



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 Bocage Bressuirais (79)**

n°MRAe 2021ANA40

dossier PP-2021-10911

Porteur du Plan : Communauté d'agglomération du Bocage Bressuirais

Date de saisine de l'Autorité environnementale : 29 mars 2021

Date de la contribution de l'Agence régionale de santé : 5 mai 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 28 juin 2021 par délégation de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine à Hugues AYPHASSORHO.

Le délégué 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.

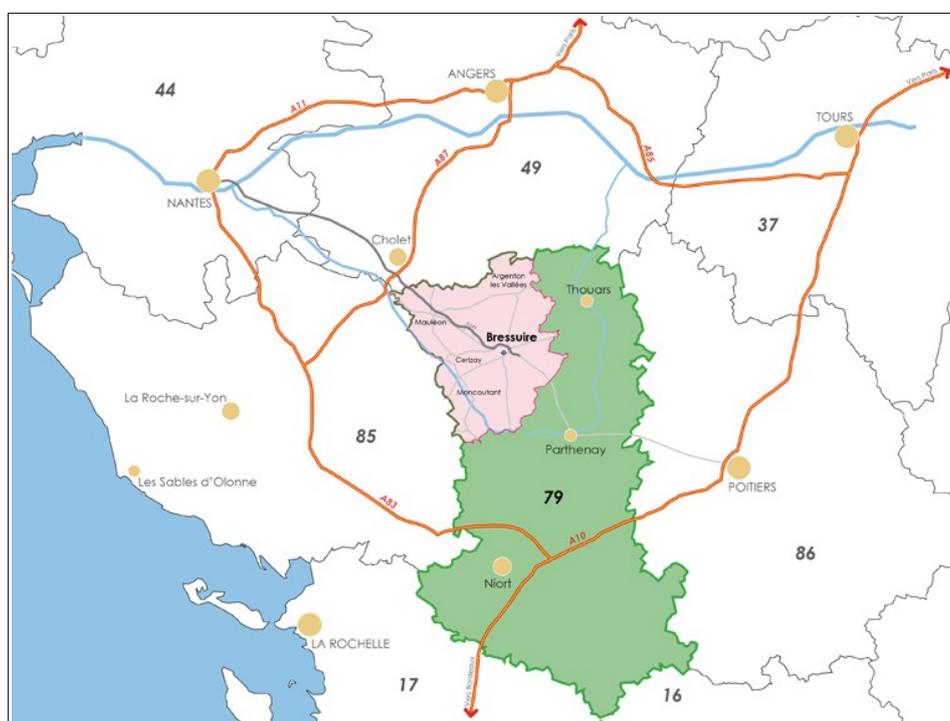
I. Contexte général du projet

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 d'agglomération du Bocage Bressuirais située au nord-ouest du département des Deux-Sèvres, en limite des départements de la Vendée et du Maine-et-Loire.

La communauté d'agglomération du Bocage Bressuirais regroupe 33 communes et 73 527 habitants en 2017 répartis sur un territoire de 131 880 hectares couvert par le schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Bocage Bressuirais approuvé le 21 février 2017. Le PLUi du Bocage Bressuirais, arrêté le 17 décembre 2019, envisage de porter la population du territoire à 81 000 habitants à l'horizon 2030 et la réalisation d'environ 3 600 logements. Il a fait l'objet d'un avis¹ de la MRAe le 4 septembre 2020.

Le territoire, à dominante rurale, s'articule autour de sa ville-centre Bressuire (19 519 habitants) et des pôles de Mauléon (8 519 habitants), Nueil-Les-Aubiers (5 541), Cerizay (4 768), Moncoutant-sur-Sèvre (5 046) et Argentonnay (3 185). Il n'est desservi par aucun réseau autoroutier.

Le territoire du Bocage Bressuirais est concerné par un réseau hydrographique très dense constitué des cours d'eau principaux du Dolo, de l'Argenton, de la Madoire, du Thouaret et de la Sèvre Nantaise et de zones humides. Le territoire comporte en outre de nombreux points d'eau (mares et étangs). Il n'existe pas de vaste massif boisé mais des petits boisements dispersés sur le territoire. Ce dernier est en outre fortement marqué par le bocage constitué d'un réseau de haies structurant le paysage et des prairies pâturées. Cet ensemble est caractéristique d'une région d'élevage. Le territoire intersecte le site Natura 2000 de la Vallée de l'Argenton, référencé FR5400439 au titre de la directive « Habitats, faune, flore ».



Localisation et périmètre de la communauté d'agglomération du Bocage Bressuirais (en rose) au sein du département des Deux-Sèvres (en vert) (source : site internet de la communauté d'agglomération)

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 prendre en compte le SCoT du Bocage Bressuirais et doit être pris en compte par le PLUi du même territoire.

¹ Avis n°2020ANA106 du 4 septembre 2020 consultable à l'adresse suivante : http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/pp_2020_9829_plui_e_bocage_bressuirais_avis_ae_signe.pdf

Un PCAET doit, 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), traiter de l'atténuation et de l'adaptation au changement climatique, de la qualité de l'air, de la réduction des consommations d'énergie et du développement des énergies renouvelables. Il ne doit pas être conçu comme une juxtaposition de plans d'actions climat/air/énergie relatifs à différents secteurs d'activités, mais bien comme le support d'une dynamique territoriale traitant ces thématiques de façon intégrée.

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

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 d'agglomération du Bocage Bressuirais a ainsi engagé l'élaboration d'un PCAET le 25 avril 2017. Le projet de PCAET, arrêté le 2 février 2021, fait l'objet d'une évaluation environnementale en application des articles L. 122-4 et R. 122-17 du Code de l'environnement.

