



Mission régionale d'autorité environnementale

Région Nouvelle-Aquitaine

**Avis de la Mission régionale d'autorité environnementale
de Nouvelle-Aquitaine
sur le projet de plan climat air énergie territorial (PCAET)
du Val de Vienne (87)**

n°MRAe 2021ANA67

dossier PP-2021-11335

Porteur du Plan : communauté de communes du Val de Vienne

Date de saisine de l'Autorité environnementale : 16 juin 2021

Date de la consultation de l'Agence régionale de santé : 28 juillet 2021

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 et à la décision du 2 septembre 2020 de la MRAe Nouvelle-Aquitaine, cet avis d'autorité environnementale a été rendu le 15 septembre 2021 par délégation de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine à Hugues AYPHASSORHO

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 du projet

Le présent avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe) porte sur le projet de plan climat air énergie territorial (PCAET) de la communauté de communes du Val de Vienne située dans le département de la Haute-Vienne. La communauté de communes est localisée dans la première couronne de Limoges, au sud-ouest de l'agglomération. Créée le 6 décembre 2000, elle compte 16 175 habitants répartis sur neuf communes membres (Aixe-sur-Vienne, Beynac, Bosmie-l'Aiguille, Burgnac, Jourgnac, Saint-Martin-le-Vieux, Saint-Priest-sous-Aixe, Saint-Yrieix-sous-Aixe et Sèreilhac) pour une superficie de 157,3 km².

La communauté de communes est couverte par le schéma de cohérence territoriale (SCoT) de l'agglomération de Limoges, porté par le Syndicat Intercommunal d'Études et de Programmation de l'Agglomération de Limoges (SIEPAL). Il a fait l'objet d'un avis de la MRAe le 16 juin 2020¹ et a été approuvé le 7 juillet 2021.

Le territoire du Val de Vienne est couvert par un plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi), approuvé en juillet 2006. La collectivité a engagé sa révision qui a fait l'objet d'un avis de la MRAe le 28 avril 2021².



figure n°1 : Localisation de la communauté de communes du Val de Vienne (source : dossier)

La loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte du 18 août 2015 rend obligatoire la réalisation d'un PCAET pour les intercommunalités de plus de 20 000 habitants. La communauté de communes a engagé volontairement l'élaboration d'un PCAET le 25 juin 2018 dans le cadre de la démarche d'accompagnement à l'échelle départementale proposée par le syndicat Énergies Haute-Vienne³. Le projet de PCAET, arrêté le 8 juin 2021, fait l'objet d'une évaluation environnementale en application des articles L. 122-4 et R. 122-17 du Code de l'environnement.

Le PCAET est un outil opérationnel de coordination de la transition énergétique sur le territoire. Définis aux articles L. 229-26 et R. 229-51 et suivants du Code de l'environnement, il a pour objet de 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 ».

Il doit être pris en compte par le PLUi et, en cohérence avec les enjeux de son territoire et en compatibilité avec le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET)⁴, 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.

1 http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/pp_2020-9707_e_scot_agglo_m_c_rationlimoges_signe.pdf

2 http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/pp_2021_10668_r_plui_valdevienne_87_avis_ae_signe.pdf

3 D'après la délibération du 8 juin 2021 d'arrêt du PCAET Val de Vienne

4 Le SRADDET de la Nouvelle Aquitaine a été approuvé le 27 mars 2020.

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 ces thématiques de façon intégrée.

Le dossier 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 six ans (période 2021 – 2027), et doit faire l'objet d'un bilan à trois ans.

L'évaluation environnementale permet 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. Il s'agit également d'évaluer 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 rang supérieur mentionnés par l'article L. 229-26 du Code de l'environnement est également évaluée.

II. L'analyse du contenu de l'évaluation environnementale du projet de PCAET

A. Remarques générales

Le dossier contient les pièces attendues à l'article R229-51 du Code de l'environnement :

- un rapport environnemental⁵ qui rend compte de la démarche d'évaluation environnementale ;
- un plan climat air énergie territorial comprenant un diagnostic, une stratégie territoriale structurée autour de axes stratégiques déclinés en un programme d'actions et un dispositif de suivi et d'évaluation ;
- un résumé non technique d'ensemble.

B. Analyse du diagnostic et de l'état initial de l'environnement

Le diagnostic porte sur les estimations des émissions de gaz à effet de serre (GES), des consommations énergétiques, des émissions de polluants atmosphériques, sur l'état de la production locale d'énergies renouvelables et l'estimation de la séquestration nette de dioxyde de carbone.

Les méthodes d'évaluation et les sources des données sont précisées au début du diagnostic. L'évaluation s'appuie sur les données de plusieurs observatoires (en particulier l'agence régionale d'évaluation environnement et climat (AREC)) et de modèles (Mobiter, Fretter...) pour les secteurs du transport de marchandises et des mobilités. Les méthodes d'analyse sont explicitées pour chaque émission.

L'état initial de l'environnement présente les milieux physique, naturel et humain, les risques naturels et les nuisances. Des synthèses concluent chaque thématique mettant en évidence les enjeux révélés du territoire. Toutefois, toutes les données de référence ne sont pas datées, et certaines méritent d'être actualisées.

