

**Avis de la Mission régionale d'autorité environnementale de
Nouvelle-Aquitaine sur le projet d'élaboration du
plan climat-air-énergie territorial (PCAET)
de la communauté de communes Marenne Adour Côte-Sud (40)**

n°MRAe 2022ANA41

dossier PP-2024-15609

Porteur du Plan : Communauté de communes Marenne Adour Côte-Sud

Date de saisine de l'Autorité environnementale : 12 mars 2024

Date de la consultation de l'Agence régionale de santé : 14 mars 2024

Date de la consultation de la préfecture des Landes : 14 mars 2024

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 et du décret n°2022-1025 du 20 juillet 2022, l'autorité environnementale est, dans le cas présent, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe).

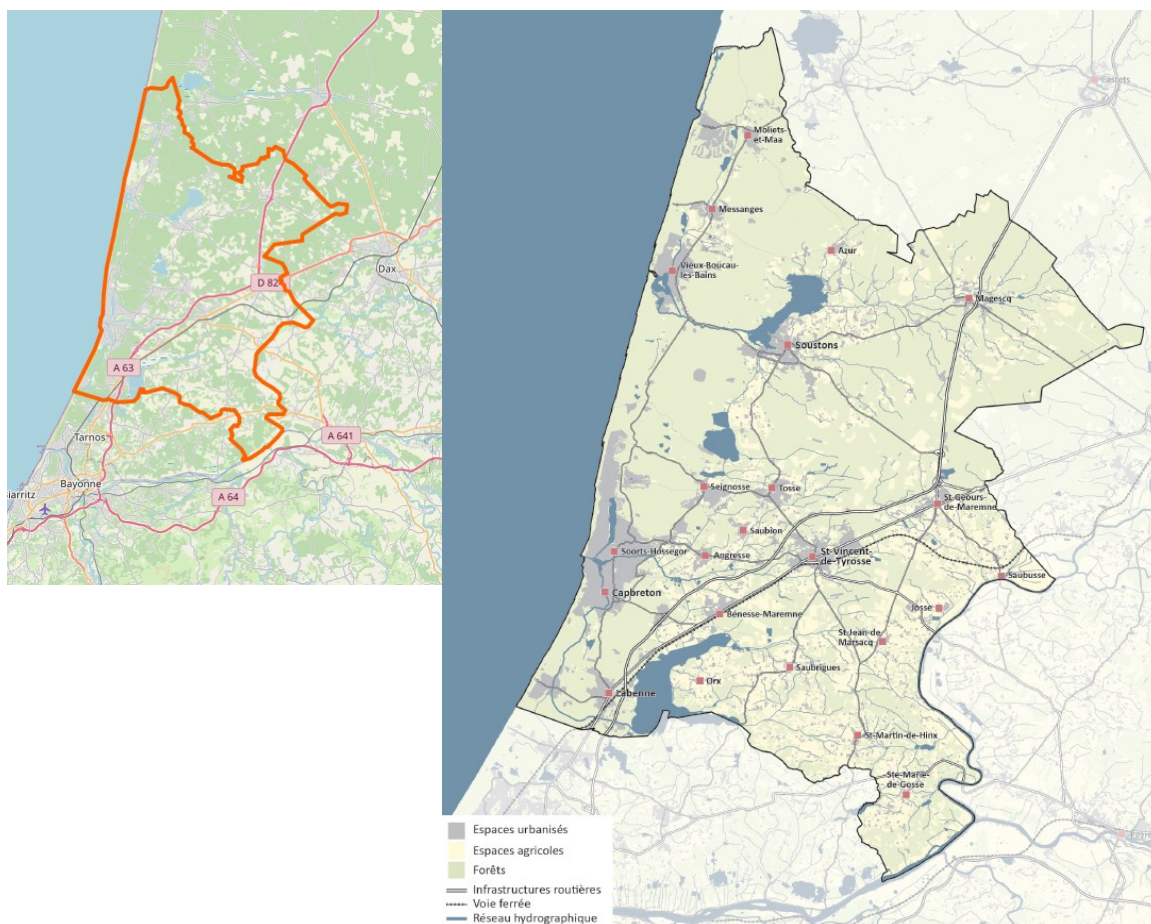
Cet avis d'autorité environnementale a été rendu le 11 juin 2024 par délégation de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine à Annick BONNEVILLE.

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

I. Contexte général du projet

Le présent avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe) porte sur la manière dont l'environnement a été pris en compte dans le projet d'élaboration du plan climat-air-énergie territorial (PCAET) de la communauté de communes Marenne Adour Côte-Sud (MACS) située dans le sud du département des Landes.

La communauté de communes MACS regroupe 23 communes membres sur un territoire de 60 390 hectares qui s'étend le long de la côte atlantique sur 34,5 kilomètres, à l'ouest de l'agglomération de Dax et au nord de l'agglomération de Bayonne-Anglet-Biarritz. Elle compte 69 473 habitants en 2020 dont plus de la moitié dans les communes littorales. Le territoire est structuré autour de quatre communes de plus de 5 000 habitants : Saint-Vincent de Tyrosse, Capbreton, Soustons et Labenne.