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 R. 229-51 du Code de l'environnement :

- un « plan climat air énergie territorial » qui comporte un diagnostic, une stratégie territoriale (structurée autour de sept axes déclinés en un programme de 47 actions opérationnelles) ;
- un rapport environnemental composé notamment d'un résumé non technique, d'une présentation résumée des objectifs du plan et de son articulation avec les autres plans ou documents visés à l'article R. 122-20 du Code de l'environnement, d'un état initial de l'environnement, d'une évaluation environnementale stratégique (EES).

Le dossier ne présentant pas d'analyse sur la mobilité sobre et décarbonée, l'éclairage public et ses pollutions lumineuses ou les réseaux de chaleur ou de froid, il devrait préciser que le PCAET n'est pas concerné par ces volets optionnels énumérés par le 2° du II de l'article L. 229-26 du Code de l'environnement au regard des compétences exercées par la communauté d'agglomération.

Le diagnostic aborde l'ensemble des thématiques réglementaires attendues. La collectivité a fait cependant le choix de scinder le diagnostic en plusieurs fascicules indépendants : un diagnostic sur les consommations énergétiques, les émissions de gaz à effet de serre et la production d'énergie renouvelable, une analyse des émissions de polluants atmosphériques, une étude de la séquestration carbone et une étude de vulnérabilité au changement climatique. **La MRAe recommande de réunir ces différents diagnostics dans un document comportant un sommaire commun et une pagination unique pour l'ensemble des fascicules afin de faciliter la lecture du dossier par le public.**

1. Les méthodes

Les méthodes et sources mobilisées pour établir le diagnostic et l'état initial sont clairement citées. Le dossier décrit les outils utilisés pour les analyses nécessaires à l'élaboration du PCAET tels que l'outil de traitement ALDO développé par l'ADEME afin d'appréhender la séquestration de carbone dans les sols, la végétation et les produits bois du territoire sur la période 2006 – 2012 ou l'outil Impact'Climate de l'ADEME permettant d'évaluer la vulnérabilité du territoire aux changements climatiques.

Les émissions de gaz à effet de serre (GES) et de polluants atmosphériques ont été évaluées par l'agence régionale d'évaluation environnement et climat (AREC)² et l'association agréée de surveillance de la qualité de l'air (ATMO)³. Les méthodes d'analyse sont explicitées pour chaque émission.

2 <https://www.arec-nouvelleaquitaine.com/>

3 <https://www.atmo-nouvelleaquitaine.org/>

Les chiffres mobilisés diffèrent cependant d'un document à un autre dans le dossier selon les dates retenues. Il convient par conséquent de fournir des données chiffrées identiques pour l'ensemble des pièces du dossier afin de permettre une appréhension aisée de l'état initial et des objectifs à atteindre par le public et les acteurs du PCAET.

Par ailleurs, au regard de l'exercice que constitue l'élaboration d'un tel plan, le dossier mériterait d'expliquer les difficultés et limites des méthodes rencontrées par la collectivité pendant le processus d'élaboration ainsi que pour son suivi.

2. Le résumé non technique

Le résumé non technique est produit en début de rapport environnemental. Il reprend de manière synthétique et accessible pour le public l'ensemble des éléments du rapport à l'exception de l'état initial de l'environnement. Les objectifs du PCAET pourraient être présentés avec les éléments de contexte justifiant les choix opérés. Tout comme le rapport, il n'aborde pas le sujet des solutions de substitution raisonnables envisageables.

La MRAe rappelle l'importance de cette pièce, synthétique et pédagogique, qui constitue un élément essentiel de l'évaluation environnementale destiné à permettre au public de prendre connaissance, de manière simple et lisible, du contenu du plan et de ses effets sur l'environnement. Elle recommande que le résumé non technique soit complété par les éléments de l'état initial de l'environnement et les enjeux environnementaux identifiés sur le territoire.

3. Le dispositif de suivi et d'évaluation

Le PCAET du Bocage Bressuirais est établi sur la période 2020-2026. Son rapport environnemental contient un tableau détaillant les indicateurs choisis pour suivre annuellement la réalisation des actions du plan.

Pour autant, ces indicateurs ne sont pas assortis d'un état de référence, d'une valeur initiale, ni d'un objectif de résultat. Les sources de données ne sont en outre pas indiquées. Par ailleurs, pour l'ensemble des indicateurs, aucune mesure de correction en cas de non atteinte des objectifs envisagés n'est proposée.

La MRAe recommande de compléter les indicateurs présentés avec des valeurs de référence, des sources de données et des objectifs de résultat à atteindre. Elle recommande également de présenter des mesures correctives en cas de mauvais résultats, notamment lors du bilan intermédiaire de mise en œuvre au bout de 3 ans.

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

Le diagnostic aborde les analyses thématiques sur les polluants atmosphériques, le stockage du carbone et la vulnérabilité du territoire vis-à-vis du changement climatique ainsi que la consommation énergétique et les émissions de gaz à effet de serre.

L'état initial de l'environnement propose la description des milieux physiques, naturels et humains, des risques naturels, des pollutions et nuisances. Pour chaque milieu (physique, naturel et humain), sont décrits l'état initial, les menaces et les pressions exercées sur les paramètres environnementaux et sanitaires susceptibles d'être affectés par la mise en œuvre du plan. Les principaux enjeux sont recensés selon trois niveaux : faible, moyen et fort.