La MRAe recommande de présenter un diagnostic et un état initial actualisé en tenant compte des éléments de connaissance et d'analyse plus récents établis dans le cadre de l'élaboration du PLUi du territoire et du SRADDET. La datation systématique des données est par ailleurs un pré-requis.

1. La consommation énergétique

La consommation d'énergie finale à l'échelle de la communauté de communes est évaluée à 363 GWh pour l'année 2015 dont la plus grande partie est répartie sur le résidentiel (37%), l'industrie (28%) et les transports (25%). La consommation énergétique du secteur résidentiel résulte de l'ancienneté du parc (75 % de logements construits avant 1990). La densité du tissu des industries (67 sur quatre zones d'activités économiques) explique la seconde place du secteur industriel. Enfin, la troisième place du secteur des transports résulte de l'usage de véhicules individuels dans 84 % des déplacements réalisés.

L'énergie consommée provient à 76 % des énergies fossiles (produits pétroliers et gaz naturel). Le potentiel maximum de réduction de consommation énergétique⁶ est estimé à 151 GWh.

Le dossier permet une bonne appréhension des consommations énergétiques générées par les transports individuels et les transports de marchandises. Il analyse la répartition des flux par mode et montre qu'une grande part des déplacements se font vers l'extérieur du territoire, en particulier vers Limoges.

L'analyse des flux gagnerait à être complétée par une présentation des secteurs géographiques les plus enclavés, définis par exemple à partir de l'analyse des temps de parcours, et une présentation de l'organisation des transports publics à une échelle élargie (réseau ferré et transport par cars).

5 Le rapport environnemental est intitulé rapport sur les incidences environnementales

6 PCAET page 34

2. La production d'énergie renouvelable

La production d'énergies renouvelables est évaluée à 36 GWh⁷, soit presque 10 % des consommations énergétiques du territoire. Elle est assurée majoritairement par la filière bois-énergie qui représente 91 % de la production d'énergie totale, le reste se partageant entre l'hydroélectricité (6 %), l'énergie solaire photovoltaïque (2 %) et l'énergie solaire thermique (1 %).

Le diagnostic présente une évaluation prospective du potentiel de production d'énergies renouvelables, estimé à 243 GWh en 2050⁸, qui serait issue principalement de sources photovoltaïques, méthanisation, bois-énergie et géothermie. Les hypothèses et méthodes de cette évaluation ne sont pas présentées.

La MRAe recommande de présenter dans le dossier les hypothèses et la méthode ayant permis de déterminer le potentiel de production d'énergie renouvelable sur le territoire à l'horizon 2050. Une présentation des projets en cours en matière d'énergies renouvelables permettrait par ailleurs d'affiner le diagnostic.

3. Les émissions de gaz à effet de serre (GES)

Le bilan des émissions de GES du territoire est évalué à 127 kt éq CO₂ par an, soit une production par habitant inférieur à la moyenne départementale (7,5 t éq CO₂ par habitant, pour 10,2 t éq CO₂ en Haute-Vienne). Environ la moitié des émissions de GES a pour origine des émissions énergétiques des secteurs des transports (18%), du résidentiel (16%) et de l'industrie (21%). Le secteur agricole, dont l'activité prépondérante du territoire est l'élevage, contribue à hauteur de 37 % des émissions de GES comme le précise l'état initial de l'environnement.

Le diagnostic souligne cette forte contribution du secteur agricole aux émissions de GES sans pour autant en spécifier les facteurs émetteurs, ni s'attacher à analyser les évolutions récentes de la surface agricole utile (SAU) ou des typologies d'exploitation ou encore des techniques mises en œuvre.

Pour le secteur du transport, le dossier indique l'absence d'un réseau de transport en commun reliant les principaux pôles urbains à l'échelle du bassin de vie impliquant une dépendance importante à la voiture individuelle. Le dossier manque de précision sur les analyses de trajets et sur le diagnostic des alternatives à la voiture solo, notamment le co-voiturage, voire les modes de transport non motorisés. Le dossier ne donne pas d'éléments de contexte en matière d'usage des modes de transport non motorisés, en particulier le vélo, alors qu'il s'agit d'un levier identifié pour réduire les émissions de gaz à effet de serre.

La MRAe recommande de présenter les facteurs d'émission de chaque type d'activité agricole et l'évolution récente de la SAU, mise en perspective avec la consommation d'espace sur le territoire. Elle recommande également de compléter le contexte relatif aux modes actifs : présentation des itinéraires cyclables et des usages.

S'agissant des postes les plus importants d'émissions de GES, la MRAe estime nécessaire de préciser le diagnostic afin de permettre d'identifier les leviers d'actions et les freins éventuels.

4. Les capacités de stockage de dioxyde de carbone

Le diagnostic mentionne un territoire présentant des stocks de carbone de l'ordre de 3,7 Mt eq CO₂, avec 45,8 kt éq CO₂ stockés par an dans les sols agricoles et les forêts. L'analyse montre qu'une évolution des pratiques agricoles et forestières permettrait un développement significatif du stockage de carbone sur le territoire.