*Localisation du territoire de la communauté de communes Marenne Adour Côte-Sud
(source : OpenStreetMap et site internet de la communauté de communes)*

Le territoire, entre cordon dunaire, plateau de la forêt landaise et étangs de l'arrière dune littorale, comprend de nombreuses sensibilités environnementales. Il est marqué par la présence de 12 sites Natura 2000 dont neuf au titre de la Directive « Habitats, faune, flore » et trois au titre de la Directive « Oiseaux », de 19 zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF), d'une zone humide d'importance internationale protégée par la convention de Ramsar (Marais d'Orx), des réserves naturelles nationales du Marais d'Orx, de l'Étang noir et du Courant d'Huchet, d'espaces naturels sensibles, de sites du conservatoire du littoral, du parc naturel régional des Landes de Gascogne, de sites classés et du site inscrit des Étangs landais, de cours d'eau classés et de paysages diversifiés (littoral urbanisé, plages, dunes littorales, étangs et zones humides d'arrière dune, forêt).

Le territoire est soumis à des risques naturels, en particulier au risque feux de forêt et aux risques littoraux de submersion marine et d'érosion côtière. Le contexte de changement climatique impacte particulièrement le littoral en raison de l'élévation du niveau de la mer et aggrave le risque de feux de forêt sur le territoire.

Le territoire est couvert par le schéma de cohérence territoriale (SCoT) de la communauté de communes Marenne Adour Côte-Sud, approuvé le 4 mars 2014.

La communauté de communes MACS dispose d'un plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) approuvé le 27 février 2020 et ayant fait l'objet d'un avis¹ de la MRAe le 28 octobre 2019. Les périmètres du PLUi et du SCoT sont identiques.

La collectivité dispose d'un programme local de l'habitat (PLH) adopté le 27 septembre 2016 pour la période 2016-2021, d'une stratégie mobilité 2020-2030 et d'un schéma directeur cyclable 2021-2026.

Le PCAET est un outil opérationnel de coordination de la transition énergétique sur le territoire. Définis aux articles L. 229-26 et R. 229-51 et suivants du Code de l'environnement, il a pour objet de définir des objectifs « *stratégiques et opérationnels [...] afin d'atténuer le changement climatique, de le combattre efficacement et de s'y adapter, en cohérence avec les engagements internationaux de la France* ».

Il doit être compatible avec les règles du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) Nouvelle-Aquitaine et prendre en compte le SCoT MACS. Le PLUi MACS doit être compatible avec le PCAET en application des dispositions de l'article L. 131-5 du Code de l'urbanisme.

Un PCAET doit, en cohérence avec les enjeux de son territoire et en compatibilité avec le 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.

La loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte du 18 août 2015 rend obligatoire la réalisation d'un PCAET pour les intercommunalités de plus de 20 000 habitants. La communauté de communes Marenne Adour Côte-Sud a ainsi engagé l'élaboration d'un PCAET le 22 mars 2018. Il est mis en place pour une durée de six ans, sur la période 2024-2030, et doit faire l'objet d'un bilan à trois ans.

Le projet de PCAET, arrêté le 25 janvier 2024, 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 orientations et les actions du PCAET sont adaptées et suffisantes 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. Analyse de la qualité du dossier présentant le projet de PCAET et du contenu de l'évaluation environnementale

A. Remarques générales

Le PCAET MACS comporte un rapport de présentation composé d'un diagnostic, d'une stratégie territoriale et d'un programme d'actions avec un dispositif de suivi et d'évaluation. Il comprend également une évaluation environnementale stratégique (EES) et un résumé non technique.

1. Sources et méthodes utilisées

Les sources mobilisées pour établir le diagnostic et l'état initial de l'environnement sont citées, en particulier le PLUi MACS approuvé en 2020, l'agence régionale d'évaluation environnement et climat (AREC)² Nouvelle-Aquitaine, l'association agréée de surveillance de la qualité de l'air (ATMO)³ Nouvelle-Aquitaine et l'ADEME (outil ALDO pour l'évaluation du stockage carbone dans les sols et les forêts).

Le PCAET s'appuie également sur la stratégie mobilité 2020-2030 de la communauté de communes MACS, son schéma directeur cyclable 2021-2026 et son « *Projet de territoire à l'horizon 2035* »⁴ défini en 2022.

La communauté de communes MACS est engagée dans une démarche de territoire à énergie positive (TEPOS) depuis 2014. Les objectifs de réduction des émissions de GES, des consommations énergétiques et de développement des énergies renouvelables sont rappelés dans le rapport⁵.

1 Avis de la MRAe consultable à l'adresse suivante :

https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/pp_2019_8769_e_plui_macs_dh_bm_signe.pdf

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

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

4 Le Projet de territoire de MACS est un document stratégique pour construire une vision collective et commune du devenir du territoire de MACS et de l'action de la communauté de communes. Il est consultable à l'adresse suivante :

https://www.cc-macs.org/fileadmin/ged/20220630D01D_Annexe.pdf

5 Rapport de présentation – page 80

2. Résumé non technique

Le résumé non technique reprend de manière synthétique l'ensemble des éléments du dossier à l'exception de l'état initial de l'environnement et du diagnostic. Les objectifs du PCAET pourraient être présentés avec les éléments de contexte justifiant les choix opérés. Le résumé non technique gagnerait à présenter des illustrations et des cartographies permettant une bonne compréhension des enjeux territorialisés du projet de plan par le public.

La MRAe recommande de compléter le résumé non technique par les éléments de l'état initial de l'environnement et du diagnostic. Elle rappelle l'importance du résumé non technique, 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.