Alors même que le PLUi a été arrêté en décembre 2019, il est relevé qu'en ce qui concerne certaines données et cartographies, le rapport s'appuie sur des sources à l'échelle du SCoT établies en 2013. Ainsi, le dossier gagnerait à 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.

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

Le bilan des émissions de GES du territoire est évalué à 1 032 kt éq CO₂ pour l'année 2015, soit 6 % des émissions régionales. Le secteur le plus émetteur du territoire est l'agriculture avec 63 % des émissions, suivi des transports avec 14 %, du secteur du bâtiment (résidentiel et tertiaire) qui en émet 13 % et de l'industrie avec 10 %.

L'état initial de l'environnement rappelle les principales caractéristiques du territoire en matière d'activité agricole tournée principalement vers l'élevage, avec une surface agricole qui occupe 78 % de la surface du territoire. La surface agricole utile (SAU) de 108 607 hectares en 2015, en légère augmentation depuis 2000 (+3,6 %), est occupée pour 38,8 % par des prairies naturelles. Le diagnostic souligne la forte contribution du secteur agricole aux émissions de GES sans pour autant spécifier les facteurs émetteurs.

Pour le secteur du transport, deux tiers des émissions de GES sur le territoire sont liées aux déplacements des personnes, le mode de transport le plus utilisé étant le véhicule personnel.

2. Les émissions de polluants atmosphériques

Selon le dossier, la qualité de l'air du territoire du Bocage Bressuirais est globalement bonne avec des dépassements occasionnels. Le PCAET se doit toutefois de prendre en compte cette problématique afin d'en éviter la dégradation.

Le diagnostic décline l'analyse selon les 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).

Il détaille les effets de ces polluants sur la santé et l'environnement mais reste générique sans décliner d'analyse par rapport à l'exposition des populations sensibles sur le territoire.

Les données fournies permettent de situer le niveau de pollution en kg/habitant du territoire du bocage Bressuirais par rapport au département et à la région.

La MRAe recommande de présenter une comparaison des niveaux des polluants avec les seuils de référence réglementaire de qualité de l'air (recommandation nationale et organisation mondiale de la santé).

L'agriculture est le secteur à l'origine de la plus grosse part des émissions de NH₃ (ammoniac) avec 46 % du total des émissions du territoire en 2012, principal polluant atmosphérique du territoire lié à l'élevage bovin et aux pratiques culturales.

3. Les capacités de stockage de dioxyde de carbone

Le diagnostic mentionne un territoire présentant des stocks de carbone moyennement élevés, de l'ordre de 35 millions de tonnes, avec 48 000 tonnes stockés par an dans les sols agricoles et les forêts. Les cultures, qui concernent 30 % du territoire, en stockent 20 %. Les prairies stockent environ 57 % du carbone total et représentent 52 % de l'occupation du sol du territoire. Les forêts ne représentent que 5 % de l'occupation du sol et stockent environ 14 % du carbone, ce qui montre l'importance de préserver et développer ces espaces naturels.

L'analyse montre qu'une évolution des pratiques agricoles sur les surfaces en prairies et en culture permettrait un développement significatif du stockage de carbone sur le territoire. Il s'agit également pour le territoire de préserver les surfaces forestières, voire de les étendre sur les surfaces délaissées (friches, anciennes carrières).

La MRAe souligne que l'un des premiers points permettant de favoriser le stockage est de lutter contre l'artificialisation des sols. L'urbanisation des sols agricoles ou naturels ou leur changement d'usage (retournement de prairies par exemple) peuvent être en effet à l'origine d'un déstockage du carbone. Le dossier ne présente cependant pas d'analyse sur ce point.

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

4. La consommation énergétique

La consommation d'énergie finale à l'échelle de la communauté d'agglomération est évaluée à 2 422 GWh en 2015, soit 4 % de la consommation régionale.

Le dossier présente l'estimation de la consommation d'énergie finale par secteur (en volume et en pourcentage). Ainsi, près de 80 % de la consommation d'énergie du territoire se répartit entre trois secteurs de manière quasiment équivalente : le transport routier pour 25 %, le résidentiel pour 27 % et l'industrie pour 27 %. Le diagnostic montre que plus de la moitié de la consommation énergétique concerne les énergies fossiles (produits pétroliers et gaz naturel). La part du secteur tertiaire est moins importante avec 10 % des consommations énergétiques du territoire.

Pour le transport routier, le diagnostic présente essentiellement la consommation énergétique générée par les déplacements de personnes mais pas par le transport de marchandises. Il relève que les déplacements domicile-travail sont effectués à 84 % en véhicule particulier.

Il manque cependant au dossier des éléments expliquant les principaux flux de déplacements internes au territoire, en échange avec les territoires voisins et en transit, pour permettre d'identifier les leviers d'actions les plus adaptés. Le diagnostic ne permet pas non plus de visualiser les différents réseaux de transports existants (train, cars, aires de covoiturage et pistes cyclables) et les secteurs les plus enclavés.

Le territoire du Bocage Bressuirais compte 29 004 résidences principales en 2015, composées à 90 % de maisons individuelles occupées à 71 % par des propriétaires. Le parc résidentiel est ancien avec 54 % de logements construits avant 1975 et par conséquent énergivores. La présentation des caractéristiques du parc de logements du territoire pointe la rénovation énergétique de l'habitat comme piste prioritaire de réduction des consommations énergétiques.

Pour l'industrie, le diagnostic indique une consommation à 65 % d'origine électrique utilisée pour les process industriels et le chauffage des bâtiments, l'industrie agro-alimentaire étant la plus consommatrice d'énergie.

