



Mission régionale d'autorité environnementale

OCCITANIE

**Avis de la Mission régionale d'autorité environnementale
de la région Occitanie
sur le plan climat air énergie territorial (PCAET)
de la communauté d'agglomération du Pays de l'Or (34)**

n° saisine 2019-8061
n° MRAe 2020A08

Avis n°2020A08 adopté le 4 février 2020 par
la mission régionale d'autorité environnementale de la région Occitanie

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

Pour tous les plans et documents soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit rendre un avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage et du public.

Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du projet de plan ou document, mais sur la qualité de la démarche d'évaluation environnementale mise en œuvre par le maître d'ouvrage, ainsi que sur la prise en compte de l'environnement par le projet.

Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à améliorer la conception du plan ou du document et à permettre la participation du public à l'élaboration des décisions qui le concernent.

Par courrier reçu le 4 novembre 2019 par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et de logement (DREAL) Occitanie, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) du conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) a été saisie pour avis sur le projet d'élaboration du plan climat air énergie territorial (PCAET) de la communauté d'agglomération Pays de l'Or (34). L'avis est rendu dans un délai de 3 mois à compter de la date de réception de la saisine en DREAL.

—

Le présent avis contient les observations que la MRAe Occitanie formule sur le dossier en sa qualité d'autorité environnementale.

Conformément au règlement intérieur du CGEDD et aux règles de délégation interne à la MRAe (délibération du 16 janvier 2020), cet avis a été adopté en « collégialité réduite » par Jean-Michel Soubeyroux et Georges Desclaux, membres de la MRAe.

En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, tous deux attestent qu'aucun intérêt particulier ou élément dans leurs activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause leur impartialité dans l'avis à donner.

—

Conformément à l'article R. 122-21 du code de l'environnement, l'avis a été préparé par la DREAL avant d'être proposé à la MRAe. Pour ce faire, la DREAL a consulté le préfet de l'Hérault et l'agence régionale de santé Occitanie le 7 novembre 2019.

Synthèse de l'avis

Le plan climat air énergie territorial (PCAET) établi par la communauté d'agglomération du Pays de l'Or constitue le document de référence de la mise en œuvre de la transition énergétique de ce territoire qui comprend 8 communes (Candillargues, La Grande Motte, Lansargues, Mudaison, Mauguio-Carnon, Palavas-les-Flots, Saint-Aunès et Valergues.) et comptait environ 44 000 habitants en 2015 (INSEE) dont 69 % sur les communes de Mauguio-Carnon, La Grande Motte et Palavas-les-Flots.

Ce document témoigne d'une démarche vertueuse pour prendre en compte les enjeux climatiques et de qualité de l'air sur le territoire, et susciter un effet d'entraînement sur les politiques locales de transition énergétique et de lutte contre le changement climatique.

Le PCAET s'appuie sur un diagnostic complet constituant ainsi un socle solide à l'élaboration de la stratégie et du programme d'actions, et à l'évaluation correcte des incidences du plan sur l'environnement. Toutefois ce bilan est ancien (2012) et mériterait d'être mis à jour. Des compléments sont également attendus sur la présentation démographique et socio-économique du territoire du Pays d'Or, le bilan des différentes démarches entreprises par la collectivité (Agenda 21, plan climat énergie territorial – PCET) ainsi que des données sur le transport aérien et ferroviaire. Par ailleurs, une démarche conjointe avec la métropole de Montpellier est souhaitable, ou *a minima* une analyse de la complémentarité de ces deux démarches.

Le projet de PCAET du Pays de l'Or a pour ambition d'être en cohérence avec les objectifs du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) de la région Occitanie qui prévoit notamment de devenir la première région à énergie positive d'Europe (REPOS) à l'horizon 2050. La MRAe regrette toutefois que la référence à la stratégie nationale bas carbone (SNBC) n'intègre pas le projet de révision débutée en 2018, visant la neutralité carbone en 2050.

