, la MRAe invite la communauté de communes à rechercher des leviers d'action en lien avec des acteurs régionaux pour améliorer ces perspectives.

Avec un état initial insuffisant, le dossier présenté ne facilite pas l'appréciation des enjeux et des incidences du plan. La MRAe recommande une meilleure territorialisation des actions et une quantification de leurs effets attendus.

Les impacts du développement des énergies renouvelables sur la ressource en eau demeurent flous, alors que le territoire présente de forts enjeux en la matière. Des développements spécifiques aux enjeux propres des communes littorales sont également attendus.

Dans la perspective de l'enquête publique, la MRAe recommande à la communauté de communes de la Haute Saintonge de rendre le dossier plus auto-porteur pour permettre au public d'être en mesure, à sa seule lecture, d'apprécier la teneur du plan et de ses incidences.

La MRAe fait par ailleurs d'autres observations et recommandations plus détaillées dans le corps de l'avis.

À Bordeaux, le 1er juillet 2020

Pour la MRAe Nouvelle Aquitaine  
Le membre permanent délégué



Gilles PERRON

## Annexe

### **Axes stratégiques et actions définis par le PCAET**

<b>Axes stratégiques</b>	<b>Axes stratégiques</b>
Vers un territoire exemplaire qui pilote le PCAET	Suivre, évaluer et animer le PCAET
Vers un territoire sobre et qui développe ses énergies renouvelables	Établir un diagnostic du patrimoine bâti des collectivités
	Accompagner les particuliers dans la rénovation des logements
	Inciter les propriétaires bailleurs à rénover les logements mis en location
	Favoriser l'autonomie énergétique des logements neufs et existants
	Développer le stockage d'électricité à l'échelle individuelle et collective
	Communiquer et informer le grand public sur les énergies renouvelables
	Mettre en œuvre et suivre le programme d'action TEPOS 2019-2021
	Faire connaître et valoriser l'énergie du sol (chaud et froid)
	Établir un plan de déploiement du photovoltaïque sur les zones éligibles (anciennes carrières, friches, parkings, ...)
	Faire en sorte que les capacités de raccordement électrique sur les postes sources du territoire soient en adéquation avec les besoins dans le nouveau plan S3REnR
	Développer les énergies renouvelables thermiques (chaufferies bois avec ou sans réseau, géothermie sur nappes ou sondes, solaire thermique)
	Développer localement la production de combustibles renouvelables
	Développer le solaire thermique dans les entreprises et les logements
Vers un territoire qui développe un nouveau mode de mobilité	Créer une filière de production de CSR (combustible solide de récupération) pour nos industries
	Organiser des événements de transition énergétique à destination des entreprises
	Poursuivre le déploiement des bornes de recharge électriques
	Promouvoir les déplacements à vélo
	Promouvoir l'auto-stop organisé et sécurisé
	Développement de l'usage du c-voiturage et de l'auto-partage
Vers un territoire qui s'adapte au changement climatique	Améliorer la desserte en commun sur le territoire, créer la gare LGV de Neuviq pour désengorger Bordeaux
	Réaliser un diagnostic des potentiels d'adaptation du territoire
	Végétaliser les espaces publics avec des essences locales et adaptées au futur climat
	Économiser la ressource en eau
	Faire évoluer les pratiques agricoles pour limiter la consommation en eau
	Sensibiliser et proposer des formations aux agriculteurs et jeunes agriculteurs sur les nouvelles pratiques culturales
	Favoriser le stockage carbone dans les sols agricoles
	Communiquer, sensibiliser le grand public sur le stockage carbone
	Structurer une filière bois durable (filiale bois d'œuvre, bois énergie et bois industrie)
	Communiquer et former les artisans sur les éco-matériaux
Étudier la mise en place d'une filière de production d'éco-matériaux sur le territoire	
Vers un territoire préservé où il fait bon vivre	Éduquer et sensibiliser les scolaires et les consommateurs à la réalité de la production agricole
	Protéger et restaurer les zones humides
	Mettre en place le plan de prévention des déchets pour réduire les déchets et développer le taux de recyclage
	Améliorer la qualité de l'air dans les écoles (transposable à d'autres lieux comme logement, bureaux, ...)
	Réaliser un état des lieux de la qualité de l'air sur le territoire