5. La production d'énergie renouvelable

La production d'énergies renouvelables est en progression depuis les années 2000 et est évaluée à 341 GWh en 2015 et à 413 GWh en 2020, soit 18 % des consommations énergétiques du territoire. Elle est assurée majoritairement par la filière bois-énergie pour la production de chaleur avec 200 GWh et par l'éolien pour la production d'électricité avec 120 GWh. La production d'énergie renouvelable à partir de l'énergie solaire photovoltaïque est estimée à 17 GWh.

Pour l'ensemble des sources d'énergies renouvelables, le diagnostic présente une évaluation du potentiel de production évalué à 526 GWh en 2030 et 1 087 GWh en 2050. Il n'est cependant pas permis d'apprécier à une échelle pertinente du territoire comment ce potentiel a pu être établi. Il apparaît pertinent de présenter les contraintes, paramètres et hypothèses pris en compte pour déterminer ce potentiel.

La MRAe recommande de présenter dans le dossier les hypothèses prises et la méthode ayant permis de déterminer le potentiel de production d'énergie renouvelable sur le territoire.

6. La vulnérabilité du territoire aux effets du changement climatique

Les vulnérabilités les plus fortes en lien avec l'augmentation des températures sont liées à l'amplification du risque naturel de retrait et de gonflement des argiles, de mouvement de terrain, de sécheresse et de tempête. Le diagnostic identifie que les vulnérabilités au changement climatique du territoire sont d'un niveau élevé.

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 usages de la ressource en eau. 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. Le bocage, support 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.

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). Elle sera toutefois favorable à l'allongement de la saison touristique sur le territoire du Bocage Bressuirais et au développement du tourisme mais engendrera une augmentation de la fréquentation touristique à anticiper.

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

A. Exposé des motifs justifiant le scénario retenu

Le dossier propose un scénario d'évolution, exposé au sein de la stratégie adoptée, qui s'appuie sur le scénario négaWatt⁴ et sur la démarche « TEPOS⁵ ». Il ne permet pas cependant d'appréhender le lien entre le scénario retenu et les enjeux identifiés sur le territoire et leurs niveaux.

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

Par ailleurs, le rapport n'expose pas comment l'évaluation environnementale a pu éclairer les choix tout au long du processus d'élaboration du PCAET qui se veut itératif afin de retenir le plan d'actions le plus efficient du point de vue de la protection de l'environnement.

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. Ceci afin d'attester que le plan d'action arrêté, malgré ses imperfections, est finalement celui qui s'avère le meilleur compromis réalisable au regard des divers enjeux, contraintes et limites liées au processus d'élaboration du plan, notamment du point de vue des considérations environnementales.

4 Le scénario négaWatt est une démarche qui envisage la transition énergétique à travers la sobriété énergétique, l'efficacité énergétique et la promotion des énergies renouvelables

5 TEPOS : Territoire à énergie positive : il s'agit d'un concept lancé par l'association environnementale française CLER pour promouvoir la transition énergétique et plus particulièrement la réduction drastique des GES à travers un réseau d'acteurs dans les territoires.

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

1. L'atténuation du changement climatique

Réduction des émissions de gaz à effet de serre et des polluants atmosphériques

La forte contribution du secteur agricole aux émissions de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques conduit la collectivité à définir une stratégie en matière d'évolution des pratiques agricoles, notamment pour ce qui concerne la valorisation des matières organiques dans les sols et l'usage des fertilisants.

La stratégie présentée repose également sur le développement des mobilités douces et la diminution du recours à l'usage de la voiture particulière.

Le PCAET poursuit l'objectif de réduire les émissions de GES de 35 % en 2030 par rapport à 2015 et de 55 % en 2050, passant ainsi de 1 032 kteq CO₂ émis en 2015 à 674 kteq CO₂ en 2030 et à 462 kteq CO₂ en 2050.

L'augmentation des capacités de stockage du carbone sur le territoire est également un objectif du PCAET, bien qu'il ne soit pas clairement explicité dans le document stratégique. Le PCAET fait notamment état de la volonté de préserver les terres agricoles et forestières, de faire évoluer les pratiques agricoles, de développer la filière de production de produits biosourcés. Les perspectives d'évolution des flux annuels de stockage carbone à l'horizon 2050 ne sont cependant pas précisées. **La MRAe recommande de compléter le dossier sur l'objectif de neutralité carbone.**

Un tableau de synthèse des objectifs de réduction des niveaux d'émissions de polluants atmosphériques est présenté par polluant aux horizons 2030 et 2050. Les objectifs sont fixés pour le dioxyde de soufre (SO₂), les NO_x, les COVnM, le NH₃ et les PM_{2.5} et PM₁₀ en t/an.

Réduction de la consommation énergétique et développement des énergies renouvelables

La stratégie de la collectivité repose sur des objectifs de diminution globale des consommations énergétiques et mise en particulier sur la rénovation énergétique des bâtiments du territoire.

Les objectifs de réduction de la consommation d'énergie sont fixés à 30 % en 2030 et à 58 % en 2050 par rapport à 2015. Par rapport à une consommation de 2 286 Gwh en 2015, la consommation énergétique est donc estimée à 1 604 GWh en 2030 et à 968 GWh en 2050.

Afin de réduire sa dépendance aux énergies fossiles, la stratégie de la collectivité repose sur la poursuite de la diversification du mix énergétique et une augmentation de la production d'énergie renouvelable de 101 % à l'horizon 2030 et de 177 % à l'horizon 2050, soit une production en 2030 de 686 Gwh et en 2050 de 945 GWh. Les objectifs du PCAET visent le développement de la production d'énergie éolienne, du bois-énergie, du photovoltaïque, de la méthanisation et du solaire thermique.

