



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 du Pays des Herbiers (85)**

n° : PDL-2021-5708

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La Mission régionale d'autorité environnementale des Pays-de-la-Loire (MRAe) s'est réunie le 24 janvier 2022 par visioconférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur l'élaboration du PCAET de la communauté de communes du Pays des Herbiers (85).

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

En application du règlement intérieur de la MRAe, 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.

Était absent : Olivier Robinet

Était présent sans voix délibérative Stéphane Le Moing, responsable de la division évaluation environnementale de la DREAL Pays de la Loire.

* *

La MRAe a été saisie par la présidente de la communauté de communes du Pays des Herbiers pour avis, le dossier ayant été reçu par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) des Pays de la Loire le 22 octobre 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 trois mois.

Conformément aux dispositions de ce même article, a été consulté par courriel de la DREAL le 27 octobre 2021, le délégué territorial de l'agence régionale de santé de la Vendée, dont la réponse du 7 décembre 2021 a été prise en compte.

Sur la base des travaux préparatoires de la DREAL, 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 du Pays des Herbiers. Ce document a été établi dans la continuité du PCET engagé en 2014.

Pour la MRAe les principaux enjeux de ce plan sont :

- la sobriété énergétique et la réduction des émissions de gaz à effet de serre ;
- 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.

Le diagnostic relatif à l'air, à l'énergie et au climat et l'analyse de l'état initial pour les autres composantes de l'environnement sont clairs et permettent d'appréhender les enjeux et les points de vulnérabilité du territoire.

La justification des objectifs établis au travers de la stratégie gagneraient à être davantage développée afin de mieux comprendre quels sont les leviers et les freins dont il a été tenu compte notamment du fait que le territoire s'inscrit dans sur une trajectoire divergente de celle établie au niveau national en termes de réduction des émissions de gaz à effets de serre.

Le dossier de concertation joint au dossier atteste du travail fourni et du niveau de mobilisation de la collectivité et des acteurs du territoire autour de ce projet de PCAET. Pour autant, l'évaluation environnementale stratégique réalisée conjointement à l'élaboration du plan, ne permet pas d'appréhender comment cette démarche a permis d'influer sur la définition de la stratégie, au-delà des points de vigilance introduits au plan d'actions final. Le nombre et la diversité des actions témoignent de la volonté de la collectivité d'agir sans pour autant qu'elles soient hiérarchisées.

L'absence d'objectif de développement de l'éolien conduit de fait à l'absence d'incidence négative pour la biodiversité et le paysage. Cependant, en ne mobilisant pas ce qui représente le second potentiel de développement d'énergies renouvelables du territoire, l'atteinte des objectifs dans ce domaine repose en très grande partie sur le photovoltaïque, ce qui peut constituer une fragilité du point de vue de la stratégie adoptée et renvoie nécessairement à un niveau d'exigence particulier en termes de moyens et d'ambition à intégrer notamment au futur document d'urbanisme intercommunal (PLUiH).

Les enjeux multiples liés au secteur agricole justifieraient un renforcement du plan d'action dans la mesure où il s'appuie surtout sur des actions de sensibilisation et de communication dont les effets peuvent paraître difficilement mesurables.

Alors même que l'élaboration du PCAET s'est effectuée dans une temporalité proche de celle du PLUiH, il était attendu une intégration plus forte des enjeux air énergie climat dans le plan d'actions à destination du document d'urbanisme notamment du point de vue de la maîtrise de la consommation des espaces naturels et agricoles et de l'artificialisation des sols qui constitue un

enjeu en matière de séquestration de carbone, de maîtrise des émissions de GES et du point de vue de la préservation de la biodiversité.

La MRAe portera une attention toute particulière sur ce sujet le moment venu lorsqu'elle sera amenée à s'exprimer sur le projet de document d'urbanisme pour en apprécier la cohérence avec les objectifs du PCAET.

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) dans sa version datée de septembre 2021, élaboré par la communauté de communes du Pays des Herbiers. 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 coordination¹ de la transition énergétique dans les territoires. Il doit, en cohérence avec les enjeux du territoire, et en compatibilité avec le SRCAE² et le SRADDET³, 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 renouvelables⁴. Il doit prendre en compte le SCoT⁵ et doit être pris en compte par les PLU ou PLUi⁶.

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 globale avec un traitement intégré des trois thématiques.

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

1.1 Contexte territorial

La communauté de communes du Pays des Herbiers compte aujourd'hui 8 communes⁷ pour une population de 29 869 habitants (INSEE 2018) sur un territoire de 249,6 km² situé au nord-est du département, dont la Ville des Herbiers (16 250 habitants) constitue le principal pôle urbain.

La communauté de communes du Pays des Herbiers appartient au territoire du schéma de cohérence territoriale (SCoT) du pays du Bocage vendéen, approuvé le 29 mars 2017.

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.

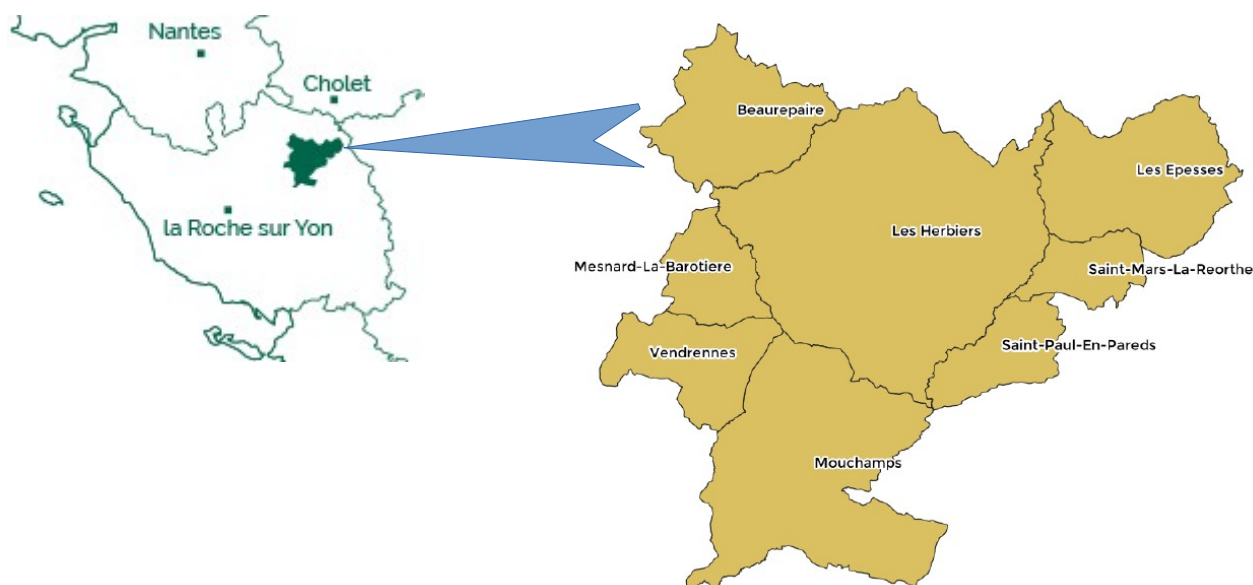
5 Schéma de cohérence territoriale (l'ordonnance 2020-744 du 17 juin 2020 permet notamment aux SCoT qui le souhaitent de tenir lieu de plan climat-air-énergie territorial).