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

Le diagnostic présente les analyses sur les émissions de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques, le stockage du carbone, la consommation énergétique et la production d'énergie renouvelable sur le territoire. La vulnérabilité du territoire au changement climatique est également abordée.

Si le dossier décrit les milieux physiques et naturels et les risques, les éléments de diagnostic et d'état initial issus du PLUi sont restitués sous la forme de tableaux de synthèse sans carte ni illustration. Le rapport mériterait d'être étayé par des développements présentant le territoire de MACS et ses enjeux sous le prisme des thématiques attachées à un PCAET. La présentation d'un état des lieux du parc bâti, des mobilités et de la ressource en eau est attendue. Il conviendrait également de hiérarchiser et de territorialiser les différents enjeux définis à l'issue du diagnostic.

La MRAe recommande de rappeler dans le rapport de présentation les éléments de diagnostic et d'état initial de l'environnement relatifs au parc bâti, aux mobilités et à la ressource en eau sur le territoire, en distinguant les évolutions constatées en période estivale.

1. Émissions de gaz à effet de serre (GES) et capacité de stockage de carbone

Le bilan des émissions de GES du territoire est évalué à 472 kt éq CO₂ en 2019 soit 6,64 t éq CO₂/habitant, ratio nettement au-dessus de la moyenne nationale (4,7 t éq CO₂/habitant). Le secteur le plus émetteur du territoire est celui du transport (66,6 % des émissions) suivi du secteur résidentiel (près de 12 %), du tertiaire (7,3 %) et de l'agriculture (près de 7 %).

Le diagnostic mentionne un territoire présentant un stock de carbone estimé à 27 160 kt CO₂ eq en 2018 dont 73,6 % stockés dans les forêts, 10,1 % dans les cultures et 9,2 % dans les produits de bois d'œuvre et d'industrie.

Le territoire MACS séquestre 88,8 kt éq CO₂ par an, soit environ 19 % des émissions de GES du territoire.

L'artificialisation des sols agricoles et forestiers et la mise en culture de zones forestières sont à l'origine d'un déstockage de carbone sur le territoire MACS. Le rapport indique les actions susceptibles d'augmenter la séquestration carbone sur le territoire telles que la végétalisation des friches et des zones d'activités et le changement des pratiques agricoles et sylvicoles.

La MRAe recommande de présenter un bilan des espaces naturel, agricole et forestier à consommer dans le PLUi en vigueur afin d'évaluer l'évolution potentielle de la capacité de stockage carbone comme élément de l'état initial.

2. Consommation énergétique et production d'énergies renouvelables

La consommation d'énergie finale à l'échelle de la communauté de communes est évaluée à 2 044 GWh en 2019 selon l'AREC.

Le dossier détaille la consommation d'énergie finale par secteur (en volume et en pourcentage). Le secteur du transport routier représente la moitié des consommations d'énergie du territoire, le secteur résidentiel 28 %. Le diagnostic précise que 59 % de la consommation énergétique concernent les énergies fossiles (produits pétroliers et gaz naturel).

Le mode de transport le plus utilisé est la voiture individuelle (78 % des déplacements) avec une circulation routière en hausse en période estivale. Les transports en commun ne représentent que 1 % des déplacements et les mobilités actives⁶ 17 %.

Selon les données de l'INSEE 2020, le territoire compte 32 495 résidences principales (52,9 % du parc de logements) et 26 548 résidences secondaires (43,2 % du parc). Le dossier fait état d'un parc résidentiel ancien et par conséquent énergivore. Il pointe le changement des modes de chauffage et la rénovation énergétique de l'habitat comme pistes prioritaires de réduction des consommations énergétiques.

⁶ Les mobilités actives correspondent aux modes de déplacements dits « actifs » qui regroupent la marche et le vélo

La production d'énergies renouvelables est évaluée à 420 GWh en 2019 (l'estimation varie entre 385 GWh et 479 GWh en fonction des données et des explications formulées dans le rapport). Elle est assurée majoritairement par la filière bois-énergie.

Selon le dossier, le développement de l'énergie éolienne est fortement contraint en raison de vents insuffisants et d'une zone militaire qui excluent tout projet éolien. La communauté de communes MACS a établi en 2023 un schéma directeur des énergies (SDE) visant à identifier l'ensemble des sites potentiels susceptibles d'accueillir des énergies renouvelables afin de répondre aux exigences de la loi sur l'accélération des énergies renouvelables (2023).

La MRAe recommande de préciser le potentiel de développement des énergies renouvelables sur le territoire MACS sur la base de son schéma directeur des énergies établi en 2023.

3. Émissions de polluants atmosphériques

En 2018, les principaux polluants émis sur le territoire MACS sont les oxydes d'azote (NOx) (1 132 tonnes soit 17 % des émissions départementales) et les composés organiques volatils (COV) (694 tonnes, 12 %). Les transports routiers et les secteurs résidentiel et industriel sont les principaux émetteurs.

Le diagnostic devrait présenter les effets de ces polluants sur la santé humaine, en particulier sur les populations sensibles du territoire MACS exposées, et sur l'environnement.

Le dossier fournit une analyse comparative des concentrations de polluants dans l'air entre territoires (MACS, département des Landes et région Nouvelle-Aquitaine) et précise le niveau de pollution à l'échelle du département des Landes par rapport aux seuils de référence réglementaires de qualité de l'air (recommandation nationale et organisation mondiale de la santé).