Cette stratégie contient des objectifs en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre, de consommation énergétique et de polluants atmosphériques. Il est prévu également de promouvoir la production d'énergie renouvelable. Toutefois, ces objectifs manquent souvent d'ambition par rapport aux références régionales et nationales. Par ailleurs, des objectifs qualitatifs et quantitatifs en matière d'augmentation de la séquestration carbone et d'adaptation au changement climatique sont attendus.

S'agissant du plan d'actions, la MRAe recommande de le compléter en présentant les actions sous forme de fiches détaillées et d'explicitier les mesures proposées avec les modalités de réalisation, les résultats attendus, les financements ou encore les conclusions de l'évaluation environnementale stratégique.

Des actions en matière d'aménagement du territoire et d'adaptation au changement climatique sont aussi souhaitables pour réduire l'exposition des populations vulnérables aux effets des canicules, aux risques naturels (inondation et submersion marine) et autres effets sur la santé humaine (maladies à vecteur). De même, des actions de développement de l'emploi local pour limiter les déplacements (télétravail, coworking), ou d'augmentation de la séquestration carbone (reboisement, végétalisation) sur le territoire sont souhaitables.

S'agissant d'un document ayant vocation à agir sur le long terme, la MRAe souligne l'importance du suivi et de l'évaluation du PCAET qui devra permettre d'évaluer l'efficacité des actions, de les préciser et au besoin, de les réorienter et les compléter. À cet effet, elle recommande de préciser les indicateurs qui, en l'état, ne sont pas suffisamment explicites et opérationnels pour être utilisés dans le dispositif de suivi.

L'ensemble des recommandations de la MRAe est détaillé dans les pages suivantes.

Avis détaillé

I. Contexte juridique du projet de plan au regard de l'évaluation environnementale

Outil opérationnel de préservation de la qualité de l'air et de coordination de la transition énergétique sur son territoire, le plan climat air énergie territorial (PCAET) est régi par les articles L. 229-26 et R. 229-51 et suivants du code de l'environnement.

Conformément à l'article R. 122-17 du code de l'environnement, l'élaboration du PCAET de la communauté d'agglomération du Pays de l'Or est soumise à évaluation environnementale systématique. Il fait par conséquent l'objet d'un avis de la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de la région Occitanie.

Le présent avis devra être joint au dossier d'enquête publique ou de participation du public et sera publié sur le [site internet de la MRAe](#).

Il est rappelé qu'en application de l'article L122-9 du code de l'environnement la collectivité compétente doit, lors de l'adoption du plan, mettre à la disposition de l'autorité environnementale et du public les informations suivantes :

- le plan approuvé ;
- une « déclaration environnementale » qui résume :
 - la manière dont il a été tenu compte du rapport environnemental et des avis de la MRAe, du préfet de région et du conseil régional ;
 - les motifs qui ont fondé les choix opérés par le plan, compte tenu des diverses solutions envisagées ;
 - les mesures destinées à évaluer les incidences sur l'environnement de la mise en œuvre du plan.

II. Présentation du contexte territorial et du projet de PCAET du Pays de l'Or

II.1. Contexte territorial

Le territoire du PCAET concerne la communauté d'agglomération du Pays de l'Or (voir figure 1) qui est constituée de 8 communes (Candillargues, La Grande Motte, Lansargues, Mudaison, Mauguio-Carnon, Palavas-les-Flots, Saint-Aunès et Valergues.) et comptait environ 44 000 habitants en 2015 (INSEE) dont 69 % sur les communes de Mauguio-Carnon, La Grande Motte et Palavas-les-Flots.