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

7 Beaurepaire, Les Epesses, Les Herbiers, Mesnard-La-Barotière, Mouchamps, Saint-Mars-Laéorthe, Saint-Paul-en-Pareds et Vendrennes.

La collectivité s'était engagé en 2014 dans une démarche volontaire d'élaboration d'un plan climat énergie territorial (PCET).

L'élaboration du présent projet de plan climat air énergie territorial (PCAET) engagé suite à la délibération de la collectivité en date du 5 juillet 2017 a été accompagnée d'une évaluation environnementale en application des articles L122-4 et R122-17 du code de l'environnement .



Territoire de la communauté de communes du Pays des Herbiers - source diagnostic du dossier

Les démarches du territoire en matière de développement durable ont été reconnues dès 2010 au plan national au titre de « l'Agenda 21 local ». La communauté de communes du Pays des Herbiers est labellisée depuis 2015 en tant que territoire à énergie positive pour la croissance verte.

Le territoire se caractérise par un fort dynamisme économique⁸ qui s'appuie sur l'image de l'usine à la campagne lui conférant une attractivité certaine au plan démographique. Avec la présence du parc du Puy du Fou⁹ sur la commune des Epesses, le territoire dispose également d'un atout touristique et économique de premier plan.

C'est un territoire de paysage bocager, avec un réseau hydrographique très dense constitutif de nombreuses vallées auquel sont associées de nombreuses zones humides dont leur situation en tête de bassin versant leur confère un intérêt particulier au regard des diverses fonctions hydrauliques (régulation des débits) et biologiques (épuration, biodiversité). Il est caractérisé par la présence de prairies naturelles en lien avec une activité d'élevage bovin encore bien présente. Le relief est marqué au nord-est par les collines vendéennes, le site classé du « Mont des Alouettes » constituant un des points hauts du département (232 m), offrant des perspectives lointaines au-delà du territoire. À mesure que l'on s'éloigne par le sud-ouest de la ville des Herbiers, le relief se fait moins élevé et la trame bocagère moins dense laissant place à un paysage plus ouvert dans lequel l'agriculture plus diversifiée occupe de plus larges parcelles cultivées.

8 Avec 13 000 emplois le pays des Herbiers compte un des taux de chômage les plus bas de France (4,5 % en 2018).

9 Avant la période de pandémie liée au SARS-CoV 2, le Puy du Fou avait enregistré une fréquentation record de 2,3 millions d'entrée sur la saison 2019.

Le développement résidentiel et économique a relativement pesé en termes de consommation d'espaces naturels et agricoles. Ainsi, la consommation foncière a été de 330 hectares sur la période 2009-2018 dont 240 hectares en dehors des enveloppes urbaines. Les espaces naturels agricoles et forestiers représentent 87 % de la surface du territoire. Avec 17 600 hectares, la surface agricole utile représente les trois quarts du territoire.

1.2 Contenu du PCAET

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

- la délibération de la collectivité du 29 septembre 2021 arrêtant son projet de PCAET ;
- le dossier de PCAET constitué des documents suivants :
 - le bilan de la concertation,
 - un document de synthèse de présentation du PCAET,
 - le diagnostic,
 - la stratégie territoriale,
 - le plan d'actions,
 - un résumé non technique de l'évaluation environnementale,
 - le rapport d'évaluation environnementale stratégique.

L'engagement de la communauté de communes du Pays des Herbiers dans une politique Air-Energie-Climat a notamment été reconnu au travers de l'appel à projet « territoire à énergie positive pour la croissance verte » (TEPCV) dont elle a été lauréate en 2015. Cela s'est traduit par des investissements en matière de rénovation énergétique de bâtiments, de mise en place d'éclairage LED, de remplacement de chaudières fioul par des pompes à chaleur, de raccordement au réseau de chaleur d'équipements publics et de mise en place de panneaux photovoltaïques sur toitures d'équipements communaux et intercommunaux.

À souligner que le programme de rénovation énergétique des logements engagé de longue date sur le territoire a notamment été primé en 2013 par le ministère de l'écologie au « Palmarès des initiatives locales pour la rénovation énergétique » et les actions qui se sont poursuivies dans ce domaine dans le cadre des PLH¹⁰ successifs (nouvelle OPAH¹¹ 2020-2023) auxquels viendra prochainement succéder le programme d'orientations et d'actions (POA) du futur PLUiH.

L'engagement de la collectivité s'est poursuivi en 2020 avec le lancement de l'étude du schéma directeur des modes actifs (vélo).

La pièce du dossier présentant le bilan de la concertation permet d'appréhender les moyens, le temps consacré, la méthode mise en œuvre et le niveau de mobilisation des différents acteurs du territoire (élus, techniciens, citoyens, associations, socio-professionnels...) autour des enjeux énergétiques, environnementaux, du cadre de vie, de l'habitat, de la mobilité, de l'alimentation, du développement économique, aux différentes étapes d'élaboration du PCAET.

La stratégie du PCAET de la communauté de communes du Pays des Herbiers pour les 6 années à venir, se développe autour de 5 axes déclinés en 49 fiches actions :

10 PLH : Programme Local de l'Habitat.

11 Opération Programmée pour l'Amélioration de l'Habitat.

Axe 1 – Un territoire sobre et efficace en énergie (13 fiches actions).

Axe 2 – Un territoire aux mobilités durables (9 fiches actions).

Axe 3 – Un territoire tourné vers l'économie locale et circulaire (8 fiches actions).

Axe 4 – Un territoire adapté aux enjeux Air/Climat (9 fiches actions).

Axe 5 – Une collectivité et des communes exemplaires (10 fiches actions).

1.3 Principaux enjeux relevés par la MRAe

Au regard des effets attendus par la mise en œuvre du plan d'une part, et des sensibilités environnementales du territoire d'autre part, les enjeux environnementaux principaux du PCAET de la communauté de communes du Pays des Herbiers identifiés par la MRAe sont :

- la sobriété énergétique et la réduction des émissions de gaz à effet de serre ;
- l'adaptation du territoire au changement climatique, notamment en matière de gestion de la ressource en eau ;
- 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 attendu.

2.1 Présentation des objectifs du plan et articulation du PCAET avec les autres plans et programmes

La stratégie est abordée conformément au cadre réglementaire notamment du point de vue des objectifs de maîtrise de la consommation d'énergie finale, de production d'énergie renouvelables, de réduction des émissions de gaz à effet de serre, du renforcement du stockage de carbone, de réduction des émissions de polluants atmosphériques et d'adaptation du territoire au changement climatique.

Ces objectifs globaux sont à la fois détaillés pour chacun des secteurs d'activité (transport, résidentiel, industrie, tertiaire, agriculture et déchets), et présentés sous forme de tableaux et de graphiques. Cette présentation permet de situer l'évolution de l'objectif global afférent à chaque thématique ainsi que l'évolution qu'elle représente pour chacun de ces secteurs aux années 2016/2021/2026/2030 et 2050. Cette présentation est fort judicieusement précédée d'un rappel des éléments synthétiques d'état initiaux de l'environnement ainsi que des projections qui correspondraient à un scénario d'évolution tendancielle du territoire.

Ces objectifs sont mis en perspective avec les objectifs nationaux définis par la stratégie nationale bas carbone (SNBC). Il en est de même en ce qui concerne la réduction des polluants atmosphériques.