4. Vulnérabilité du territoire aux effets du changement climatique

Les vulnérabilités les plus fortes sont liées à l'augmentation des épisodes de vagues de chaleur, à l'élévation du niveau de la mer et à l'augmentation de l'intensité et de la fréquence de tempêtes. Selon le dossier, le changement climatique conduit à l'aggravation des risques naturels d'inondations par submersion marine et par débordement des cours d'eau de l'Adour et du Boudigau, d'érosion côtière, de sécheresse et de feux de forêt, en particulier en période estivale.

Le changement climatique est susceptible d'affecter la ressource en eau sur le plan qualitatif et quantitatif avec une aggravation des conflits d'usages de la ressource en eau déjà soumise à des pressions importantes en zone littorale. L'accroissement des épisodes de sécheresse peut avoir également un impact sur les boisements et les milieux aquatiques. Le dossier ne présente pas d'état des lieux sur la ressource en eau du territoire ni d'analyse sur les effets potentiels du changement climatique.

La MRAe recommande d'analyser les effets du changement climatique sur la disponibilité de la ressource en eau du territoire MACS, en particulier en période estivale.

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

A. Exposé des motifs justifiant le scénario retenu

Le rapport présente une comparaison entre un scénario d'évolution tendancielle à l'horizon 2030 qui traduit le poids de l'inaction en l'absence du plan (consommation énergétique estimée de 2 066 GWh en 2030 – production d'énergie renouvelable de 576 GWh) et un scénario volontariste (consommation énergétique de 1 645 GWh en 2030 – production d'énergie renouvelable de 800 GWh).

Les hypothèses retenues pour établir ces scénarios sont détaillées dans le rapport. Il y est précisé que le scénario volontariste permettrait d'atteindre une autonomie énergétique du territoire de la communauté de communes MACS en 2050.

La collectivité retient finalement un scénario⁷ intermédiaire avec une consommation énergétique de 1 903 GWh et une production d'énergie renouvelable de 775 GWh en 2030. Les objectifs chiffrés pour 2050 ne sont pas formulés. Le dossier gagnerait à présenter le scénario retenu en lien avec les enjeux identifiés sur le territoire et leur niveau d'enjeu.

La MRAe recommande de préciser les objectifs stratégiques de réduction de la consommation d'énergie et de développement des énergies renouvelables à l'horizon 2050.

B. Objectifs globaux du PCAET

Le PCAET s'articule autour de trois axes stratégiques⁸ intégrant les intentions du « Projet de territoire » :

⁷ Rapport de présentation - pages 92 et suivantes

⁸ Rapport de présentation – pages 75 et suivantes

- Axe 1 - Répondre aux besoins d'accompagnement dans la transition écologique ;
- Axe 2 - Faire de la transition écologique une opportunité pour fonder l'économie locale sur l'innovation et la durabilité ;
- Axe 3 - Valoriser et préserver les ressources et les « communs » dans le cadre de la transition écologique.

1. Atténuation du changement climatique

L'atténuation du changement climatique repose sur les objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre.

Le PCAET MACS a pour objectif de réduire les émissions de GES du territoire de 12 % en 2030 par rapport à 2019 et de 31,5 % en 2050, passant ainsi de 472 kt eq CO₂ émis en 2019 à 460,8 kt eq CO₂ en 2030 et à 453,2 kt eq CO₂ en 2050. Il ressort du dossier une volonté de la collectivité de mener une stratégie en matière de limitation de l'usage de la voiture particulière, de développement des mobilités actives et de rénovation des bâtiments.

Le projet de PCAET prend également comme hypothèse de maintenir les capacités de carbone séquestré sur le territoire estimées à 88 kt CO₂ eq par an. Pour atteindre cet objectif, le PCAET montre notamment la volonté de limiter l'artificialisation des sols, de préserver les espaces naturels et forestiers, de désimperméabiliser et végétaliser les espaces bâtis et de développer les matériaux biosourcés.

2. Réduction de la consommation énergétique et développement des énergies renouvelables

Les objectifs globaux de réduction de la consommation d'énergie sont fixés à 7 % en 2030 par rapport à 2019, en passant de 2 044 GWh en 2019, à 1 903 GWh en 2030. Les objectifs du plan visent en particulier la rénovation énergétique des bâtiments pour atteindre un rythme de 900 rénovations par an.

La stratégie de la collectivité repose également sur une augmentation de la production d'énergie renouvelable pour atteindre 775 GWh en 2030. La production d'énergies renouvelables devrait couvrir ainsi 40,7 % des besoins en 2030.

3. Lutte contre la pollution atmosphérique

Un tableau⁹ de synthèse des objectifs d'évolution des émissions de polluants atmosphériques aux horizons 2030 et 2050 est présenté en tonnes par polluant par rapport à l'année 2018. Les objectifs devraient également figurer en taux de réduction. L'objectif fixé pour les émissions de COV en 2030 semble erroné et devrait être corrigé.

Polluant (<i>en tonnes</i>)	Émissions 2018	Émissions 2030	Émissions 2050
NO _x	1 132	1 051	940
PM ₁₀	253	240	220
PM _{2.5}	179	166	147
COVNM	694	62	523
SO ₂	45	39	32
NH ₃	320	328	341

Les projections relatives aux émissions d'ammoniac (NH₃) apparaissent en augmentation alors que le dossier fait état d'une baisse des émissions de ce polluant de 12 % entre 2010 et 2018. Il convient d'expliquer les raisons de la hausse affichée entre 2018 et 2050 et de justifier de ne pas fixer d'objectifs à la baisse.