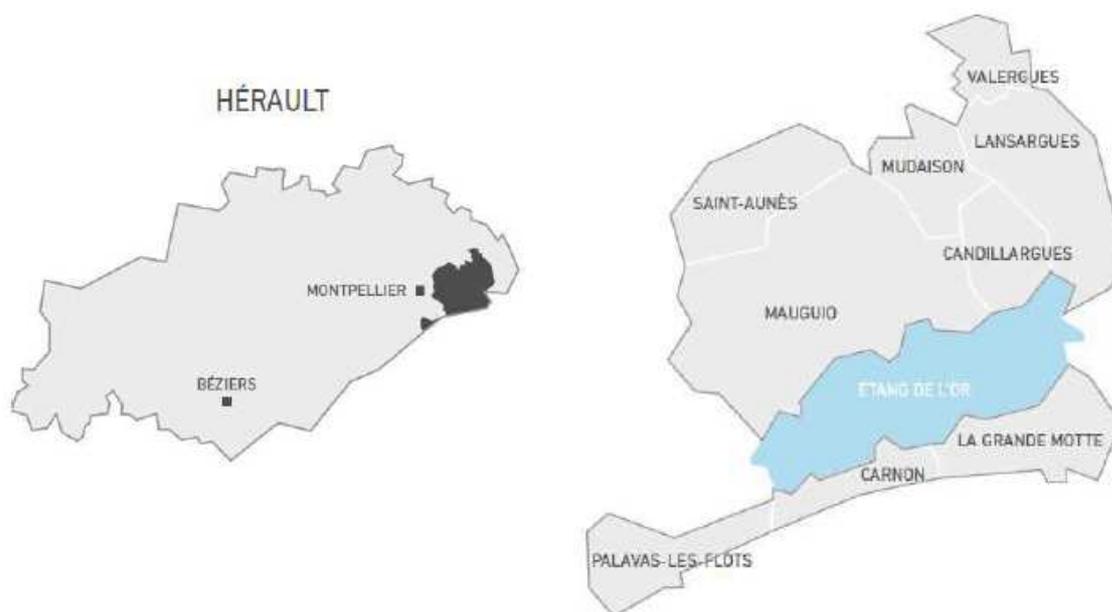


Figure 1 : localisation de la communauté d'agglomération (extrait de la page 5 du document 1.A du PCAET)

Situé à la pointe nord-est du département de l'Hérault, à proximité de la métropole montpelliéraine, le territoire du Pays de l'Or s'étend sur une superficie de 120 km²¹ et s'organise autour de trois entités géographiques qui contribuent à compartimenter l'espace, à savoir :

- la façade littorale qui s'étend sur près de 18 km et porte l'essentiel de l'activité touristique. Les communes de Palavas-les Flots, la Grande Motte et Mauguio-Carnon accueillent ainsi plus de 250 000 touristes chaque année, multipliant par cinq la population du territoire ;
- la plaine agricole de l'arrière-pays (de Mauguio jusqu'à Valergues au Nord) qui se caractérise aussi par la présence de villages et de l'aéroport international de Montpellier Méditerranée Métropole ;
- et entre les deux, l'étang de l'Or qui constitue à la fois une barrière naturelle, mais aussi un espace naturel remarquable porteur de nombreux enjeux patrimoniaux et écologiques ;

Le Pays de l'Or dispose globalement d'une bonne desserte du territoire, du fait de sa proximité avec la métropole montpelliéraine. Ainsi, le territoire peut bénéficier d'un accès rapide aux équipements suivants :

- l'aéroport de Montpellier Méditerranée Métropole ;
- les deux gares SNCF de Montpellier (Montpellier Saint-Roch et Montpellier Sud-de-France) reliées aux lignes LGV ;
- le pôle d'échange multimodal (PEM) de Baillargues, à proximité immédiate et les gares TER de Saint-Aunès et Valergues ;

¹ À noter une incohérence sur la superficie du territoire entre les pages 5 et 38 du document « 1.A » ou encore la page 5 du document « 1.C »

II.2. Le diagnostic climat-air-énergie

Le diagnostic climat-air-énergie territorial du Pays de l'Or joint au dossier² expose que le territoire a émis 248 000 tonnes équivalent-CO₂ (teqCO₂) de gaz à effet de serre (GES) sur l'année 2012 (page 32 du document 1.A), provenant principalement du transport routier (66 % des émissions) et du secteur résidentiel (14 %). À noter que dans l'ensemble du diagnostic, le transport aérien et ferroviaire ne sont pas comptabilisés, ce qui ne permet pas d'avoir une vision complète du domaine des transports.