	2030		2050	
	Objectifs nationaux	Objectifs PCAET	Objectifs nationaux	Objectifs PCAET
Consommations d'énergie par rapport à 2016	- 20 %	- 12,00 %	-50,00 %	-41,00 %
Production d'énergies renouvelables	33 %	25 %	/	64 %
Emissions de gaz à effet de serre	- 40,00 %	- 23,00 %	Neutralité carbone	-53,00 %

Tableau de synthèse des objectifs du PCAET - données issues du document de stratégie

Polluants atmosphériques	2021	2026	2030	2050	
SO2	14	13	12	9	- 14 % d'ici 2030 / -35 % à 2050
NOx	286	252	224	85	- 22 % d'ici 2030 / -70 % à 2050
COVNM	514	482	457	330	- 11 % d'ici 2030 / - 36 % à 2050
NH3	1 110	1 066	1 031	854	- 7 % d'ici 2030 / - 23 % à 2050
PM10	154	132	116	32	- 25 % d'ici 2030 / - 79 % à 2050
PM2,5	66	57	49	12	- 26 % d'ici 2030 / - 82 % à 2050

Tableau de synthèse des objectifs de qualité de l'air du PCAET (émission de polluants en tonnes)- source dossier

À ce stade, les objectifs globaux du PCAET apparaissent bien inférieurs à ceux de la SNBC tant à moyen terme (2030) qu'à long terme (2050). Le flux de carbone séquestré en 2050 représentera 63 % des émissions de GES encore présentes sur le territoire. Ainsi ce flux ne sera pas en mesure de compenser intégralement ces émissions pour atteindre la neutralité carbone.

Le dossier rappelle le cadre national de la loi de transition énergétique pour la croissance verte (LTECV), renforcé par la loi énergie climat et la stratégie nationale bas carbone qui visent la neutralité carbone d'ici 2050. L'articulation du projet de PCAET avec les autres plans programmes est abordée au sein du rapport d'évaluation environnementale.

Le dossier s'attache à analyser la compatibilité des actions du PCAET avec chacune des orientations du schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie (SRCAE) de la région Pays de la Loire approuvé en 2014, mais ne propose pas d'analyse de l'articulation du PCAET avec le futur

schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) des Pays de la Loire appelé à succéder prochainement¹² au SRCAE, au motif que le SRADDET n'était pas disponible au moment de la rédaction de la stratégie. La MRAe souligne que l'articulation du PCAET avec les autres plans et programme doit s'opérer à toutes les étapes d'avancée du document selon une démarche itérative, comme cela a été proposé par ailleurs vis-à-vis du SRCAE pour le plan d'action élaboré bien après la définition de stratégie par la collectivité.

Pour rappel l'élaboration du SRADDET a débuté en 2016 en concertation avec l'ensemble des acteurs du territoire, parmi lesquels figurent les collectivités territoriales, avant la consultation des habitants au travers d'une enquête publique qui s'est achevée le 22 octobre 2021. Il aurait été pertinent que les objectifs et les règles générales qui ne pouvaient être ignorées lors de la finalisation du projet de PCAET puissent être anticipés, tant les documents visés au rapport et auxquels le SRADDET se substituera se révèlent quelque peu anciens.

Compte tenu de l'approbation prochaine du SRADDET de la région Pays de la Loire, la MRAe recommande de procéder à l'analyse de l'articulation du PCAET avec les objectifs et règles générales de ce document d'ordre supérieur.

S'agissant de l'articulation avec la SNBC, le dossier indique clairement que le niveau de réduction des émissions de GES envisagé par la collectivité ne permet pas de s'inscrire en cohérence avec la trajectoire nationale visant à atteindre la neutralité carbone en 2050.

Concernant la prise en compte du SCoT par le projet de PCAET, le dossier propose un simple tableau dans lequel en regard de chacune des actions du plan une case indique la compatibilité ou l'absence de relation avec les 3 axes du SCoT. Ce faisant l'analyse proposée est très superficielle et non démonstrative et ne propose pas de comparaison détaillée avec les orientations plus précises déclinées pour ces 3 axes. Cette analyse devrait permettre notamment d'apprécier comment il a été tenu compte dans le PCAET des orientations en termes d'accroissement de population, de construction à vocation d'habitat, d'équipements économiques et d'artificialisation des sols qui en résulterait.

La MRAe recommande de présenter une analyse détaillée de la prise en compte des orientations du SCoT par le projet de PCAET.

2.2 État initial de l'environnement

L'analyse de l'état initial de l'environnement est abordée dans le rapport d'évaluation environnementale. Pour les thématiques concernant l'objet même du PCAET, il s'appuie sur les éléments produits à partir de l'exploitation des dernières données disponibles BASEMIS Air Pays de la Loire sur la période 2008-2016, du bilan des émissions de gaz à effet de serre (BEGES)¹³ établi

12 Le SRADDET des pays de la Loire a été adopté par le Conseil Régional lors de ses séances des 16 et 17 décembre 2021 et devrait prochainement être approuvé par arrêté du Préfet de région.

13 Les bilans des émissions de gaz à effet de serre ont été rendus obligatoires par la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement pour les entreprises de plus de 500 salariés en métropole, les entreprises de plus de 250 salariés en outre-mer, les établissements publics de plus de 250 personnes, les collectivités territoriales de plus de 50 000 habitants et l'État. Au cas présent cette obligation ne s'impose pas à la communauté de communes du Pays des Herbiers, il s'agit d'une initiative volontaire.

par la collectivité pour ce qui relève de son champ de compétence. Pour les autres thématiques, il s'appuie sur diverses sources notamment celles produites à l'occasion de la réalisation de l'état initial de l'environnement du PLUiH en cours de finalisation.

Ainsi, pour chaque thématique traitée, sont rappelées en préambule les sources des documents et données mobilisées. Vient ensuite une présentation synthétique des principaux éléments d'état initial se rapportant à la thématique, illustrée lorsque cela le nécessite au travers de cartographies ou des graphiques. Le rapport expose ensuite les enjeux et pressions identifiées pour chaque compartiment de l'environnement et indique quelles pourraient être les incidences positives comme négatives compte tenu de la nature et des objectifs poursuivis par un PCAET de manière générale.

Il est à relever que pour ce qui concerne l'évaluation des émissions des GES, le dossier s'appuie sur une approche bilan carbone incluant notamment les émissions indirectes comme celles liées à la production d'énergie, à la fabrication des véhicules, à la fabrication de produits qui deviendront de futurs déchets (emballages), la fabrication de matériaux pour la construction, la production de produits alimentaires hors du territoire de la communauté de communes.

Cette approche apparaît intéressante en ce qu'elle permet de voir que la prise en compte des émissions indirectes porte le total des émissions annuelles de GES à 424 kt CO₂ contre 266 kt CO₂ si l'on s'en tient à la seule approche réglementaire des émissions directes sur la seule base des données BASEMIS pour les 6 secteurs¹⁴.

Toutefois le PCAET n'ayant vocation qu'à apporter des réponses en termes d'émissions directes du territoire (les émissions indirectes étant supposées être prise en compte dans le cadre des PCAET des territoires d'origine de ces émissions), la seule prise en compte des émissions directes apparaît davantage appropriée pour orienter les actions sur les domaines sur lesquelles la mise en œuvre du plan pourra influencer.

Aussi, en en se tenant à cette approche, le bilan du tableau 23 du rapport de diagnostic met clairement en évidence que les émissions de gaz à effet de serre générées sur le territoire sont dues principalement au secteur agricole (43 %, essentiellement d'origine non énergétique) devant le transport routier (20 % du total des émissions en 2016). Viennent ensuite le secteur résidentiel (12 %), les déchets 11 %, l'industrie hors branche énergie (8 %) et le secteur tertiaire (6 %).