La MRAe souligne que l'urbanisation des sols agricoles ou naturels ou leur changement d'usage (retournement de prairies par exemple) peuvent être à l'origine d'un déstockage du carbone. Le dossier ne présente pas cependant d'analyse sur ce point qui est pourtant identifié dans le diagnostic.

La MRAe recommande de préciser les facteurs ayant conduit ou pouvant conduire au déstockage du carbone sur le territoire du Val de Vienne, en lien notamment avec la consommation d'espaces agricoles, naturels et forestiers passée et programmée dans les documents d'urbanisme.

5. Les émissions de polluants atmosphériques

Le diagnostic décline l'analyse des effets des six polluants réglementaires définis par l'arrêté ministériel du 4 août 2016 relatif au plan climat-air-énergie territorial (oxydes d'azote, ammoniac, composés organiques volatils, particules fines PM 10 et PM 2.5 et dioxyde de soufre).

L'agriculture est le secteur à l'origine de la quasi-totalité des émissions de NH₃ (ammoniac) principal polluant atmosphérique du territoire. Elle contribue en partie aux rejets d'oxyde d'azote avec les transports.

L'usage du bois-énergie dans le secteur résidentiel est responsable de la majorité des émissions de particules fines PM10 et PM2,5.

7 PCAET, page 65

8 PCAET page 77

Selon le dossier, la qualité de l'air du territoire du Val de Vienne est globalement bonne à l'exception des secteurs proches des routes nationales RN21 et RN520. Les éventuels dépassements occasionnels des valeurs seuil ne sont cependant pas précisées. Le rapport détaille par ailleurs les effets de ces polluants sur la santé et l'environnement mais reste générique par rapport à l'exposition des populations sensibles sur le territoire.

La MRAe recommande de présenter une comparaison des niveaux des polluants du territoire avec les seuils de référence réglementaire de qualité de l'air (recommandation nationale et organisation mondiale de la santé) et d'indiquer le cas échéant le nombre de jours de dépassement des seuils observés ainsi que les principales zones exposées, en précisant les populations sensibles exposées.

6. La vulnérabilité du territoire aux effets du changement climatique

Le diagnostic identifie que les vulnérabilités au changement climatique du territoire sont d'un niveau élevé. Les vulnérabilités les plus fortes sont en lien avec l'assèchement des sols lié à l'augmentation des températures et avec l'intensification des épisodes pluvieux augmentant le risque inondation.

Le changement climatique sur le long terme affectera la ressource en eau sur le plan qualitatif et quantitatif avec une aggravation des problèmes de concurrence entre les usages. La gestion de la ressource en eau est un enjeu important pour l'alimentation en eau potable et pour la production agricole. Le stress hydrique aura également un impact non négligeable sur les boisements du territoire et les productions agricoles. Le bocage, support important de la biodiversité locale, de l'agriculture et de l'attrait touristique du territoire est identifié comme un espace naturel fragile vis-à-vis du changement climatique. Par contre, son rôle de régulateur climatique (ainsi que celui de l'agroforesterie) et l'effet positif que son développement pourrait créer sont peu évoqués.

Les vagues de chaleur, avec un risque de surmortalité caniculaire aggravé par le vieillissement de la population sont un impact majeur attendu sur le territoire. L'élévation des températures impactera également l'élevage (stress thermique), les loisirs et le tourisme⁹ en lien avec la dégradation possible des eaux de baignade (il existe quatre plans d'eau avec baignade surveillée sur le territoire). L'enjeu relevé dans le dossier concerne les îlots de fraîcheur et la trame verte et bleue.

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

A. Exposé des motifs justifiant le scénario retenu

Le scénario retenu par la collectivité est précisé sur la durée du plan et jusqu'en 2050. On peut notamment en retirer pour cette dernière échéance par rapport à l'année de référence 2015 les objectifs suivants :

- une réduction des émissions des gaz à effet de serre fixé à -49 % passant ainsi de 127 kteq CO₂ émis en 2015 à 70 kteq CO₂, inférieure à l'objectif de la stratégie nationale¹⁰ (-75%), et visant le remplacement des systèmes de chauffage les plus émetteurs et la mise en place d'une politique de mobilité durable ;
- une réduction de -37 % (de 363 à 230 GWh/an) de la consommation d'énergie, là encore inférieure à la stratégie nationale (-50%), par action conjuguée de la sobriété et de l'efficacité énergétique ;
- une production d'énergie renouvelable locale de +246 % (de 36 à 243 GWh) supérieure à la stratégie nationale en 2050 (+32%) et permettant d'atteindre un niveau d'autonomie énergétique du territoire de 55 % à l'horizon 2050, par le développement de la production de l'énergie photovoltaïque (solaire et thermique) et de la filière bois-énergie.

La MRAe recommande de mieux expliquer le choix du scénario retenu au regard des objectifs du SRADDET et de la stratégie nationale, d'une part, et des freins empêchant d'atteindre les potentiels maximums décrits dans le diagnostic, d'autre part, en matière de réduction des gaz à effet de serre et de consommation énergétique.