En comparaison, la capacité de séquestration³ globale du territoire est estimée à environ 2 525 teqCO₂ / an en 2012⁴(page 42 du document 1.A). Les zones humides et les zones de cultures constituent les principaux puits de carbone, respectivement 60 % et 23 % du stock global. Le carbone est également stocké dans les matériaux bois, ce qui représente un stock de 300 000 teqCO₂.

La consommation énergétique du territoire s'élevait à 887 GWh en 2012 (page 10 du document 1.A) et provient principalement du résidentiel (42 %) et du transport routier (42 %), suivis par le secteur tertiaire (13 %). Ce sont les produits pétroliers qui constituent la consommation d'énergie la plus importante (46 %), devant l'électricité (36 %), le gaz naturel (16 %) et enfin le bois énergie (2 %).

En comparaison, la production d'énergie renouvelable (EnR) annuelle totale du territoire est de 26,6 GWh en 2012, soit 3 % des consommations d'énergie du territoire (page 22 du document 1.A). L'énergie consommée provient du bois énergie (85 %) et de la production photovoltaïque (15 %).

Des potentiels de production d'EnR sont identifiés notamment par le biais du solaire photovoltaïque et thermique avec des installations posées sur le bâti résidentiel et tertiaire et les parkings (ombrières). Le document identifie également un potentiel avec la géothermie via l'utilisation des pompes à chaleur et de la méthanisation (page 4 du document 1.B).

En ce qui concerne la qualité de l'air, le diagnostic évoque (page 48 du document 1.A) les polluants atmosphériques émis sur le Pays de l'Or en 2012, à savoir principalement les oxydes d'azote « Nox », les composés organiques volatils non méthaniques (COVNM), les particules fines « PM 10 » et « PM 2,5 », l'ammoniac « NH₃ » et le dioxyde de soufre SO₂.

Le secteur du transport routier représente le principal contributeur à l'émission des oxydes d'azote. Les COVNM sont issus de 3 sources différentes : l'habitat, l'industrie et le transport routier. Les émissions de particules fines proviennent en majorité des transports routiers (à 50 % des véhicules particuliers) et du secteur résidentiel et tertiaire. L'ammoniac est un polluant d'origine agricole. Les rejets de SO₂ sont principalement dus au transport aérien puis au secteur résidentiel.

Enfin, concernant les évolutions climatiques, le diagnostic expose (page 10 du document 1.C) plusieurs scénarios socio-économiques plus ou moins pessimistes sur cette évolution à l'échelle planétaire, basés sur ceux du groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC). Suivant les scénarii envisagés, la température moyenne annuelle du territoire pourrait

² Le diagnostic est composé de 3 documents datés de septembre 2019, à savoir :

- document « 1.A - Diagnostics préalables du PCAET »,
- document « 1.B – Diagnostics des potentiels de développement des énergies renouvelables »,
- document « 1.C – Diagnostic des vulnérabilités climatiques du Pays de l'Or ».

³ La séquestration carbone correspond au captage et stockage du CO₂ dans les écosystèmes (sols et forêts). Chaque type de sol possède une capacité de stockage et d'absorption différente. Les forêts ont ainsi une capacité d'absorption plus importante à l'hectare que les vergers et zones de cultures qui elles même stockent davantage que les sols d'exploitation viticole.

⁴ Cette capacité est estimée en réalisant le bilan des flux de carbone du territoire c'est-à-dire les flux de carbone positifs (émission) et négatifs (séquestration), liés aux changements d'affectation des terres, à la foresterie, aux pratiques agricoles, ainsi qu'à l'usage des produits bois. Les chiffres sont fournis à la page 42 du document 1.A

évoluer de + 4,5 °C pour le scénario pessimiste (c'est-à-dire sans politique climatique) à l'horizon 2100.

Cette évolution des températures moyennes aura par ailleurs des répercussions en termes de nombre de jours de chaleur et de sécheresse. En ce qui concerne la pluviométrie, il n'est pas possible de définir une tendance claire en fonction des scénarii.