Par ailleurs, la collectivité a fait réaliser un bilan carbone des gaz à effet de serre (BEGES 2018) générés par ses propres activités (administration générale, compétence déchets, gestion du centre aquatique) dans le but de consolider sa stratégie de réduction. Les résultats montrent que 48 % des GES sont émis par les immobilisations de la collectivité dont les zones économiques, 25 % par le traitement des déchets collectés et 11 % par les achats. Ces immobilisations consomment majoritairement de l'électricité et, pour 9 %, du gaz. L'auto-consommation représente 1 % de la consommation totale d'électricité.

Le rapport met en évidence la prédominance des trois polluants atmosphériques du territoire à savoir : l'ammoniac (NH₃) pour 50 % (issu à 99 % de l'agriculture), les composés organiques volatils non méthaniques (COVNM) pour 24 % (issus de l'industrie à 69 % et du résidentiel à 22 %) et les oxydes d'azotes (NOx) pour 14 % (issus à 59 % du transport routier et 15 % de l'agriculture).

14 Agriculture, industrie, résidentiel, tertiaire, transport routier, déchets.

L'évaluation de la séquestration de carbone est exposée de manière très didactique permettant de comprendre comment celle-ci a été déterminée en fonction des particularités du territoire et des natures des sol (haies, boisements, zones humides, prairies, cultures) et de leur exploitation. Ainsi le capital carboné stocké par le territoire représente l'équivalent de 6 millions de tonnes de CO₂¹⁵.

Le bilan des flux entre ce qui est stocké principalement lié à la photosynthèse de l'accroissement forestier et ce qui est soustrait du fait de l'artificialisation des sols et de leur changement d'usage indique que le territoire stocke annuellement 11 985 t CO₂, soit 4,5 % des émissions annuelles du territoire.

Le rapport présente l'estimation de la consommation d'énergie par secteur d'activités (production d'énergie, industrie, tertiaire, résidentiel, agriculture, fret, déplacements) et sa répartition par source d'énergie (produits pétroliers, électricité, biomasse, réseau de chaleur, charbon, gaz naturel). En 2016, le secteur résidentiel consommait autant d'énergie finale (30 %) que le transport routier (29 %) quand la part du secteur de l'industrie représentait 18 % et celle du tertiaire s'élevait à 16 % et l'agriculture à 7 %.

En 2019 la consommation d'énergie finale du territoire représentait 714 GWh en hausse de 5,3 % par rapport à 2008. La répartition de cette consommation par source d'énergie est la suivante : les produits pétroliers pour 45 %, l'électricité pour 31 % et le gaz naturel pour 14 %.

Sont indiquées également les principales sources de production d'énergies renouvelables et de récupération du territoire qui représentaient 69 GWh en 2017, le bois énergie en représentant 68 % (63 % individuel et 5 % chaufferies collectives), la méthanisation 19 % et le solaire photovoltaïque 13 %.

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 dont sont extraits les principaux éléments de synthèse. Le potentiel maximal concerne majoritairement trois filières : le photovoltaïque en toiture 37 %, l'éolien 25 % et la méthanisation 19 %.

L'analyse de la vulnérabilité du territoire aux effets du changement climatique est exposée de manière complète et met en évidence une augmentation modérée des précipitations moyennes annuelles, une augmentation des épisodes de sécheresse, une hausse du nombre de jours de canicule et la survenue possible, mais difficilement quantifiable en termes de fréquence et d'intensité, d'évènements climatiques extrêmes.

Le rapport indique également que ces évolutions climatiques pourraient accroître les tensions sur la ressource en eau au travers d'une baisse de sa disponibilité (quantitatif) et d'une altération de sa qualité. Les aspects quantitatifs et qualitatifs relatifs à la disponibilité de l'eau potable gagneraient à être davantage abordés. Le bassin versant de La Grande Maine est situé sur le territoire et cette ressource est potabilisée à la station de la retenue de la Bultière, identifiée par ailleurs captage prioritaire.

S'agissant des usages de l'eau à caractère de loisirs, la MRAe signale que le site (plan d'eau) de Mesnard la Barotière fait l'objet d'un contrôle sanitaire, qui met en évidence la présence régulière de cyanobactéries. Les phénomènes de prolifération et d'eutrophisation, ayant un impact sur la santé, seront à l'avenir vraisemblablement plus nombreux et plus durables.

15 Cela correspond à 231 tCO₂/ha. Les ordres de grandeur à l'échelle nationale 225 t/ha pour les terres cultivées, 320 t/ha pour les prairies, 598 pour les forêts en métropole et 157 t/ha pour les espaces urbains [La séquestration de carbone par les écosystèmes en France, Théma, mars 2019](#)

De la même manière, le dossier aborde les répercussions possibles sur les écosystèmes. Du point de vue des risques naturels il rappelle l'exposition au risque d'inondation par ruissellement ou par débordement de la Grande Maine, du Petit Lay et de la Sèvre Nantaise auquel le territoire est déjà confronté et qui pourrait être concerné de manière plus importante à l'avenir. Du point de vue des activités économiques le rapport identifie prioritairement le secteur agricole comme étant le plus impacté par les évolutions climatiques.

Toutefois, le dossier n'aborde pas la problématique de l'émergence de risques infectieux favorisés par les effets du changement climatique. Le moustique tigre (*Aedes albopictus*), repéré en France métropolitaine en 2004, est la principale espèce vectrice de maladies infectieuses. Il poursuit son implantation et est repéré en Loire Atlantique et en Vendée (territoire de Fontenay-le-Comte). Aussi il n'est pas à exclure son apparition dans les prochaines années sur le territoire de la communauté de communes du Pays des Herbiers. En déclinaison du cadre national, un site de surveillance est installé au Puy du Fou. Le PCAET gagnerait à rappeler la veille citoyenne mise en place (via la plateforme de signalement) ainsi que les moyens de lutte préventifs, individuels et collectifs.

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 soient 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 et de mise en œuvre du plan, notamment du point de vue environnemental.

Le rapport d'évaluation environnementale présente le scénario tendanciel au travers de l'évolution des courbes de consommation d'énergie et d'émissions de GES. Sans mise en œuvre de nouvelles actions ou d'actions renforcées par rapport au précédent PCET, le dossier met clairement en évidence que dans la continuité des observations entre 2016 et 2020 ces consommations et émissions continueraient de croître en complète contradiction avec les baisses attendues pour atteindre la neutralité carbone en 2050.

Au travers des divers compte rendu des ateliers, des réunions de comités technique et de pilotage, le dossier permet de revenir sur les actions du précédent PCET. Ainsi le tableau annexé au compte rendu de l'atelier du 7 novembre 2019, met en évidence que sur 19 actions, 8 s'avèrent engagées, 9 ont été reportées et 2 présentaient simplement un statut validé. À la lecture du plan d'actions du projet de PCAET, la MRAe relève que sur les 49 fiches actions, 28 d'entre elles sont indiquées comme en cours de mise en œuvre sans qu'il soit permis de comprendre si elles relevaient déjà toutes du précédent PCET. La présentation met ainsi en lumière la portée limitée des actions déjà engagées pour répondre à la nécessité d'atténuation des effets et d'adaptation au changement

climatique et réduire ainsi la vulnérabilité du territoire face aux évolutions décrites précédemment.