La finalité d'un PCAET étant d'apporter des améliorations du point de vue de l'environnement, il est normalement attendu que soient retranscrites les solutions (scénarios) qui ont pu être discutées dans le cadre du processus d'élaboration et d'évaluation du plan, mais qui n'ont finalement pas été retenues, en indiquant les raisons des choix opérés. Il s'agit d'attester que le plan d'action arrêté est celui qui s'avère le meilleur compromis réalisable, notamment du point de vue des considérations environnementales, au regard des divers enjeux, contraintes et limites liées au processus d'élaboration du plan.

9 Le tourisme est identifié en page 99 du PCAET comme une activité vulnérable au changement climatique.

10 PCAET, page 163

Le dossier évoque peu le lien entre l'évaluation environnementale et les choix réalisés tout au long du processus d'élaboration du PCAET alors même que le projet se présente comme itératif et permettant de retenir le scénario le plus efficient du point de vue de la protection de l'environnement.

Le dossier ne présente pas en outre de comparaison avec un scénario d'évolution tendancielle qui ne comporterait pas de changement majeur du système énergétique et qui traduirait le poids de l'inaction en l'absence du plan.

La MRAe recommande de compléter le rapport environnemental par la présentation des perspectives d'évolutions, en l'absence de mise en œuvre du PCAET et par la restitution des diverses solutions alternatives qui pouvaient s'offrir à la collectivité. La MRAe recommande en outre de mieux justifier la stratégie retenue au regard des enjeux du territoire.

B. Objectifs globaux du PCAET

Un tableau de synthèse des objectifs de réduction des niveaux d'émissions de polluants atmosphériques est présenté par polluant aux horizons 2021, 2026, 2030 et 2050. Les objectifs sont fixés par polluant.

L'augmentation des capacités de stockage du carbone sur le territoire est également un objectif du PCAET. Les perspectives d'évolution des flux annuels de stockage carbone à l'horizon 2050 ne sont cependant pas précisées et la question de la préservation des terres agricoles et forestières, en lien avec la mise en œuvre des documents d'urbanisme, n'est pas abordée.

La MRAe recommande de compléter le dossier sur l'objectif d'atténuation du changement climatique en renforçant le lien entre le PCAET et les documents d'urbanisme.

Elle recommande dans un premier temps d'actualiser les diagnostics ainsi qu'évoqué plus haut (PLUi et SRADDET). Elle estime qu'il convient ensuite de vérifier l'adéquation entre les objectifs affichés du PCAET et les perspectives ouvertes dans le PLUi, en particulier en matière de consommation d'espaces naturels et agricoles, mais également en termes de mobilités ou encore de protection d'espaces naturels et agricoles voire de restauration de la trame verte et bleue. Le dossier mériterait également d'être complété sur les questions des modes d'encouragement à l'évolution des pratiques agricoles vers une moindre consommation énergétique (non travail du sol, ...) et vers un meilleur stockage du carbone (stockage de la matière organique, ...) et effet sur le climat (rétablissement de haies, agroforesterie, ...).

Les objectifs stratégiques de l'adaptation du territoire ne font pas l'objet d'un développement particulier dans le document stratégique alors que le diagnostic révèle de fortes vulnérabilités du territoire liées aux épisodes de fortes chaleur et à la disponibilité de la ressource en eau.

La MRAe recommande de compléter les objectifs en matière de gestion économe de l'eau (le territoire étant situé en tête de bassin versant) et d'explorer, en lien avec les gestionnaires des réseaux d'alimentation, les pistes permettant d'optimiser la ressource et de sécuriser l'approvisionnement.

C. Articulation avec d'autres plans ou programmes

Le dossier de PCAET évoque la stratégie nationale bas carbone (SNBC), dont la loi Énergie-climat du 8 novembre 2019 est venue entériner l'objectif de neutralité carbone à l'horizon 2050. Compte tenu des flux annuels actuels de stockage de carbone de 45,8 kteq CO₂ par an et des émissions de gaz à effet de serre (GES) estimée à 70 kteq CO₂ en 2050, la neutralité carbone du territoire ne serait pas atteinte.

Le PCAET doit par ailleurs prendre en compte les objectifs du SRADDET Nouvelle-Aquitaine et être compatible avec ses règles. Cependant, le diagnostic se réfère aux orientations du schéma régional climat air énergie (SRCAE) de l'ex-région Limousin, le SRADDET de Nouvelle-Aquitaine étant mentionné à l'état de projet. Il serait nécessaire de se référer à ce dernier document, qui a été approuvé en mars 2020 et reste le seul document de référence pour le PCAET et avec lequel un rapport de compatibilité doit pouvoir être démontré.

Le SRADDET de Nouvelle-Aquitaine prévoit, en référence à 2010, une baisse des émissions de gaz à effet de serre de 45 % en 2030 et de 75 % en 2050, une réduction de la consommation d'énergie finale de 30 % en 2030 et de 50 % en 2050 et l'atteinte d'une production d'énergie renouvelable couvrant 50 % de la consommation d'énergie finale en 2030. Il prévoit également (objectif 2.5) de définir et d'appliquer les stratégies locales d'adaptation par une anticipation des risques.