La production d'énergies renouvelables devrait couvrir ainsi 43 % des besoins en 2030 et 97,6 % à horizon 2050.

2. L'adaptation du territoire au changement climatique

L'adaptation du territoire au changement climatique a pour objectif d'anticiper les impacts du changement climatique et de limiter leurs dégâts éventuels.

Les objectifs du plan visent notamment l'amélioration des connaissances sur le changement climatique local et leur transmission, la préservation de la ressource en eau, l'adaptation de l'agriculture et du bocage au changement climatique et l'adaptation du parc de logements aux épisodes de forte chaleur et à l'aggravation du phénomène de retrait et gonflement des argiles.

Ces objectifs stratégiques sont traduits dans l'axe 7 du plan d'actions, mais ne font pas l'objet d'un développement particulier dans le document stratégique.

La MRAe recommande de justifier, dans le document stratégique, les objectifs retenus pour l'adaptation du territoire au changement climatique en lien avec les enjeux de vulnérabilité identifiés.

C. Articulation avec d'autres plans ou programmes

Le PCAET aborde 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.

Par rapport aux flux annuels actuels de stockage de carbone de 48 kteq CO₂ par an et des émissions de gaz à effet de serre (GES) estimée à 462 kteq CO₂ en 2050, la neutralité carbone ne serait pas atteinte.

Le PCAET doit principalement prendre en compte les objectifs du SRADDET Nouvelle Aquitaine, approuvé le 27 mars 2020, et être compatible avec ses règles. Cependant, le diagnostic se réfère aux orientations du schéma régional climat air énergie (SRCAE) de l'ex-région Poitou-Charentes, le SRADDET de Nouvelle-Aquitaine étant mentionné à l'état de projet.

La MRAe estime nécessaire d'actualiser le dossier en se référant au SRADDET Nouvelle-Aquitaine désormais approuvé, au lieu du SRCAE, et de démontrer la compatibilité du PCAET avec l'ensemble des règles du SRADDET approuvé.

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 finale⁶ 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.

Avec un objectif de réduction de 35 % en 2030 des émissions de gaz à effet de serre (GES), le PCAET n'atteint pas l'objectif régional, selon le dossier. La production d'énergies renouvelables qui devrait couvrir 43 % des besoins en énergie en 2030 s'avère en-deça de l'objectif régional.

La MRAe recommande, au vu du constat de l'insuffisance de certains objectifs, de les réviser, ou d'expliquer les raisons pour lesquelles il n'est pour l'heure pas possible de les atteindre.

Par ailleurs, 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 correspondent aux objectifs du PRÉPA pour la période 2025 à 2029.

La MRAe recommande de fournir les objectifs d'augmentation de la part des énergies renouvelables dans la consommation d'énergie, ainsi que les objectifs de réduction des émissions de GES, de polluants et de consommation énergétique du PCAET en les comparant 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 sur une base identique.

D. Gouvernance du PCAET

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 une action⁷ dédiée à la mise en place d'une gouvernance et de la poursuite de l'animation du PCAET. Il est notamment prévu de définir un comité de pilotage afin de suivre les avancées du programme d'actions.

Les actions du PCAET couvrent un domaine qui ne relève pas exclusivement de la compétence de la communauté d'agglomération du Bocage Bressuirais qui porte l'élaboration du document, en particulier le secteur agricole, principal émetteur de GES. Ainsi, 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 tels que le PLUi ou le plan paysage.

Par ailleurs, la majorité des actions désigne la communauté d'agglomération comme porteur exclusif de l'action. Toutefois, il est prévu pour quelques actions que plusieurs structures se partagent le portage ; ce qui n'est pas de nature à favoriser la mise en œuvre et le suivi de ces actions.

La MRAe recommande de montrer que les choix effectués sur l'organisation opérationnelle des actions, notamment la désignation du porteur de l'action, garantissent effectivement leur réalisation.

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

Le programme d'actions du PCAET du Bocage Bressuirais, annexé au présent avis, s'articule autour de 7 axes déclinés en 47 actions. Les préconisations issues de l'évaluation environnementale stratégique sont reprises dans les fiches-actions.

Toutes les fiches-actions ne précisent pas les gains énergie-climat attendus, voire indiquent que « *les gains attendus en termes de réduction de gaz à effet de serre, de consommation énergétique et de production d'énergie renouvelable sont négligeables à l'échelle du territoire* ». Cette absence n'est pas de nature à favoriser l'implication des acteurs dans les actions concernées.

6 Énergie livrée au consommateur.

7 Fiche-action 6 de l'axe 2 « mettre en place une gouvernance transversale du PCAET »

La MRAe recommande de compléter les fiches-actions par les données initiales et les objectifs à atteindre par la mise en œuvre des actions pour la réduction de la consommation énergétique, des émissions de GES et le développement de la production d'énergie renouvelable.

1. Le développement des énergies renouvelables

En matière de développement des énergies renouvelables, le plan du Bocage Bressuirais prévoit d'encadrer et d'accompagner le développement de l'éolien, du photovoltaïque, du solaire thermique et de la méthanisation dans son axe 2 « développer les énergies renouvelables et aménager durablement le territoire ».

Le projet de création d'une société d'économie mixte pour porter les projets d'énergie renouvelable est de nature à favoriser la concrétisation du plan. La communauté d'agglomération prévoit également d'intégrer les enjeux de production d'énergie dans les documents d'urbanisme du territoire. Le plan prévoit en outre la mise en place d'un schéma directeur des énergies qui devrait permettre de recenser les zones potentielles de développement des énergies renouvelables.