4. Adaptation du territoire aux effets du changement climatique

L'adaptation du territoire a pour objectif d'anticiper son impact et de limiter les dégâts éventuels. Selon le rapport, les objectifs du plan visent notamment l'adaptation du territoire à partir de solutions fondées sur la nature. Le dossier ne présente pas toutefois de lien entre les objectifs stratégiques retenus et les vulnérabilités du territoire qui ont pu être identifiées.

La MRAe recommande de justifier, dans le document stratégique, les objectifs retenus pour adapter le territoire de MACS aux effets du changement climatique au regard de ses vulnérabilités.

C. Articulation avec les autres documents de planification et leurs objectifs environnementaux

Le rapport aborde la stratégie nationale bas-carbone (SNBC) adoptée le 21 avril 2020 qui vise à atteindre la neutralité carbone dès 2050. La neutralité carbone implique de diviser les émissions de GES par six d'ici 2050 par rapport à 1990. La SNBC fixe notamment des objectifs nationaux de réduction des émissions de GES en 2030 par rapport à 2015 par secteur d'activité. Les objectifs nationaux fixent une couverture des besoins énergétiques par les énergies renouvelables de 33 % en 2030.

Le SRADDET Nouvelle-Aquitaine prévoit, en référence à 2010, une baisse des émissions de GES de 45 % en 2030 et de 75 % en 2050, une réduction de la consommation d'énergie finale de 30 % en 2030 et de 50 % en 2050 et l'atteinte d'une production d'énergie renouvelable couvrant 50 % de la consommation d'énergie finale en 2030.

Le PCAET prévoit quant à lui une baisse des émissions de GES de 12 % entre 2019 et 2030 et une production d'énergies renouvelables devant couvrir 40,7 % des besoins en énergie en 2030, ce qui s'avère en-deçà de l'objectif régional.

La stratégie de la communauté de communes MACS se fonde sur l'année de référence 2019, différente de celles des objectifs nationaux (2015) et régionaux (2010). La MRAe considère que ce biais méthodologique ne permet pas d'évaluer si la stratégie de la collectivité est cohérente avec les objectifs fixés par la SNBC et par le SRADDET aux horizons 2030 et 2050.

La MRAe recommande de fournir des données permettant la comparaison des trajectoires de transition territoriales avec les trajectoires nationales et régionales.

Elle recommande de définir plus précisément les freins rencontrés sur le territoire à l'atteinte des objectifs régionaux et nationaux, et d'identifier les leviers mobilisables pour envisager des objectifs plus ambitieux en matière de consommation d'énergie, d'émissions de gaz à effet de serre et de production d'énergie renouvelable.

Par ailleurs, en matière de qualité de l'air, le plan national de réduction des émissions de polluants atmosphériques (PRÉPA) fixe la stratégie de l'État à l'horizon 2030 pour réduire les émissions de polluants atmosphériques au niveau national par rapport au bilan des émissions de 2005. Le dossier ne permet pas de montrer si les objectifs du PCAET présentés en termes de réductions des émissions de polluants atmosphériques correspondent aux objectifs du PRÉPA à l'horizon 2030.

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

Un comité de pilotage (COFIL) du PCAET, constitué pour structurer la démarche de transition écologique, réunit des élus du territoire, le chef de projet Transition énergétique et le responsable sur service Environnement.

Le plan prévoit une action dédiée à la mise en place d'une gouvernance élargie à la société civile et à la poursuite de l'animation du PCAET.

Le PCAET prévoit utilement que chaque fiche-action comprenne des informations spécifiques à l'organisation opérationnelle de l'action en mentionnant notamment le service pilote de l'action, les services associés et les partenaires. Ces précisions sont de nature à faciliter la mise en œuvre du plan.

La fiche-action PILO01 prévoit la mise en œuvre d'une démarche de suivi-évaluation du PCAET via l'outil¹⁰ « Prosper Actions » disponible dans le département des Landes. Le rapport environnemental préconise la mise en place d'un comité de suivi dont la composition serait à préciser. Cette préconisation devrait être reprise dans la fiche-action.

Les fiches-actions proposées énoncent chacune les indicateurs choisis pour suivre la réalisation des actions du PCAET. Pour autant, à ce stade de l'élaboration du PCAET, ces indicateurs ne sont pas assortis d'une fréquence de suivi, d'un état de référence (ou une valeur initiale), ni d'un objectif de résultat. Les sources de données ne sont pas indiquées. Il n'est ainsi pas permis de vérifier la disponibilité des données et l'opérationnalité du système d'indicateurs. Aucune mesure de correction en cas de non atteinte des objectifs envisagés n'est proposée.

Les fiches-actions pourraient être complétées par des éléments du rapport de présentation¹¹ qui pointe les indicateurs que la collectivité envisage de suivre plus particulièrement en précisant pour chacun d'eux un état initial, l'objectif à atteindre et la source de données.

¹⁰ <https://prosper-actions.fr/>

¹¹ Rapport de présentation - pages 178 et 179

La MRAe recommande de compléter les indicateurs présentés dans les fiches-actions avec leur fréquence de suivi, des valeurs de référence, les sources de données et les objectifs de résultat à atteindre. Elle recommande de prévoir des mesures correctives en cas d'écart par rapport aux objectifs, notamment lors du bilan intermédiaire (au bout de trois ans) de la mise en œuvre du PCAET.