Les choix opérés en termes d'objectifs chiffrés pour la stratégie sont exposés clairement. Cependant, le rapport d'évaluation environnementale se limite le plus souvent à rappeler les objectifs finalement retenus sans pour autant les argumenter. Ainsi concernant l'impossibilité de réduire suffisamment ses émissions de GES ou de les compenser intégralement pour atteindre la neutralité carbone, le dossier gagnerait à présenter les arguments (freins, difficultés, problèmes de moyens, de gouvernance) qui ont amené la collectivité à retenir un objectif d'ambition limitée.

Plus particulièrement s'agissant du développement des énergies renouvelables, la MRAe relève que la collectivité ne retient pas l'éolien dans sa stratégie alors que cette énergie représente le deuxième potentiel d'EnR du territoire, et qu'une mobilisation de 20 % de ce potentiel a été évoquée un temps (cf. compte rendu du COPIL de validation de la stratégie du 22 octobre 2019).

La MRAe recommande :

- ***d'exposer les arguments de la collectivité qui ont conduit à la fixation des objectifs de son PCAET en matière de réduction des émissions des GES ;***
- ***de présenter les éléments d'argumentation qui ont conduit à écarter tout développement de l'éolien sur le territoire au regard du potentiel de production de cette source d'énergie qui représente le second gisement exploitable en matière d'énergies renouvelables.***

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 qui croise chacune des 49 fiches actions avec l'ensemble des thématiques environnementales (paysage, patrimoine bâti, biodiversité, eau déchets air, nuisances sonores, risques...). Trois d'entre elles (actions 1.1.1 / 1.1.2 et 1.2.2) présentent des risques d'incidences négatives, et deux (actions 2.1.2 et 4.3.1) des incidences négatives modérées. Pour le reste des actions le tableau fait état d'incidences positives ou positives modérées. À noter qu'à ce stade le dossier précise que l'action 1.3.2. « accompagner, développer et pérenniser une filière vertueuse de méthanisation » est insuffisamment détaillée pour en qualifier le niveau d'incidences pour les thématiques air, pollution des sols et autres nuisances. Pour chacune des incidences renseignées, le tableau ajoute la caractérisation de l'incidence du point de vue de son caractère direct /indirecte et permanent /temporaire .

Le tableau correspondant à l'évaluation complète est joint en fin de rapport sous forme d'annexe. Il apporte les éléments d'informations complémentaires qui permettent d'appréhender comment cette qualification de la nature et du niveau d'incidence pour chaque thématique environnementale a été appréciée pour chaque action du plan.

Le dossier permet d'appréhender les quelques modifications apportées au plan d'actions. Ainsi 11 fiches actions ont vu leur rédaction complétée ou reformulées pour tenir compte de points de

vigilance particuliers dans leur mise en œuvre. Ces évolutions sont rappelées au travers d'un tableau (p.117 à 120) .

La présentation des mesures d'évitement de réduction et de compensation (ERC) intégrées au plan d'actions sont rappelées également au travers d'un tableau, elles concernent 7 fiches actions et sont exclusivement des mesures d'évitement et de réduction, le dossier indiquant qu'à ce stade la complexité des mesures de compensation est difficile à appréhender dans la mesure où le plan d'actions en lui-même ne définit ni ne localise de projet précis. Les impacts des projets qui verront le jour dans le cadre de la mise en œuvre du plan seront nécessairement à évaluer au stade opérationnel. C'est la raison pour laquelle le plan se limite à identifier des points de vigilance dans les fiches actions qui se traduisent par des recommandations dans la mise en œuvre de ces actions.

2.5 Évaluation des incidences Natura 2000

Le territoire de la communauté de communes du Pays des Herbiers n'est concerné directement par aucun site Natura 2000. L'évaluation environnementale du PCAET doit néanmoins aborder de manière proportionnée l'analyse des incidences du plan par rapport au réseau Natura 2000 (L414-4 du code de l'environnement). Au cas présent la MRAe relève qu'à ce stade l'évaluation environnementale n'indique pas dans quelle mesure ces incidences ont pu être appréhendées.

La MRAe recommande de compléter l'évaluation environnementale du PCAET par une analyse des incidences Natura 2000 conformément aux attendus de l'article R414-23 du code de l'environnement.

2.6 Dispositif de suivi – critères indicateurs modalités

Le projet de PCAET prévoit une série d'indicateurs destinés à suivre l'atteinte des objectifs du plan d'actions en matière de réduction de consommation d'énergie, de développement des énergies renouvelables et de réduction des émissions de GES. Ces indicateurs sont présentés dans le fichier numérique destiné au suivi et au pilotage du plan et correspondant au cadre de dépôt¹⁶ de la plateforme de l'ADEME.

A tout le moins une édition papier de ces tableaux de suivi gagnerait à être annexée au plan notamment pour en assurer la prise de connaissance par le public.

Par ailleurs, la MRAe relève que l'alimentation de cette plateforme ne peut porter au maximum que sur 15 actions principales du programme.

Au cas présent la collectivité en a reporté 14. À ce stade le dossier ne permet pas d'appréhender comment ce choix s'est effectué parmi les 49 fiches actions du plan et notamment du point de vue des secteurs prioritaires d'intervention.

La MRAe recommande d'expliquer comment la priorisation entre les 49 actions du plan s'est opérée et d'adopter une présentation du plan d'actions permettant d'identifier les divers niveaux de priorité des actions du PCAET.

16 Les collectivités ont l'obligation de déposer leurs plans climat-air-énergie territoriaux adoptés sur la plateforme Territoires & Climat mise en place par l'ADEME.

L'évaluation environnementale s'est attachée à proposer un tableau de 7 indicateurs complémentaires destinés à suivre la bonne prise en compte des recommandations formulées dans les fiches actions nécessitant des points de vigilance au regard des risques d'incidences potentiellement négatives.

Concernant plus particulièrement les impacts éventuels sur la biodiversité, la MRAe relève la proposition pertinente qui consiste à s'assurer de la réalisation d'étude faune-flore-habitats notamment pour les projets sous le seuil de réalisation d'une étude d'impact.

2.7 Le résumé non technique

Le résumé non technique fait l'objet d'un document distinct. Synthétique et clair il reprend les éléments principaux du diagnostic, de la stratégie, du plan d'action et de l'évaluation environnementale.

2.8 Les méthodes

Le chapitre consacré à l'exposé de la manière dont l'évaluation a été menée est présent au début de l'évaluation environnementale. Toutefois l'exposé concernant l'amélioration itérative du PCAET est abordée de manière très générique et gagnerait à être davantage contextualisée par rapport à la démarche d'élaboration du présent document. Si le dossier de concertation permet effectivement de retranscrire les différentes discussions entre les acteurs aux différentes étapes de la démarche, à aucun moment le dossier permet véritablement d'appréhender sur quoi, comment et à quel moment l'évaluation environnementale a pu peser sur des choix que ce soit au stade de l'élaboration de la stratégie ou du plan d'actions autrement que par l'introduction de points de vigilance.

La MRAe recommande d'adopter une présentation de la méthode d'évaluation environnementale contextualisée au PCAET, faisant ressortir les éléments saillants sur lesquels elle a pu influencer au stade de l'élaboration de la stratégie et du plan d'actions.

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 au moins par six d'ici 2050 par rapport à 1990.

Le futur SRADDET prévoit une réduction des émissions de GES de 40 % en 2030 et de 80 % en 2050 quand le projet de PCAET prévoit respectivement une réduction de 22,7 % et de 57,9 % à ces mêmes horizons.