Il est ainsi mentionné la volonté d'aboutir à un zonage réglementaire spécifique aux énergies renouvelables (éolien, photovoltaïque, méthanisation) dans le PLUi en tenant compte des enjeux paysagers, patrimoniaux et écologiques du territoire.

Le plan propose de plus des actions opérationnelles⁸ telles que cartographier le potentiel biogaz agricole pour l'implantation d'unité de méthanisation et établir un cadastre solaire pour cartographier le potentiel solaire de l'ensemble des toitures. L'action dédiée au développement des énergies photovoltaïque et thermique s'attache cependant essentiellement à l'implantation des panneaux solaires en toiture, délaissant la question des parcs photovoltaïques.

La MRAe recommande d'approfondir le plan d'actions afin de définir les sites les plus favorables au développement du photovoltaïque au sol, tout en rappelant la stratégie de l'État pour le développement des énergies renouvelables en Nouvelle-Aquitaine qui prescrit un développement prioritaire et systématique du photovoltaïque au sol sur les terrains délaissés et artificialisés.

2. La consommation d'espaces et la séquestration carbone

Le plan prévoit des mesures d'évitement et de réduction pour limiter les consommations foncières liées à ses actions, notamment en utilisant les bâtiments existants et en priorisant les espaces artificialisés pour développer les énergies renouvelables.

Le plan d'action stipule ainsi que les panneaux solaires implantés au sol ne doivent pas consommer de terres agricoles, leur implantation devant privilégier des surfaces désaffectées. Cependant, si l'action dédiée au développement de l'énergie photovoltaïque et thermique prévoit la recherche des gisements solaires en toiture, elle n'incite pas à l'identification du potentiel d'espaces artificialisés mobilisables pour les installations au sol.

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'énergie renouvelable, en privilégiant les espaces anthropisés. Ces conditions d'implantation devraient être encadrées dans le règlement du PLUi.

Les actions⁹ en faveur de l'accroissement du stockage de carbone sur le territoire s'avèrent opérationnelles. Elles prévoient notamment de préserver et développer le réseau de haies et les boisements, de valoriser le bois issu du bocage, d'améliorer les pratiques agricoles sur la teneur en matières organiques des sols agricoles et des prairies et de limiter leurs retournements.

Le plan fait en outre utilement le lien avec les enjeux du développement de la filière bois-énergie.

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 visent explicitement la préservation des surfaces agricoles en tant que puits de carbone.

Les choix de consommation foncière par le PLUi en cours d'élaboration à un horizon de 10 ans conduisent pourtant à une consommation de 165 nouveaux hectares consacrés au développement des activités et de 111 hectares en extension pour l'habitat.

La MRAe recommande d'améliorer les actions en faveur du stockage du carbone par des actions destinées à préserver voire améliorer les autres stocks de carbone, notamment les zones humides et

8 Fiche-action 2 de l'axe 2 « accélérer le développement de l'énergie photovoltaïque et thermique »

9 Fiche-action 3 de l'axe 3 « accroître le potentiel de stockage du carbone »

les 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 le PLUi afin de mener à bien ses actions en faveur de l'environnement.

3. La mobilité

Le PCAET porte l'objectif de réduire de près de 35 % les consommations énergétiques et de 31 % les émissions de CO₂ liées aux transports. L'axe 6 « développer les mobilités douces et l'autosolisme » du programme d'actions envisagé porte à la fois sur le développement de modes de transports alternatifs à la voiture (transport collectif, vélo, piéton), sur la réduction de l'autosolisme (covoiturage) et sur le déploiement de pôles de transport multimodal. Le plan¹⁰ prévoit également que le PLUi inscrive des objectifs de limitation de l'étalement urbain afin de réduire l'usage de la voiture.

Le PCAET prévoit également des mesures¹¹ sur l'acquisition de véhicules électriques ou hybrides et sur la mise en place du télétravail et d'un réseau d'espaces de travail partagés afin de réduire le besoin de déplacements pendulaires pour les collectivités.

Selon le rapport environnemental, la thématique relative au transport de marchandises n'est pas traitée dans le PCAET sans que des explications justifiant ce choix ne soient apportées. **La MRAe recommande de justifier le choix de ne pas avoir abordé la thématique du transport de marchandise dans le PCAET.**

4. La biodiversité et le paysage

Les principales menaces potentielles sur le site Natura 2000 identifiées sont liées au développement des énergies renouvelables. La mesure de préservation retenue dans les fiches-actions est l'évitement du site Natura 2000 pour l'implantation des éoliennes, des parcs photovoltaïques et des installations de méthanisation. Le rapport sur les incidences environnementales précise en outre que les périmètres à fort enjeu de biodiversité et les continuités écologiques seront évités.

S'agissant plus particulièrement du développement de la filière bois-énergie, les fiches-actions prévoient la mise en œuvre d'une charte forestière et l'actualisation de la charte bocagère du Pays du Bocage Bressuirais ainsi qu'une augmentation des plans de gestion des haies bocagères et des forêts.

Les mesures¹² proposées visent à développer le réseau de haies sur le territoire et les boisements. Le renforcement du maillage bocager est également proposé pour constituer des éléments qui contribueront à mieux supporter les épisodes de forte chaleur. Elles mettent également l'accent sur le choix des essences à utiliser pour les plantations d'arbres et de haies bocagères pour leur adaptation au changement climatique.