Avec un objectif de réduction de 49% des émissions de gaz à effet de serre à l'horizon 2050, le PCAET reste largement en-dessous de l'objectif régional. L'objectif de production d'énergies renouvelables qui est annoncée couvrir 55 % des besoins en énergie en 2050 s'avère également en-deça de l'objectif régional. Il en est de même pour la réduction de la consommation énergétique.

La MRAe recommande, au vu du constat de l'insuffisance de certains objectifs, en particulier ceux relatifs à la diminution des GES ou de l'adaptation du territoire, de les réviser, ou d'expliquer les raisons pour lesquelles il n'est pour l'heure pas possible de les atteindre. Dans ce dernier cas, la MRAe recommande d'envisager un calendrier raisonnable d'atteinte de ces objectifs avec mise en place d'un programme d'actions correspondant ainsi que d'un protocole de suivi pertinent.

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. Les objectifs du PCAET présentés en termes de réductions des émissions de polluants atmosphériques devraient être situés par rapport au PRÉPA pour la période 2025 à 2029.

La MRAe recommande de comparer les objectifs du PCAET aux valeurs à la date de référence des objectifs des documents nationaux (PREPA, SNBC) et régionaux (SRADDET) afin de vérifier leur bonne prise en compte.

D. Gouvernance du PCAET et dispositif de suivi et d'évaluation

Les modalités d'élaboration du projet de PCAET sont décrites dans le rapport sur les incidences environnementales¹¹. Le PCAET du Val de Vienne constitue une démarche de co-construction associant différents acteurs du territoire : élus, institutionnels, entreprises, associations, citoyens. La phase de co-construction a démarré en mai 2019 faisant suite à l'établissement du diagnostic territorial. Les différents temps de co-construction ont été réalisés dans le cadre d'ateliers thématiques abordant l'ensemble des secteurs et impliquant l'ensemble des acteurs du territoire. Cette phase s'est achevée en janvier 2020 par une concertation citoyenne destinée à recenser les problématiques, les pratiques au quotidien et attentes des habitants afin d'arbitrer dans le choix et la priorisation des actions.

Le degré de prise en compte effective de l'environnement par un PCAET est fortement dépendant du mode de gouvernance de son plan d'actions. Le plan prévoit la mise en place d'une gouvernance et de la poursuite de l'animation du PCAET par l'instauration d'un comité de pilotage afin de suivre les avancées du programme d'actions. Ce comité de pilotage est constitué des membres du bureau communautaire et de la commission environnement.

Les actions du PCAET couvrent un domaine large, qui ne relève pas exclusivement de la compétence de la communauté de communes du Val de Vienne qui porte l'élaboration du document. Le PCAET prévoit utilement que chaque fiche-action comprenne des informations spécifiques à l'organisation opérationnelle de l'action en mentionnant notamment le porteur de l'action. Elles indiquent également les partenaires, les publics visés et les documents élaborés dans le cadre des politiques locales auprès desquels se référer pour le déploiement des actions.

Les fiche-actions désignent la communauté de communes ou les établissements publics comme porteurs exclusifs, excluant du portage les associations, et acteurs privés, ce qui peut être de nature à constituer un frein à l'application du PCAET.

La MRAe recommande de s'assurer que la désignation adoptée des « porteurs de projet » est bien pertinente pour garantir la réalisation effective du PCAET et d'envisager le cas échéant d'élargir les instances de gouvernance en direction des industriels, des agriculteurs et des associations environnementales et de consommateurs.

Le rapport environnemental contient un tableau détaillant les indicateurs choisis pour suivre la réalisation des actions du plan, leur fréquence de suivi et la source des données. Pour autant, ces indicateurs ne sont pas assortis d'un état de référence, d'une valeur initiale, ni d'un objectif de résultat. Par ailleurs, pour l'ensemble des indicateurs, aucune mesure de correction en cas de non atteinte des objectifs envisagés n'est proposée.

La MRAe demande de compléter le système d'indicateurs présenté par des valeurs de référence et des objectifs de résultat à atteindre. Elle recommande également de présenter les « seuils d'alerte » et les mesures correctives envisageables en cas de mauvais résultats lors du bilan intermédiaire de mise en œuvre au bout de 3 ans.

E. Prise en compte des enjeux dans le programme d'actions

Le programme d'actions du PCAET du Val de Vienne regroupe 36 actions au sein de 7 axes. Les préconisations issues de l'évaluation environnementale stratégique sont reprises dans les fiches-actions qui font l'objet d'une description précise : objectifs, cadre de l'action, axes stratégiques concernés, pilotage, moyens à mobiliser temporalité et calendrier et indicateurs de suivi.

Le plan d'action est phasé. Un état de sa mise en œuvre et le rôle de la communauté de communes en matière de portage, coordination et de communication sont précisés.