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

Le programme d'actions du PCAET MACS décrit les actions et les moyens (humains et financiers) qui doivent être mis en œuvre. Les fiches-actions décrivent le contexte dans lequel s'inscrit l'action, les objectifs auxquels elle répond, ainsi que les démarches déjà engagées sur le territoire et en complémentarité desquelles elles s'insèrent.

Les fiches-actions proposées diffèrent toutefois en nombre et en contenu entre les différents documents du PCAET présentés. Le projet décline ainsi 30 à 32 actions réparties dans 11 domaines d'intervention tels que les mobilités, les énergies renouvelables ou la biodiversité et les ressources naturelles. Un tableau synthétique des fiches-actions est annexé au présent avis.

Les fiches-actions présentées dans le rapport de présentation comprennent utilement les commentaires et les préconisations de « l'évaluateur environnemental » et des élus, ce qui facilite la compréhension de leur élaboration. En revanche, les fiches-actions présentées dans le plan d'actions devraient intégrer ces commentaires et préconisation sous la forme d'actions à réaliser ou de points de vigilance dans leur mise en œuvre.

La MRAe recommande de mettre en cohérence les fiches-actions entre les différents documents du PCAET et de présenter des actions intégrant les commentaires et les préconisations de prise en compte de l'environnement.

Certaines mesures¹² relèvent de l'accompagnement, d'actions de communication, d'animation ou de sensibilisation des acteurs du territoire nécessaires à la mise en œuvre du PCAET.

Les fiches-actions du PCAET rappellent les différentes démarches et actions d'ores et déjà engagées par la collectivité (stratégie mobilité, schéma directeur cyclable, TEPOS, PLH, RénoMACS, Feuille de route des zones d'activités économiques, programme d'actions aux changements pour un tourisme écoresponsable, schéma directeur des énergies, stratégie de gestion du trait de côte).

La MRAe recommande de distinguer les actions du PCAET issues de démarches existantes par ailleurs et les actions spécifiquement mises en œuvre par le PCAET afin de préciser leurs plus-values.

Les fiches-actions ne donnent pas de précision sur les gains énergie-climat attendus. Ces compléments seraient pourtant de nature à favoriser l'implication des acteurs dans les actions concernées.

1. Développement des énergies renouvelables

En matière de développement des énergies renouvelables, le plan¹³ prévoit d'encadrer et d'accompagner le développement du photovoltaïque, du solaire thermique, du bois-énergie, de la géothermie et de l'énergie houlomotrice. Les partenariats pour porter les projets d'énergie renouvelable avec la société d'économie mixte MACS Énergies et la société citoyenne ALOE sont de nature à favoriser la concrétisation du plan.

Le projet de PCAET MACS prévoit de prendre en compte les enjeux paysagers dans le cadre du développement des énergies renouvelables, notamment des installations photovoltaïques. L'élaboration d'une charte de qualité urbaine, architecturale, paysagère et environnementale est en particulier évoquée.

La MRAe recommande de renforcer les fiches-actions par des mesures précises d'intégration paysagère et architecturale à prescrire dans le PLUi pour garantir un bon niveau d'intégration des projets de développement d'énergie renouvelable.

L'évitement des sites Natura 2000, des zones humides et des continuités écologiques constitue un point d'alerte dans les fiches-actions, en particulier pour l'implantation des énergies renouvelables.

2. Aménagement et vulnérabilité du territoire

Le plan prévoit des mesures¹⁴ visant la limitation de la consommation foncière telles que la mise en œuvre d'une stratégie foncière agricole en accompagnant les agriculteurs et les pratiques agricoles et le suivi de la consommation d'espace et de la compacité des formes urbaines, avec un objectif de réduction de la consommation d'espace de 50 % sur la période 2021-2031 par rapport à la précédente décennie.

12 Fiches-actions ANIM01, ANIM02, ANIM03

13 Fiches-actions ENR01, ENR02 et ENR03

14 Fiches-actions AGRI01 et PLAN02

La MRAe demande de mieux encadrer la consommation d'espace liée à l'urbanisation et de ne pas se limiter à des actions de sensibilisation. Il est rappelé à cet égard le lien de compatibilité entre le PCAET et le document d'urbanisme en lien avec les objectifs du SRADDET de Nouvelle-Aquitaine de réduction de 50 % du rythme de la consommation foncière sur le territoire régional à l'horizon 2030 par rapport à la période 2009-2015.

En matière de risques, le plan prévoit des actions¹⁵ d'information et de sensibilisation aux différents risques, des actions en faveur de l'infiltration des eaux à la parcelle en lien notamment avec le PLUi et de prévention du risque de feu de forêt. Le PCAET n'aborde pas les enjeux liés à la réorganisation spatiale des activités ou de secteurs du territoire directement menacés par l'évolution de ces risques.

Afin de limiter les effets liés au changement climatique sur la ressource en eau, tant du point de vue de la qualité que de la quantité, les dispositions¹⁶ du PCAET fixent un objectif de réduction de la consommation d'eau du territoire de 10 % à l'horizon 2030.

Les actions prévoient en particulier de sensibiliser les acteurs du territoire et les usagers à l'utilisation raisonnée de l'eau pour faire évoluer les pratiques en faveur d'une réduction de la pression sur la ressource, d'une exemplarité de la communauté de communes en la matière et d'incitation à l'installation de récupérateur d'eau de pluie.