Il en résulte nécessairement une exigence de renforcement du programme d'actions et des moyens notamment dans les secteurs principalement les plus émetteurs que sont l'agriculture, les transports et le résidentiel.

Au cas présent le scénario retenu ne permettra pas d'atteindre les objectifs nationaux aux horizons 2030 et 2050. La trajectoire envisagée par le plan s'écarte de celle prévue par la SNBC pour atteindre la neutralité carbone. Ainsi le scénario retenu vise une réduction des émissions de 266 ktCO₂ en 2016 à 126 ktCO₂ d'ici 2050 alors que l'application des objectifs de la SNBC correspond à des émissions réduites à 76 ktCO₂¹⁷ à cette même échéance.

Pour la durée de 6 ans du PCAET, les actions de réduction des GES de la collectivité visent en priorité les secteurs de l'agriculture, des transports routiers et du secteur résidentiel.

Pour le secteur de l'agriculture, 1^{er} poste d'émission de GES, l'objectif de réduction de 33 % d'ici 2050 est très inférieur à celui fixé par la SNBC soit – 46 %. Le plan d'actions met en place de nombreuses actions de sensibilisation et d'encouragement – notamment au changement des pratiques agricoles (fiche 4.3.3) ou à la production de produits de meilleure qualité en circuits courts et locaux, de nature à orienter le secteur vers les objectifs généraux de la SNBC. Il est difficile d'appréhender l'impact de ces mesures. En effet, le défi des départs à la retraite¹⁸ de la profession dans les 10 ans va entraîner une tension et des mutations du foncier agricole déjà convoité. Aussi, en regard des indicateurs de mise en œuvre prévus pour le suivi de cette action, il aurait été pertinent que la collectivité se fixe des valeurs cibles à atteindre et ce d'autant qu'il s'agit d'une action déjà engagée pour laquelle elle peut s'appuyer sur des retours d'expérience. L'évolution du secteur, très liée à l'industrie agro-alimentaire, tend vers un agrandissement des exploitations (formes sociétaires des entreprises agricoles) et une spécialisation de l'activité agricole notamment avec l'augmentation de l'élevage hors-sol à la fois fortement émissif de GES et de polluants atmosphériques mais aussi générateur d'artificialisation des sols à l'origine de déstockages massifs de CO₂. Par ailleurs, la mise en place bienvenue de circuits courts (fiche 5.3.5) et d'un projet alimentaire territorial (PAT- fiche 3.3.2) soutenu par la commande publique risque de se heurter au problème de l'accès au foncier agricole pour l'installation de maraîchers actuellement peu nombreux sur le territoire. L'absence d'une hiérarchisation des actions ne permet pas d'appréhender le niveau d'effort attendu pour la collectivité.

Au regard des objectifs limités en matière de réduction des émissions de GES pour le secteur agricole, La MRAe recommande de renforcer le plan actions et d'indiquer des valeurs cibles à atteindre pour les indicateurs de mise en œuvre qu'elle s'est fixée pour ses actions de sensibilisation de la profession.

Pour le secteur des transports, 2^e poste émetteur de GES, l'enjeu majeur est la réduction des GES issus de la combustion des produits pétroliers. L'objectif de réduction de 62 % d'ici 2050 est inférieur à celui de la SNBC qui vise la neutralité carbone. Le plan d'actions prend globalement en compte les orientations fixées par la SNBC et poursuit des actions déjà engagées (vélo, schéma directeur des modes actifs, aires de co-voiturage, ...). L'incidence du PCAET sur ce poste devra être mesurée par le suivi des consommations de produits pétroliers surtout sur la commune des Herbiers qui concentre 75 % des actifs utilisant leur véhicule pour les trajets domicile-travail. Or, aucun indicateur n'apparaît dans le plan d'actions. De plus, les problématiques du transport de

17 À noter que le document de stratégie territoriale ne fournit pas les chiffres de réduction des GES de 2016 à 2030 (uniquement diagrammes p 33) ce qui ne facilite pas l'analyse.

18 Le territoire compte plus d'un agriculteur sur trois âgé de plus de 55 ans.

marchandises bien qu'abordée dans le diagnostic et la livraison du dernier kilomètre surtout liée au développement du e-commerce ne sont que peu abordées par le projet de PCAET bien que représentant une source importante des émissions de GES du secteur. De même, pour le tourisme lié au Puy du Fou, l'étude de la réouverture de la ligne de chemin de fer Les Herbiers/Cholet en collaboration avec la Région indispensable à la réduction des GES du transport des personnes doit être l'occasion d'ouvrir la réflexion sur ces sujets souvent délaissés.

La MRAe recommande de compléter les indicateurs par le suivi relatif aux consommations de produits pétroliers afin d'appréhender l'efficacité du plan d'actions dans le domaine du transport.

Pour le secteur du bâtiment, 3^e poste émetteur de GES, l'objectif de réduction de 66 % pour le résidentiel et 59 % pour le tertiaire d'ici 2050 est très inférieur à celui fixé par la SNBC qui vise la neutralité carbone. L'enjeu majeur est la réduction des GES issus de la combustion de produits pétroliers (gaz, fioul). Le plan d'actions met en place de nombreuses actions de nature à répondre à cet objectif et à lutter en outre contre la précarité énergétique dans le logement (audits énergétiques, 245 logements individuels et 40 collectifs rénovés annuellement). En effet, la rénovation énergétique déjà engagée (plateforme territoriale de rénovation énergétique depuis 2015, nouvelle OPAH pour la période 2020-2023) est le principal facteur de réduction des GES du secteur du bâtiment. La construction de bâtiments autonomes de niveau BBC et en matériaux bio-sourcés et le programme de rénovation des bâtiments publics (action 5 .2.1) sont aussi des actions indispensables et bienvenues.

Énergies renouvelables et de récupération (EnR&R)

En se substituant aux énergies fossiles, leur développement constitue un autre levier de réduction des émissions de GES.

L'objectif de la collectivité vise à ce que la production d'EnR corresponde à 25 % de la consommation d'énergie du territoire en 2030 et à 64 % en 2050. L'objectif de production d'EnR est très inférieur à celui de 33 % fixé par la PPE¹⁹ pour 2030. En revanche, l'objectif de 10 % de gaz renouvelable dans la consommation totale de gaz était en voie d'être atteint en 2019. La communauté de communes du pays des Herbiers mise surtout sur le solaire photovoltaïque ou thermique (hors foncier agricole), sur la méthanisation, et dans une moindre mesure sur la récupération de l'énergie fatale et la géothermie. La stratégie portée par le PCAET acte la diminution du bois-énergie (en 2016, 18 % de la consommation d'énergie du chauffage) et l'absence de recours à l'éolien. Quand bien même le poste source²⁰ des Herbiers dispose à ce jour d'une capacité d'accueil limitée, des solutions de raccordement et d'injections de projet d'EnR existent comme le souligne le diagnostic et notamment en tenant compte des capacités disponibles des réseaux et postes sources des territoires voisins.

Comme évoqué en partie 2, la MRAe rappelle ses attentes d'argumentation quant à l'absence d'objectif chiffré et d'action envisagée en matière de développement de l'éolien sur son territoire dans la mesure où elle se prive ainsi de mobiliser le second gisement d'énergie renouvelable de son territoire.