11 Rapport sur les incidences environnementales, page 51

La MRAe recommande de vérifier dans toutes les fiches actions l'efficacité des systèmes d'indicateurs proposés. Il s'agit de traduire, par ce système d'indicateurs, des objectifs de résultat, en termes quantifiés et phasés dans le temps, permettant de mettre en œuvre des seuils d'alerte qui doivent conduire le cas échéant à réinterroger ou adapter les actions menées.

Les systèmes d'indicateurs doivent de plus être cohérents entre eux pour permettre d'évaluer globalement le déroulement du plan et l'atteinte des objectifs énoncés plus haut, en termes tant d'ambition du plan que de prise en compte des effets potentiels négatifs sur d'autres enjeux environnementaux.

1. Le parc bâti (PB)

Selon le rapport¹² sur les incidences environnementales, les rénovations de bâtiments peuvent avoir des effets négatifs sur l'environnement en termes de respect du patrimoine bâti existant (insertion paysagère, visibilité dans les sites classés et inscrits...) mais aussi en termes de pollution de l'air intérieur. La MRAe relève qu'aucune action ne porte sur des mesures, pourtant bien connues dans leurs principes, de nature à éviter ou à réduire ces effets négatifs pourtant décrits dans le rapport.

La MRAe recommande d'ajouter une action portant sur l'identification des éléments architecturaux qui forgent l'identité du territoire pour permettre d'encadrer les actions du PCAET susceptibles d'impacter le patrimoine bâti remarquable. De même, elle estime nécessaire de créer une action spécifique pour informer et veiller à la qualité de l'air des bâtis rénovés.

Par ailleurs, le dossier ne prévoit pas l'intégration dans les PLUi, notamment pour les constructions neuves, de critères de performance énergétique et de principes de construction bioclimatique.

La MRAe recommande de compléter le programme d'actions pour favoriser la prise en compte des impacts des rénovations des bâtis à la fois sur le paysage et la qualité de l'air. Elle estime également nécessaire de promouvoir dans les documents d'urbanisme les principes de constructions bioclimatiques.

2. Les transports (TR)

En matière de transports, le PCAET prévoit plusieurs actions visant à réduire l'usage de la voiture individuelles afin de limiter les consommations et émissions de GES notamment par le développement d'offres alternatives au déplacement automobile. Ces actions participeront également à la réduction de polluants atmosphériques dégagés par les véhicules légers.

La MRAe note toutefois qu'aucune action relative au transport de marchandises n'est envisagée dans le PCAET.

La MRAe recommande d'expliquer le choix de ne pas avoir abordé la thématique du transport de marchandise dans le PCAET, et le cas échéant de l'inscrire comme une piste d'amélioration à explorer.

3. Agriculture (AGS)

Les actions en faveur de l'accroissement du stockage de carbone sur le territoire prévoient de sensibiliser les agriculteurs aux pratiques exemplaires et des propriétaires forestiers (actions AGS 1.0 et 4.0). La préservation du réseau de haies, la valorisation du bois issu du bocage, les pratiques agricoles sur la teneur en matières organiques des sols agricoles et des prairies sont peu abordées, et ne font pas l'objet de mesures ou incitations concrètes susceptibles d'être évaluées quantitativement (évolution du linéaire de haies sur le territoire par exemple)

Le PCAET n'étudie pas d'autres pistes de stockage de carbone. Bien que le rapport environnemental souligne que la préservation des puits de carbone induit la protection des zones humides, aucune action ne vise spécifiquement les zones humides ou le développement de la végétation en ville par exemple.

La MRAe relève de plus qu'aucune recommandation et aucun indicateur de suivi ne vise explicitement la préservation des surfaces agricoles en tant que puits de carbone.

La MRAe recommande de renforcer les actions en faveur de l'évolution vers des pratiques agroécologiques, en faveur du stockage du carbone par la préservation des zones humides et des sols agricoles et naturels. Elle recommande ainsi d'encadrer la consommation d'espace liée à l'urbanisation. Il est rappelé à cet égard que le PCAET doit être pris en compte par les documents d'urbanisme afin de mener à bien ses actions en faveur de l'environnement.

Le changement climatique, par l'augmentation des températures, notamment estivales, et des périodes de sécheresse, est susceptible de favoriser les épisodes de développement de cyanobactérie (blooms algaux) dans les plans d'eau.

12 Rapport sur les incidences environnementales, page 25

Les actions envisagées visant à favoriser les pratiques agro-environnementales, couplés à une incitation à l'agriculture biologique et des pratiques culturales plus économes en eau sont des facteurs favorables à la préservation de la qualité (notamment la gestion des fertilisants) comme de la quantité de la ressource.

La vulnérabilité des eaux superficielles au changement climatique rend d'autant plus indispensables les efforts allant dans le sens de la préservation de la ressource. À ce sujet, le plan d'actions peut être complété par des mesures de réduction à la source des besoins, en particulier portant sur le choix de cultures.

Le dossier ne fait par ailleurs que très peu mention des pesticides et des allergènes dans la prise en compte de la qualité de l'air par les actions.