Des indicateurs sont mobilisés pour suivre le linéaire de haies valorisées et les essences identifiées.

Par ailleurs, la collectivité prévoit de développer les énergies renouvelables en tenant compte des enjeux paysagers et patrimoniaux. Le plan préconise ainsi l'intégration paysagère et architecturale des parcs éoliens dans les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) du PLUi. Il sensibilise également les porteurs de projet sur la prise en compte des enjeux paysagers pour l'implantation des panneaux solaires en toiture, des parcs photovoltaïques et des unités de méthanisation en évoquant le plan paysage du Bocage Bressuirais.

La MRAe recommande de renforcer les références au plan paysage du Bocage Bressuirais dans les fiches-actions pour garantir un bon niveau d'intégration environnementale et paysagère des équipements à réaliser.

5. Le parc bâti

Pour ce qui concerne le parc résidentiel, le PCAET porte un objectif de réduction des consommations énergétiques de 112 GWh à l'horizon 2026 par rapport à une consommation d'énergie de 607 GWh/an en 2015, soit une baisse de 18,4 %. Pour atteindre cet objectif, la communauté d'agglomération propose plusieurs mesures dans son axe 5 « accompagner le secteur résidentiel vers la sobriété énergétique » visant à promouvoir la rénovation énergétique.

Le dossier ne permet cependant pas de quantifier le nombre de logements qui seraient potentiellement concernés. L'atteinte des objectifs apparaît ainsi aléatoire.

Pour ce qui concerne le parc tertiaire, le programme d'actions concerne essentiellement la réduction des consommations énergétiques du parc bâti des collectivités de l'agglomération, mais n'apparaît pas cibler la rénovation des bâtiments du secteur tertiaire privé.

10 Fiche-action 5 de l'axe 2 « Intégrer les énergies renouvelables et la performance énergétique dans les documents de planification »

11 Fiche-action 3 de l'axe 1 « optimiser les déplacements au sein des collectivités »

12 Fiche-action 3 de l'axe 3 « accroître le potentiel de stockage du carbone » et Fiche-action 2 de l'axe 7 « adapter l'agriculture et le bocage au changement climatique »

La MRAe recommande de compléter le programme d'actions pour favoriser également une dynamique de rénovation dans le parc tertiaire privé.

En revanche, le plan¹³ prévoit utilement des actions en faveur de la sobriété énergétique des exploitations agricoles et des logements et l'intégration dans le PLUi, pour les constructions neuves, de critères de performance énergétique et de principes de construction bioclimatique.

Les actions de l'axe 1 « aller vers des collectivités exemplaires » visent un objectif de réduction des consommations énergétiques de 21 % à l'horizon 2026 avec le projet de mettre en place des programmes de travaux de rénovation du patrimoine des collectivités intégrant l'amélioration de la performance énergétique, la sensibilisation aux économies d'énergies et l'optimisation de l'éclairage public.

6. L'eau

Face à la pression que connaît la ressource en eau, tant du point de vue de la qualité que de la quantité, certaines dispositions¹⁴ du PCAET comme la réutilisation des eaux en sortie des stations d'épuration pour le golf et les cultures, l'amélioration du rendement des réseaux d'eau (88 %) tendent à limiter les effets de raréfaction de la ressource liée au changement climatique. D'autres actions proposent de sensibiliser les acteurs du territoire à l'utilisation raisonnée de l'eau pour faire évoluer leurs pratiques en faveur d'une réduction de la pression sur la ressource.

Les actions en faveur de l'entretien et de la restauration du maillage des haies et de l'agriculture durable sont des facteurs favorables à la préservation de la qualité comme de la quantité de la ressource (filtration, maintien de la température, gestion des fertilisants). L'agriculture de conservation des sols (ACS), avec ses vertus pour l'hydrodynamisme dans le sol et son enrichissement en matière organique, pourrait être intégrée à ce panel de solutions agronomiques.

La MRAe recommande l'ajout d'indicateurs permettant d'identifier les types d'agricultures, de cultures les moins consommatrices d'eau et ayant les meilleures résistances au stress hydrique et aux élévations de températures, notamment dans l'action 2 de l'axe 7 relatif à l'adaptation au changement climatique.

Le rapport environnemental alerte par ailleurs sur les risques de pollution des sols et des cours d'eau liés aux unités de méthanisation. La fiche-action¹⁵ qui reprend ce point d'attention particulière, préconise une vigilance sur la période d'épandage des digestats méthanisés. **La MRAe recommande à la collectivité de renforcer la fiche-action par d'autres dispositions qui permettraient d'éviter et de réduire les risques de pollution des sols et des cours d'eau liés aux installations de méthanisation.**

Le développement des circuits courts¹⁶ peut également bénéficier à la protection de la ressource en eau. **La MRAe recommande d'inciter les exploitations à aller vers des pratiques permettant d'obtenir des labels tels que « Hautes Valeurs Environnementales » ou agriculture biologique.**

7. L'air

Comme l'indique le document stratégique, certaines actions du plan visant à réduire les consommations énergétiques et les émissions de GES participeront également à la réduction de polluants atmosphériques. Les actions à destination du monde agricole et en faveur du développement du covoiturage, des alternatives au déplacement automobile par le biais des modes doux et l'évolution des performances du parc automobile ont vocation également à participer à la stabilisation de la qualité de l'air.

Parallèlement à la volonté de développer la filière bois-énergie, l'évaluation environnementale stratégique indique que la rénovation des équipements de chauffage au bois doit être encouragée afin de réduire significativement les émissions de polluants atmosphériques notamment liées à la mauvaise combustion du bois.