De ce fait, il en résulte une exigence particulière vis-à-vis du développement du photovoltaïque

19 Programmation Pluriannuelle de l'Énergie instituée par la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte.

20 Poste source : ouvrage électrique industriel se trouvant à la jonction du réseau de transport et du réseau de distribution de l'électricité. Il permet aussi de répondre aux demandes de raccordement des producteurs, d'EnR notamment.

sur toiture dont la collectivité envisage la mobilisation de l'intégralité de son potentiel ce qui apparaît très ambitieux et l'expose possiblement à un risque de non atteinte de l'objectif global pour lequel la MRAe invite la collectivité à envisager parallèlement des mesures correctrices en cas de difficultés qui se feraient déjà sentir au moment de l'évaluation à mi-parcours du PCAET.

Dans la mesure où la collectivité prévoit de mobiliser 100 % du potentiel sur toiture, l'action 4.1.2 « Prendre en compte les enjeux énergie-climat dans le PLUiH et l'aménagement » gagnerait à être renforcée notamment en proposant comme l'y autorise le code de l'urbanisme de fixer des niveaux de performances environnementales dans ce domaine pour les constructions et ainsi aller plus loin que la simple promotion de la conception bioclimatique des bâtiments.

Pour le tertiaire, les actions d'efficacité énergétique ont déjà été entreprises mais le recours aux EnR&R, bien que plus délicat à mettre en place, pour le chauffage/refroidissement, l'éclairage des locaux et les process industriels est indispensable pour orienter l'industrie vers la neutralité carbone.

Concernant les consommations d'énergie

La collectivité prévoit de réduire de 41 % les consommations énergétiques comptabilisées en 2016 à l'horizon 2050. Les réductions ayant été prévues par secteur d'activité, l'objectif de réduction de la consommation d'énergies fossiles en 2030 n'a pas été fixé. Le document devra donc être complété pour cet objectif afin que la trajectoire de la collectivité puisse être comparée à celle de - 40 % fixé par la PPE. Les objectifs de consommation par secteur (p 14 de la stratégie) fixés pour 2030 sont très inférieurs aux objectifs globaux de consommation d'énergie finale fixée par la PPE à - 20 %. Si cette tendance se confirmait, ceux fixés par la PPE pour 2050 à - 50 % ne seraient pas atteints.

Pour le tertiaire, sont prévues des actions d'écologie industrielle et territoriale (1.3.2) et d'expérimentation de zones d'activité à énergie positive (1.3.4).

Cependant la requalification des zones d'activités potentiellement source d'économie (surfaces libres surtout dans certaines communes, friches, obsolescence, éclairage...) n'est pas abordée. Par conséquent il n'est pas permis d'apprécier dans quelle mesure ces actions peuvent porter également sur des espaces économiques à requalifier.

S'agissant de la séquestration de carbone

Pour atteindre l'objectif de neutralité carbone, l'analyse de l'utilisation et des changements d'affectation des terres et de la forêt (UTCATF) est essentielle. En effet, elle permet de comptabiliser des réductions d'émissions grâce aux puits de carbone naturels : les sols (sols agricoles et naturels) 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.

L'enjeu est de préserver ou de développer les zones importantes de stockage dans les sols (prairies, culture, zones humides) ou dans la biomasse (forêt, haies, agroforesterie par exemple), le changement d'affectation des sols impliquant des variations du stockage de carbone. L'objectif de stockage supplémentaire à l'horizon 2050 retenu par la collectivité est de 80 ktCO₂e à comparer à la capacité maximale théorique de 140 ktCO₂e.

La réduction des GES et l'augmentation du stockage de carbone passent par le renforcement des centralités et la lutte contre l'étalement urbain générateur de mobilités carbonées et d'artificialisation des sols au détriment des espaces agricoles et naturels. Or, la stratégie territoriale et le plan d'action (fiche 4.1.3) ne mentionnent pas la réduction de l'artificialisation nette comme objectif principal en matière d'aménagement (habitat et zones d'activités notamment) et renvoie au PLUi-H en cours d'élaboration. L'élaboration pour ainsi dire concomitante du PCAET et du PLUiH était l'occasion de procéder à une réelle démarche intégratrice des enjeux Air énergie Climat dans le futur document d'urbanisme qui définira les orientations et les règles en termes d'aménagement et de construction sur le territoire pour les 10 années à venir. La MRAe relève qu'en l'état le plan d'action reste très peu prescriptif à destination du PLUiH. La MRAe portera une attention particulière à cette cohérence lorsqu'elle sera appelée à s'exprimer sur le document d'urbanisme .

3.2 L'adaptation du territoire au changement climatique

Sur la base d'un diagnostic et d'un état initial de l'environnement qui établissent clairement les enjeux en matière de vulnérabilité du territoire au changement climatique, la stratégie a conduit à dédier un axe du plan d'actions à cette question du point de vue de la gestion de la ressource en eau, des pratiques agricoles et sylvicoles et de la prise en compte de ces enjeux en matière de planification urbaine.

Les enjeux liés à l'eau sont bien identifiés, la MRAe rappelle 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.

La MRAe souligne en effet l'intérêt des actions prévues à destinations du futur PLUiH, s'agissant de la ressource en eau, la préservation des zones humides et les zones de captages. Au-delà du document d'urbanisme, les schémas directeurs en matière d'assainissement des eaux pluviales et des eaux usées ont vocation à orienter les futurs aménagements vers une gestion plus efficiente au travers de prescriptions à prendre en compte au stade opérationnel que ce soit du point de vue de l'imperméabilisation des sols ou de la gestion des eaux pluviales par infiltration. À ce propos, la MRAe relève qu'aucune commune ne dispose à ce jour d'un zonage ou d'un schéma dédié à l'assainissement des eaux pluviales et qu'à ce jour seules les communes des Herbiers et des Epesses disposent d'un schéma directeur d'assainissement des eaux usées. Elle rappelle que selon l'article L2224-10 du code général des collectivités territoriales chaque commune ou groupement de communes doit délimiter après enquête publique, notamment les zones où des mesures doivent être prises pour limiter l'imperméabilisation des sols et pour assurer la maîtrise du débit et de l'écoulement des eaux pluviales et de ruissellement et les zones d'assainissement collectif et les zones d'assainissement non collectif. Cette obligation de zonage d'assainissement répond au souci de préservation d'environnement, de qualité des ouvrages d'épuration et de collecte, de respect de l'existant et de cohérence avec les documents d'urbanisme. Ces zonages permettent également de s'assurer de la mise en place des outils d'épuration les mieux adaptés à la configuration locale et au milieu considéré.

Au regard des conflits d'usages qui risquent de s'accroître sur la ressource en eau, la MRAe rappelle que la réutilisation des eaux usées traitées constitue un type de solution appelé à se développer et doit figurer potentiellement comme une piste de réflexion à intégrer au même titre que les autres actions déjà engagées en termes d'économies d'eau.

La MRAe souligne toute la pertinence d'assurer la cohérence entre le projet de développement du territoire envisagé au futur PLUiH et les zonages d'assainissement des eaux pluviales et des eaux usées.

Dans la perspective du futur PLUiH, la MRAe recommande de finaliser et d'y annexer les zonages d'assainissement des eaux pluviales et des eaux usées qui ont vocation à assurer pour le projet de développement urbain la préservation de l'environnement dans le domaine de l'eau.

Les principes édictés dans le contenu des actions que ce soit en faveur de la nature en ville, de des-imperméabilisation des sols, de végétalisation du bâti, de lutte contre le phénomène d'îlot de chaleur, apparaissent pertinents. Ils devront ainsi nécessairement connaître une traduction la plus efficiente possible dans le futur PLUiH au travers d'orientations d'aménagement et de programmation (thématiques et/ou sectorielles) et de dispositions réglementaires.