La MRAe recommande de renforcer les fiches actions relatives à l'agriculture en ajoutant les indicateurs relatifs aux cultures les moins consommatrices d'eau, d'intrants et de pesticides et ayant les meilleures résistances au stress hydrique et aux élévations de températures.

Compte-tenu du rôle de l'agriculture dans la production de GES, la MRAe estime globalement nécessaire de renforcer le caractère opérationnel des actions, ces dernières étant majoritairement centrées sur la sensibilisation des acteurs.

4. Les énergies renouvelables (ENR)

En matière de développement des énergies renouvelables, le PCAET du Val de Vienne prévoit d'encadrer et d'accompagner le développement du photovoltaïque, du solaire thermique et de la méthanisation. Les fiches relatives à l'énergie photovoltaïque portent sur le développement d'initiatives citoyennes. Elles rappellent le gisement solaire sur toiture et les enjeux relatifs au patrimoine historique.

L'action dédiée au développement des énergies photovoltaïque s'attache à encourager l'implantation des panneaux solaires en toiture et sur les friches mobilisables (action ENR 2.0).

Le développement des ENR tient compte des enjeux paysagers et patrimoniaux et une action de sensibilisation des porteurs de projet est prévue via une « charte territoriale » (action ENR 1.0), en tant que document de cadrage préalable, réalisée en utilisant l'expertise du syndicat énergie Haute-Vienne (SEHV) et de la direction départementale des territoires (DDT87). L'action ne permet pas toutefois de faire le lien avec les documents d'urbanisme du territoire.

Afin de s'assurer d'un moindre impact environnemental sur les zones agricoles, naturelles et forestières, la MRAe recommande de définir plus clairement les conditions d'implantation des équipements de production d'énergies renouvelables et d'introduire des éléments concernant la prise en compte de ces conditions d'implantation dans le règlement des documents d'urbanisme.

5. L'industrie (IND)

28 % de la consommation d'énergie finale à l'échelle de la communauté de communes est dû à l'industrie, soit le deuxième poste de consommation derrière le résidentiel. Pour autant, une seule action est programmée dans le PCAET consistant à mettre en place un programme de sensibilisation et d'information des entreprises du territoire au regard des enjeux liés au dérèglement climatique et à son adaptation.

La MRAe recommande de poursuivre les réflexions avec le monde industriel du territoire afin d'aboutir à un plan d'action opérationnel en faveur de la réduction de la consommation d'énergie.

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

Le plan climat air énergie territorial (PCAET) de la communauté de communes Val de Vienne est un projet territorial de développement durable dont la finalité est la lutte contre le changement climatique et l'adaptation du territoire à ce changement. Il donne un cadre d'intervention à l'horizon 2050.

Le projet de PCAET s'insère dans la démarche collective favorable à des diminutions des consommations d'énergie et des émissions de gaz à effet de serre couplées à une augmentation de la production d'énergies renouvelables.

Les écarts constatés par rapport aux objectifs régionaux et nationaux devraient être justifiés et les objectifs de la collectivité potentiellement réévalués à la hausse, notamment par rapport aux émissions de gaz à effet de serre (GES). La MRAe recommande également compte tenu du contexte local, de préciser les ambitions du plan en matière du potentiel de stockage de carbone dans les sols.

Les propositions du programme d'action prennent en compte des effets indirects potentiellement négatifs sur les eaux les sols la biodiversité et vont dans le sens de la préservation de la qualité de l'air et de la ressource en eau. Elles ont par conséquent un impact positif prévisible sur la santé des populations et de l'environnement.

Cependant, le plan manque souvent de précision quant aux mesures prises et au suivi de leur efficacité et paraît manquer d'ambition, alors même que l'état initial met en avant des enjeux forts d'émissions de GES. Les leviers d'action pertinents demandent encore à être mobilisés pour prendre en charge de façon pertinente les problématiques spécifiques du territoire.

Par ailleurs Le volet « adaptation au changement climatique » demande encore à être traité de façon approfondie. Il convient d'ores et déjà de renforcer le plan d'action pour assurer l'adaptation du territoire à l'augmentation prévue des épisodes de sécheresse, en particulier pour assurer l'approvisionnement en eau.

Au plan méthodologique et pragmatique, la MRAe souligne enfin la nécessité d'articuler le PCAET depuis le diagnostic jusqu'au plan d'actions, avec le PLUi du territoire.

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

À Bordeaux le 15 septembre 2021

Pour la MRAe Nouvelle-Aquitaine
Le président de la MRAe

Signé

Hugues AYPHASSORHO

Annexe : Tableau de synthèse des actions du PCAET

PARC BÂTI	
Orientations stratégiques	Actions du PCAET
OS.1	Améliorer la performance énergétique et environnementale du parc de logements individuels et collectifs
OS.2	Structurer localement la filière économique de la rénovation
OS.3	Lutter contre la précarité énergétique dans le logement
OS.4	Sensibiliser et informer le grand public quant aux gestes de sobriété énergétique
OS.5	Être exemplaire sur le patrimoine public de la collectivité
OS.6	Améliorer la résilience du territoire au changement climatique
OS.7	Protéger les ressources naturelles et la biodiversité du territoire tout en anticipant leurs évolutions
LES TRANSPORTS	
OS.1	Développer les offres de transports alternatifs à la voiture individuelle
OS.2	Favoriser le développement des modes actifs de déplacement
OS.3	Favoriser la transition vers des vecteurs énergétiques moins carbonés
OS.4	Développer les infrastructures et réseaux de communication favorisant le télétravail
OS.5	Transport de fret : optimisation de la gestion des flux de marchandises et décarbonation du mix énergétique