La MRAe recommande d'intégrer au plan des actions opérationnelles d'incitation à la rénovation des équipements par des dispositifs plus performants et moins polluants accompagnées d'une sensibilisation des acteurs du territoire sur les risques sanitaires inhérents au chauffage au bois et plus largement sur les sources de pollution de l'air.

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.

13 Fiche-action 5 de l'axe 2 « intégrer les énergies renouvelables et la performance énergétique dans les documents de planification » et Fiche-action 4 de l'axe 7 « aménager le territoire pour anticiper les risques sanitaires liés au changement climatique »

14 Fiche-action 3 de l'axe 7 « préserver la ressource en eau »

15 Fiche-action 3 de l'axe 2 « promouvoir et accompagner la méthanisation »

16 Fiche-action 2 de l'axe 3 « développer les circuits courts à travers un projet alimentaire territorial »

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 d'agglomération du Bocage Bressuirais 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 2030.

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'énergie renouvelable. Des compléments sont demandés pour justifier le scénario d'évolution choisi.

Les écarts toutefois constatés par rapport aux objectifs régionaux et nationaux doivent être justifiés et les objectifs de la collectivité potentiellement réévalués à la hausse. La MRAe recommande également d'augmenter les ambitions du plan en matière du potentiel de stockage de carbone dans les sols.

Les propositions faites dans le programme d'actions vont dans le sens de la préservation de la qualité de l'air et de la ressource en eau, et par conséquent d'un impact positif sur la santé des populations et de l'environnement.

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

À Bordeaux le 28 juin 2021

Pour la MRAe Nouvelle-Aquitaine
Le président de la MRAe

Signé

Hugues AYPHASSORHO

Annexe : Tableau de synthèse des actions du PCAET

Axe 1 - Vers l'exemplarité des collectivités

Action 1	Créer un réseau Énergie Climat pour les communes
Action 2	Économiser l'énergie et développer les énergies renouvelables pour les bâtiments communautaires
Action 3	Optimiser les déplacements au sein de la collectivité
Action 4	Gérer durablement l'éclairage public
Action 5	Sensibiliser les acteurs du territoire
Action 6	Mettre en place une gouvernance transversale du PCAET

Axe 2 - Développer les énergies renouvelables et aménager durablement le territoire

Action 1	Encadrer le développement de l'éolien
Action 2	Accélérer le développement de l'énergie photovoltaïque
Action 3	Promouvoir et accompagner la méthanisation
Action 4	Soutenir la filière bois énergie et les réseaux de chaleur
Action 5	Intégrer les énergies renouvelables et la performance énergétique dans les documents de planification
Action 6	Développer le portage citoyen autour de projet d'énergies renouvelables

Axe 3 - Vers une agriculture neutre en carbone

Action 1	Constituer et animer un Groupe Agriculture, Forêt, Énergie-Climat
Action 2	Développer les circuits courts à travers un projet alimentaire territorial
Action 3	Accroître le potentiel de stockage du carbone
Action 4	Développer les fermes Bas Carbone

Axe 4 - Réduire les déchets à la source et développer l'économie circulaire

Action 1	Lutter contre le gaspillage alimentaire
Action 2	Éviter la production de déchets verts et encourager la gestion de proximité des biodéchets
Action 3	Mettre en place et renforcer les actions emblématiques favorisant la consommation éco-responsable
Action 4	Augmenter la durée de vie des produits
Action 5	Réduire les déchets des entreprises et du BTP
Action 6	Être éco-exemplaire en matière de prévention des déchets
Action 7	Animer une démarche d'écologie Industrielle
Action 8	Réduire et valoriser les déchets en entreprises
Action 9	Maîtriser les consommations d'énergie en entreprise
Action 10	Entreprises et mobilité durable

Axe 5 - Accompagner le secteur résidentiel vers la sobriété énergétique

Action 1	Favoriser les travaux d'économie d'énergie des logements
Action 2	Développer la thermographie infrarouge sur le territoire
Action 3	Pérenniser l'Espace Info Energie et sensibiliser les habitants
Action 4	Pérenniser la plateforme de rénovation énergétique de l'habitat
Action 5	Lutter contre la précarité énergétique

Axe 6 - Développer les mobilités douces et réduire l'autosolisme

Action 1	Définir des Points de Rencontre des Mobilités (PRM) à l'échelle des pôles secondaires
Action 2	Intégrer le futur réseau à la billettique régionale Modalis pour une tarification combinée
Action 3	Proposer une communication grand public sur l'ensemble des solutions de mobilité
Action 4	Proposer des services de conseils en mobilité
Action 5	Finaliser le maillage des aires de covoiturage et y faciliter le rabattement multimodal
Action 6	Développer le court voiturage à destination des actifs
Action 7	Développer un service d'autostop organisé de type Rézopouce
Action 8	Créer des lignes de covoiturage dynamique entre les polarités
Action 9	Développer des Plans de mobilités à l'échelle des entreprises et des Administrations
Action 10	Mettre en œuvre des Plans de mobilité scolaire
Action 11	Compléter le maillage cyclable communautaire des véloroutes et voies vertes
Action 12	Inciter les communes à faciliter les déplacements doux communaux

Axe 7 - Adapter le territoire au changement climatique

Action 1	Améliorer et diffuser les connaissances sur le changement climatique
Action 2	Adapter l'agriculture et le bocage au changement climatique
Action 3	Préserver la ressource en eau
Action 4	Aménager le territoire pour anticiper les risques sanitaires liés au changement climatique