Les mesures¹⁷ proposées dans le PCAET MACS semblent de nature à lutter efficacement contre les îlots de chaleur. Le projet propose notamment de réintroduire la nature en ville avec des choix de végétation locale. La fiche-action ADAPT03 pourrait être renforcée en ciblant les types de végétaux les moins consommateurs d'eau, ayant les meilleures résistances au stress hydrique et aux élévations de températures, afin de mieux prendre en compte l'enjeu d'adaptation du territoire au changement climatique.

La MRAe recommande d'intégrer les dispositions prescriptives du PCAET en matière d'adaptation au changement climatique dans le PLUi en vigueur, en particulier en matière de préservation de la ressource en eau.

3. Stockage carbone

Afin de répondre à l'enjeu de neutralité carbone à l'horizon 2050, plusieurs leviers d'action¹⁸ sont mobilisés en faveur du stockage de carbone sur le territoire tels que la préservation des zones naturelles, agricoles et urbaines.

La protection des espaces naturels garantissant la préservation des puits de carbone, le PCAET propose en particulier des mesures de préservation de la biodiversité. Le PCAET prévoit aussi l'élaboration d'une trame noire pour lutter contre la pollution lumineuse néfaste pour la biodiversité.

Afin de freiner la progression de l'artificialisation des sols et contribuer à la préservation des stocks de carbone, le plan s'oriente également vers des actions permettant d'augmenter la végétation dans les zones urbaines, ce qui est favorable pour mieux supporter les épisodes de forte chaleur consécutives au changement climatique.

Il prévoit des mesures de préservation et de restauration des zones humides, en particulier des zones humides présentes en milieu urbain ou à urbaniser. Il fixe comme objectif de conduire dix actions de préservation/restauration des zones humides. Le PCAET ne donne toutefois aucune précision sur la manière dont seront mises en œuvre ces actions au-delà de l'identification des zones humides jugées prioritaires, ni si les zones humides, réservoirs de biodiversité à fort potentiel de séquestration, seront préservées.

La MRAe recommande d'explicitier dans le programme d'actions ce que recouvre la mesure relative à la préservation/restauration des zones humides afin qu'elle permette concrètement de s'assurer de leur préservation réglementairement dans le PLUi.

4. Mobilité

Le PCAET s'inscrit¹⁹ dans la mise en œuvre et le suivi de la stratégie mobilité 2020-2030, du schéma directeur cyclable 2021-2026 qui visent le développement des solutions alternatives à la voiture individuelle et du programme d'action pour un tourisme écoresponsable. Les fiches-actions devraient spécifier les mesures proposées dans le PCAET en complément des actions déjà prévues dans ces documents.

Le PCAET prévoit également des mesures²⁰ en faveur du développement des carburants alternatifs aux énergies fossiles, en particulier par le déploiement des bornes de recharge pour véhicules électriques en lien avec la mise en œuvre du schéma directeur pour l'installation de bornes électriques de 2023 et par l'installation de stations d'approvisionnement en gaz naturel véhicule (bioGNV).

15 Fiches-actions ADAPT01, ADAPT02, ADAPT04

16 Fiche-action BIO04

17 Fiche-action ADAPT03

18 Fiches-actions ENR01, BIO01, BIO02, BIO03

19 Fiches-actions MOB01, MOB02 et ECO02

20 Fiche-action MOB03

La MRAe considère qu'il n'est cependant pas démontré que ces différentes mesures permettront d'atteindre les objectifs définis de réduction des consommations énergétiques, des émissions de GES et de polluants atmosphériques.

La MRAe recommande de démontrer l'adéquation, notamment quantitative, des actions envisagées en matière de mobilité avec les objectifs stratégiques locaux.

5. Parc bâti

Pour ce qui concerne le parc résidentiel, le PCAET porte plusieurs mesures²¹ visant à promouvoir la rénovation énergétique des logements et des bâtiments publics afin d'atteindre l'objectif de réduction des consommations énergétiques. Les actions reposent sur l'utilisation de la plateforme territoriale pour la rénovation énergétique du parc de logement (dispositif RénoMACS de la collectivité), des aides financières, de l'intégration dans le PLH de dispositions relatives à la lutte contre la précarité énergétique, la rénovation énergétique, le recours aux éco-matériaux, l'évolution des modes d'habitat. Le PCAET prévoit d'intégrer le principe de l'orientation bioclimatique des constructions dans les projets d'urbanisme.

Pour ce qui concerne le parc industriel et tertiaire, les actions²² concernent la sensibilisation, l'accompagnement et la valorisation des entreprises engagées dans la réduction des consommations énergétiques du parc bâti (rénovation et construction des bâtiments) et l'aménagement des zones d'activités.

6. Qualité de l'air

Des leviers²³ d'amélioration de la qualité de l'air sont identifiés par l'ATMO Nouvelle-Aquitaine tels que des actions à destination du monde agricole, en faveur de la réduction du trafic routier ou du renouvellement des équipements de chauffage au bois.

La collectivité prévoit dans la fiche-action EX03 d'étudier ces leviers et de définir les actions concrètes à mettre en œuvre. La fiche-action ADAPT03 ayant pour objet la réduction des îlots de chaleur par renaturation a vocation à participer à l'amélioration de la qualité de l'air.