OS.6	Actions transversales Transports	TR 1.0 Etablir une stratégie en matière de mobilité à l'échelle du bassin de vie en s'appuyant sur des réflexions en cours : diagnostic de mobilité et schéma directeur vélo de la châtaigneraie limousine, PDU de limoges métropole TR 4.0 Travailler sur les contrats opérationnels de mobilité avec la région TR 8.0 Maintenir et développer les commerces et services de proximité
INDUSTRIE		
OS.1	Accompagner les industries du territoire dans la réduction de leur impact énergétique et climatique	IND 1.0 Mettre en place un programme de sensibilisation et d'information des entreprises du territoire au regard des enjeux liés au dérèglement climatique et à son adaptation
AGRICULTURE & SYLVICULTURE		
OS.1	Promouvoir les circuits agro-alimentaires durables du producteur au consommateur	AGS 2.0 Promouvoir, développer et structurer les circuits alimentaires de proximité en s'appuyant notamment sur un conventionnement avec la chambre d'agriculture AGS 3.0 Réaliser un projet alimentaire territorial (PAT)
OS.2	Encourager une agriculture énergétiquement sobre et écologiquement responsable	AGS 1.0 Accompagner les agriculteurs dans la réduction de leurs consommations énergétiques et l'amélioration de la performance environnementale de leurs exploitations
OS.3	Maintenir, voire développer, la capacité de stockage de carbone des sols et de la biomasse	AGS 4.0 Promouvoir une gestion durable de la forêt
LES DÉCHETS		
OS.1	Limiter la production de déchets à la source	DE 1.0 Etudier la possibilité de la mise en place d'un système de tarification incitative pour encourager les particuliers à diminuer leur production de déchets DE 2.0 Mettre en œuvre le plan local de prévention des déchets ménagers et assimilés DE 3.0 Agir en faveur de modes de consommations responsables et des bonnes pratiques de tri DE 4.0 Associer et viser l'implication des commerçants dans la réduction des emballages
		DE 5.0 Favoriser les initiatives liées à la récupération et à la réparation pour l'ensemble des publics dans une logique de sobriété à la consommation de biens/consommation responsable : projet de ressourcerie et de matériauthèque
OS.2	Améliorer le taux de recyclage et la valorisation des déchets	DE 3.0 Agir en faveur de modes de consommations responsables et des bonnes pratiques de tri DE 5.0 Favoriser les initiatives liées à la récupération et à la réparation pour l'ensemble des publics dans une logique de sobriété à la consommation de biens/consommation responsable : projet de ressourcerie et de matériauthèque
LES ÉNERGIES RENOUVELABLES & DE RÉCUPÉRATION		
OS.1	Photovoltaïque : Favoriser le développement des projets sur toitures individuelles pour la sensibilisation des ménages	EnR 4.0 Développer des projets solaires citoyens en partenariat avec la citoyenne solaire
OS.2	Photovoltaïque : Favoriser le développement de projets sur grandes toitures	EnR 2.0 Recenser puis informer les propriétaires de grandes surfaces et bâtiments en zones commerciales sur les possibilités de développement du photovoltaïque sur grandes toitures et ombrières de parking
OS.3	Bois-énergie : Structurer la filière bois-énergie en termes de fourniture et de gestion	
OS.4	Bois-énergie : Étudier la faisabilité de petits réseaux de chaleur biomasse en centre bourg	EnR 3.0 Réaliser une étude préalable et de faisabilité de création d'un réseau de chaleur sur les communes de Jurnac, Saint-Yrieix-Sous-Aixe et de Saint-Priest-Sous-Aixe
OS.5	Solaire thermique : Sensibiliser les particuliers et les acteurs privés à l'usage du solaire thermique	
OS.6	Méthanisation : Favoriser les projets de méthanisation à la ferme et multi-partenariaux	EnR 5.0 Réaliser une étude de faisabilité pour l'implantation d'un méthaniseur sur le territoire
OS.7	Actions transversales EnR&R	EnR 1.0 Elaborer une charte destinée à définir les conditions de développement des énergies renouvelables locales EnR 6.0 Participer au financement de projets de production d'énergie renouvelable

ACTIONS TRANSVERSALES

EAU 1.0. Poursuivre le travail relatif à la protection de la ressource en eau et à la prévention des risques de crue et d'érosion des berges

TRS 1.0. Dédier des ressources humaines à l'animation, à la mise en œuvre et au suivi de la démarche PCAET

TRS 2.0. Mettre en place un cadre d'échange favorable à la diffusion des connaissances autour des problématiques liées au dérèglement climatique et à la préservation de la biodiversité auprès de l'ensemble des acteurs