L'adaptation au changement climatique conduit déjà la profession agricole à engager des actions visant à sécuriser sa production notamment au travers d'une réorganisation de l'irrigation par le biais de retenues d'eau remplies en hiver. Si les effets sur la ressource à l'échelle de chaque projet individuel peuvent être difficiles à appréhender, leur cumul ne doit pas pour autant être sous-estimé dans la mesure où la multiplication de ces équipements agricoles conduit malgré tout à soustraire des volumes au bilan hydrique des bassins versants en période hivernale où les prélèvements sont effectués. Contribuant au maintien d'une certaine forme d'agriculture fortement consommatrice d'eau en période estivale, le recours systématique à ce type de solution ne participe pas à faire évoluer certaines pratiques et peut entrer en contradiction avec des actions du PCAET. Aussi, à défaut d'être prévues par le PCAET, les conditions d'acceptation de tels projets gagneraient à être précisées dans le futur PLUiH.

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

Les objectifs pour la qualité de l'air pour chaque polluant sont définis au plan national de réduction des pollutions atmosphériques (PREPA) et repris par le décret 2017-949. Le plan permet d'apprécier comment le territoire s'inscrit par rapport à ces objectifs aux horizons 2026 – 2030 et 2050.

La synthèse des émissions de polluants selon les échéances réglementaires jusqu'en 2029 puis à partir de 2030 contenue dans le document de stratégie montre que les objectifs de leur réduction sont très inférieurs aux objectifs nationaux. La rénovation des logements et des modes de chauffage aura des effets perceptibles sur la réduction des particules fines PM_{2,5} et du dioxyde de soufre (SO₂). Toutefois, l'évolution de la qualité de l'air et aussi des émissions de GES dépendra avant tout de la capacité de la collectivité à convaincre les acteurs du secteur agricole (émissions d'ammoniac et de PM₁₀ très liées à l'industrie agro-alimentaire), et la population (NO₂ dû au transport routier) aux indispensables changements de pratiques agricoles et de consommation.

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 vise un arrêt à terme de la consommation des terres agricoles et naturelles (objectif « zéro artificialisation nette »), objectif désormais inscrit dans la loi²¹. 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.

Le SCoT approuvé en 2017 proposait un premier niveau de maîtrise de la consommation d'espace mais qui reste encore élevée. La MRAe rappelle que les objectifs de densité brutes établis il y a 5 ans s'entendent comme des densités minimales vis-à-vis desquels il convient d'avoir un niveau d'ambition rehaussé au stade de la déclinaison des projets urbains à l'échelle de l'EPCI. Ainsi malgré un souhait de consacrer 30 % de son développement pour du logement au sein des enveloppes urbaines, il subsiste une consommation de 150 hectares sur 15 ans en extension urbaine sur des espaces vierges.

En ce qui concerne les espaces à vocation d'activité le SCoT actait à un horizon de 15 ans une programmation d'environ 120 d'hectares pour le territoire du Pays des Herbiers (répartis entre parcs grands flux, parcs vitrine et autre espaces à vocation plus locale). Vient s'ajouter à ces surfaces une réserve de 90 ha (selon un rythme de 6ha/an) affectée au développement du Puy du Fou.

La prise en compte de cette artificialisation future dans l'établissement de la stratégie contribue non seulement à ne pas atteindre la neutralité carbone faute de compensation suffisante mais de fait accroît la pression sur les espaces naturels qui s'amenuisent. Ainsi au total sur 15 ans ces 360 hectares représenteront un accroissement de 18 % des sols imperméabilisés ou artificiellement enherbés²².

Le PCAET affiche toutefois une volonté de maîtriser le foncier agricole (action 1.2.2) pour ce qui concerne d'éventuels projets de développement des EnR, comme le photovoltaïque au sol, en privilégiant les espaces en friche les plus éloignés des réservoirs de biodiversité, et la volonté de s'assurer des études faune-flore visant à en cerner les enjeux de ces friches apparaît une mesure préalable et nécessaire. Toutefois, au-delà de cette exigence, pour la MRAe, la mobilisation de friche ne doit s'opérer qu'à condition que l'impossibilité d'un retour des terrains à un usage autre que naturel ou agricole soit démontrée. La formulation employée dans la fiche action peut laisser entendre que des friches agricoles pourraient accueillir de tels projets. Or la pression sur le foncier agricole est déjà très forte sur ce territoire et il convient à tout prix de le préserver et de le mobiliser notamment au profit d'autres objectifs du PCAET (boisement, remise en culture...).

La MRAe recommande de compléter la description de l'action 1.2.2 en précisant que la mobilisation de friches pour des projets photovoltaïques au sol n'est acceptable qu'à la condition que le retour des terrains pour un usage naturel et/ou agricole soit réellement impossible au regard de la nature du sol.

21 Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets.

22 Les sols imperméabilisés ou artificiels enherbés représentent 2 029 ha – source tableau 24 du diagnostic.

À ce stade, l'absence de perspectives de développement de l'éolien permet d'exclure a priori des impacts pour l'avifaune et les chiroptères classiquement les plus concernés par cette typologie de projet. Si la stratégie communautaire venait à évoluer sur ce point, il conviendrait alors de porter une attention particulière au regard du contexte bocager particulièrement sensible du point de vue de ces enjeux naturalistes mais aussi paysagers.

Les actions en faveur des évolutions des pratiques agricoles, la mise en place d'une charte de l'arbre par exemple sont également de nature à profiter aux habitats naturels et aux espèces.

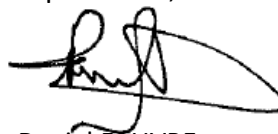
Parallèlement à la recherche d'une adaptation du territoire au changement climatique, l'intégration au PLUiH d'un coefficient de pleine terre, l'étude de la faisabilité d'un coefficient de biotope pour les opérations d'aménagements, la promotion de la végétalisation des toitures et façades et espaces urbains constituent autant de mesures favorables à la biodiversité en ville. La MRAe relève la possibilité pour la collectivité de candidater à des appels à projet en faveur de la biodiversité.

La MRAe souhaite attirer également l'attention sur le fait que les chantiers de rénovation énergétique des bâtiments publics et logements (travaux d'isolation thermique par l'extérieur ou de combles) peuvent être une source de perturbation ponctuelle mais peuvent aussi conduire plus durablement à la disparition de typologies d'habitats qui sont favorables aux oiseaux ou chauves souris du fait des nouveaux modèles constructifs employés dans le bâtiment. 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. De la même manière que le développement d'aménagement en faveur des mobilités actives prend en compte les effets de l'imperméabilisation des sols et leur empreinte carbone au travers des choix de matériaux, il convient également pour ces projets d'intégrer les éventuels effets du point de vue de la biodiversité. Aussi, plus globalement les actions. 4.1.2. et 4.1.3 gagneraient à proposer des mesures de compensation et des indicateurs de suivi environnementaux du point de vue des enjeux de biodiversité, les fiches actions en étant dépourvues à ce stade.

La MRAe recommande de proposer des mesures de compensation et des indicateurs de suivi environnementaux du point de vue des enjeux de biodiversité pour les actions en relation avec le futur PLUiH.

Nantes, le 24 janvier 2022

Pour la MRAe des Pays-de-la-Loire,
le président,



Daniel FAUVRE