La MRAe recommande de préciser sur quels leviers la communauté de communes MACS envisage d'agir afin de réduire les émissions de polluants atmosphériques et de formaliser en conséquence les actions à mener dans le plan d'actions. A ce stade, il n'est pas possible de s'assurer que le projet de PCAET est en mesure d'atteindre les objectifs fixés.

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

Le plan climat-air-énergie territorial (PCAET) de la communauté de communes Maremne Adour Côte-Sud a pour finalité la lutte contre le changement climatique et l'adaptation du territoire aux évolutions à venir. Il donne un cadre d'intervention à l'horizon 2030 et 2050.

Le diagnostic et l'état initial de l'environnement sont à compléter afin de présenter un état des lieux du territoire précis permettant de faire émerger ses spécificités, ses contrastes et les enjeux territorialisés et hiérarchisés pour asseoir et étayer le projet stratégique et apporter des réponses adaptées. Des compléments sont recommandés pour justifier le scénario d'évolution choisi en lien avec les enjeux du territoire.

Le projet de PCAET de MACS n'apporte pas toutes les justifications de l'efficacité de sa stratégie et de son programme d'actions à atteindre les objectifs qu'il fixe, qui sont en deçà des objectifs régionaux et nationaux. Des mesures prescriptives précises, à intégrer en particulier dans le PLUi, devraient permettre de renforcer les actions sur le plan opérationnel. Il convient de mieux justifier que les objectifs stratégiques et les actions programmées sont de nature à répondre aux enjeux identifiés sur le territoire communautaire.

Les indicateurs de suivi des actions du plan ainsi que les mesures correctives en cas d'écart par rapport aux objectifs stratégiques doivent être précisés et quantifiés afin de garantir la mise en œuvre effective et efficace des actions dans la durée.

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

A Bordeaux, le 6 juin 2024

Pour la MRAe Nouvelle-Aquitaine,
la présidente de la MRAe

Signé

Annick Bonneville

21 Fiches-actions BAT01, BAT02 et EX01

22 Fiche-action ECO01

23 Rapport de présentation - Leviers d'actions mentionnés dans la fiche-action EX03 -page 167

Annexe : Synthèse des actions du PCAET

(Source : plan d'actions du PCAET et rapport de présentation)

Bâtiment et Habitat

- BAT01. Pérenniser et renforcer l'action de RénoMACS pour la rénovation énergétique des logements
- BAT02. Faire du Plan Local de l'Habitat (PLH) un outil au service de la transition énergétique

Mobilités

- MOB01. Poursuivre la mise en œuvre de la stratégie Mobilité
- MOB02. Mettre en œuvre le schéma directeur cyclable
- MOB03. Piloter le déploiement des infrastructures de recharge pour les véhicules faiblement émetteurs (électricité, GNV)

Économie et déchets

- ECO01. Renforcer les partenariats avec les chambres consulaires pour porter des offres d'accompagnement à la transition auprès des entreprises
- ECO02. Participer aux démarches tourisme durable des partenaires de la collectivité
- ECO03. Contribuer à la mise en œuvre du Plan d'action du Sitcom pour la transition vers une économie circulaire (PASTEC)

Agriculture et alimentation

- AGRI01. Mettre en œuvre une stratégie foncière agricole
- AGRI02. Poursuivre la démarche Développement durable de la restauration collective publique

Énergies renouvelables

- ENR01. Massifier le développement du solaire photovoltaïque sur les surfaces artificialisées du territoire
- ENR02. Développer des partenariats publics, privés et citoyens pour le développement des énergies renouvelables
- ENR03. Participer au projet expérimental de ferme houlomotrice
- ENR04. Faciliter la diversification énergétique du territoire

Biodiversité et ressources naturelles

- BIO01. Élaborer une stratégie locale de biodiversité sur le territoire de MACS
- BIO02. Lutter contre la pollution lumineuse et mettre en place une trame noire opérationnelle sur le territoire de MACS
- BIO03. Préserver et restaurer des zones humides
- BIO04. Élaborer et mettre en œuvre un plan de préservation de la ressource en eau

Risques et adaptation

- ADAPT01. Renforcer l'action publique en matière de prévention des inondations et submersions
- ADAPT02. Mieux anticiper la survenue des feux de forêt en collaboration avec les riverains et gestionnaires de boisements
- ADAPT03. Créer des îlots de fraîcheur par des actions de désimperméabilisation et/ou de végétalisation
- ADAPT04. Mettre en œuvre la stratégie de gestion du trait de côte

Animation et participation

- ANIM01. Sensibiliser les jeunes citoyens à des modes de vie durables et désirables
- ANIM02. Animer la démarche de transition écologique vers les communes du territoire
- ANIM03. Mobiliser les citoyens autour de la démarche Territoire Engagé pour la Nature

Exemplarité

- EX01. Programme d'autonomie énergétique du patrimoine public
- EX02. Devenir exemplaire en matière d'achats publics
- EX03. Engager MACS dans l'exemplarité en matière de qualité de l'air

Planification

- PLAN01. Interroger chaque document de planification / programmation au prisme de la transition écologique et formuler des recommandations pour réduire l'impact environnemental ou amplifier la transition écologique
- PLAN02. Mettre en œuvre une démarche expérimentale et innovante en faveur de la sobriété foncière

Pilotage

- PILO01. Formaliser le dispositif de gouvernance et de pilotage du Plan Climat
- PILO02. Incarner la démarche de transition écologique de MACS à travers la communication