De fait, le territoire apparaît vulnérable au changement climatique (page 39 du document 1.C), eu égard d'une part à la vulnérabilité de ses activités (agriculture, tourisme) et de ses composantes (population, eau, biodiversité...), et d'autre part à sa dynamique démographique (croissance de la population et des besoins en eau potable notamment en période estivale, urbanisation et artificialisation des sols...), face notamment aux facteurs suivants : inondation par débordement des cours d'eau et par submersion marine, érosion littorale et canicule.

II.3. Présentation du projet de PCAET

Depuis sa création en 2012, l'agglomération du Pays de l'Or s'est engagée dans 3 démarches relatives au développement durable, à savoir :

- la mise en place d'un Agenda 21⁵;
- l'élaboration d'un plan climat énergie territorial (PCET) ;
- une démarche de labellisation Cit'ergie⁶, sur laquelle s'est appuyée la collectivité pour bâtir son PCET.

Ces trois démarches se sont complétées afin de ne former qu'une seule stratégie de développement durable et de transition énergétique que le conseil communautaire a adopté à la fin de l'année 2015.

En 2015, le Pays de l'Or se voit par ailleurs labellisé « territoire à énergie positive pour la croissance verte » (TEPCV)⁷.

Suite à la promulgation de la loi de transition énergétique pour la croissance verte (LTECV) en août 2015, qui rend obligatoire l'élaboration d'un plan climat air énergie territorial (PCAET) pour les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) de plus de 20 000 habitants, l'agglomération du Pays de l'Or a engagé le 26 septembre 2017 la révision de son PCET valant élaboration du PCAET. Le projet de PCAET 2019-2025, objet du présent avis, a été approuvé par délibération du conseil d'agglomération en date du 30 octobre 2019.

Dans la définition de ses objectifs, la collectivité s'appuie sur les objectifs nationaux et régionaux à savoir :

- les objectifs nationaux de la LTECV et la stratégie nationale bas carbone (SNBC), qui consistent à :
 - réduire les émissions de GES de 40 % en 2030 par rapport à 1990 et de 75 % en 2050 ;
 - réduire les consommations d'énergie de 20 % d'ici 2030 par rapport à 2012 ;
- l'objectif de la région Occitanie d'être une région à énergie positive (REPOS) avant 2050 (réduire les consommations et les couvrir à 100 % par des énergies renouvelables).

⁵ L'Agenda 21 est un programme local d'actions en faveur du développement durable. Il décline sur le territoire les objectifs de développement durable issus du Sommet de la Terre de Rio.

⁶ La démarche Cit'ergie est un dispositif d'évaluation des politiques énergie-climat des collectivités. Porté en France par l'ADEME, Cit'ergie est un dispositif européen qui permet d'obtenir un label d'excellence.

⁷ Les territoires à énergie positive pour la croissance verte (TEPCV) sont les lauréats de l'appel à initiatives du même nom lancé par le ministère de l'environnement en 2014. Les territoires labellisés sont ainsi considérés comme des territoires d'excellence de la transition énergétique et écologique. Voir <https://www.ecologie-solidaire.gouv.fr/territoires-energie-positive-croissance-verte>.

La MRAe informe que le ministère de la transition écologique et solidaire a rendu public le 6 décembre 2018 le projet de révision de la stratégie nationale bas-carbone (SNBC) qui contient notamment des objectifs nationaux de neutralité carbone en 2050. Ce projet de SNBC révisée fait actuellement l'objet d'une consultation du public en vue d'une adoption début 2020⁸

Ainsi, la stratégie du PCAET du Pays de l'Or, présentée dans le document éponyme (document 2 du PCAET), s'articule autour de 3 axes stratégiques, à savoir :

- Objectif stratégique 1 : Accélérer la transition énergétique et climatique de Pays de l'Or pour préserver la qualité de vie du territoire ;
- Objectif stratégique 2 : Préserver les ressources et valoriser les espaces naturels et agricoles dans un contexte de changement climatique ;
- Objectif stratégique 3 : Accompagner tous les acteurs vers la transition énergétique et écologique ;

Cette stratégie est déclinée en 12 objectifs opérationnels, puis en 39 actions.

III. Principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAE

Compte tenu des caractéristiques du territoire et de la portée du projet de PCAET, la MRAe estime que les principaux enjeux environnementaux à prendre en compte dans les différents éléments du projet de PCAET sont :

- la réduction des émissions de gaz à effet de serre et la réduction de la consommation d'énergie ;
- le développement des énergies renouvelables et de récupération, en veillant à la préservation des enjeux naturalistes et paysagers du territoire ;
- la réduction de la pollution atmosphérique et des risques sanitaires associés ;
- l'adaptation au changement climatique et la limitation de ses effets sur les risques naturels et la santé humaine.

IV. Analyse de la qualité des informations présentées et de la démarche d'évaluation environnementale

IV.1. Forme générale des documents du PCAET et caractère complet du rapport environnemental

Le dossier transmis par la communauté d'agglomération pour l'avis de la MRAe revêt la forme d'un seul document numérique regroupant plusieurs documents :

- un diagnostic composé de 3 sous-documents datés de septembre 2019, à savoir :
 - « Diagnostics préalables du PCAET » (document 1.A) ;
 - « Diagnostics des potentiels de développement des énergies renouvelables » (document 1.B) ;
 - « Diagnostic des vulnérabilités climatiques du Pays de l'Or » (document 1.C) ;
- une stratégie datée de septembre 2019 (document 2) ;
- un résumé non-technique daté de septembre 2019 (document 3.A) ;
- une évaluation environnementale stratégique (document 3.B) datée de juillet 2019 ;
- un livret de la concertation du PCAET (document 4) daté de septembre 2019 ;

⁸ Source : site du ministère de la transition écologique et solidaire (<https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/strategie-nationale-bas-carbone-snbc>)

- des pages annexes présentant la stratégie, les actions du PCAET, les indicateurs de suivi et le tableau de suivi de ces indicateurs ;

Le dossier peut être considéré comme complet, toutefois dans son contenu, le rapport et les pièces du PCAET appellent les observations détaillées ci-après.

Sur la forme, la MRAe a été destinataire d'un seul document numérique regroupant l'ensemble des volets présentés ci-dessus. Pour faciliter la consultation et l'appropriation des documents par le public, il peut être utile que certains volets soient regroupés et présentés sous la forme de documents indépendants.

Par ailleurs, le document contient plusieurs illustrations peu lisibles, floues voire incomplètes qui méritent d'être reprises pour la bonne compréhension du public (ex : page 29 et 33 du document 1.A).

Enfin, la MRAe relève des incohérences sur des valeurs présentées au sein des documents (ex : la superficie du territoire entre les pages 5 et 38 du document « 1.A » ou encore la page 5 du document « 1.C »).

La MRAe recommande de différencier l'ensemble des grands documents constituant le PCAET (diagnostic, stratégie, plan d'action, évaluation environnementale, résumé non-technique) en les présentant de manière indépendante les uns des autres. Elle recommande également de s'assurer de la lisibilité des illustrations et de la cohérence des données présentées dans l'ensemble des documents du PCAET

IV.2. Résumé non-technique

Le résumé non-technique doit constituer un document facilement appropriable par le public sous le fond comme sur la forme et lui permettre d'avoir une vision complète du PCAET.

À cet effet, il conviendrait en premier lieu que le résumé non-technique constitue un document indépendant des autres pièces, que ce soit en version papier ou en version numérique.

Par ailleurs, il est utile qu'il résume l'ensemble des éléments issus du PCAET (diagnostic, stratégie, plan d'action, suivi-évaluation...) et de l'évaluation environnementale (état initial de l'environnement, enjeux environnementaux et impacts du PCAET, mesures d'évitement et de réduction des impacts...), ce qui n'est pas le cas actuellement.

Enfin, le résumé doit faire preuve de qualités pédagogiques en explicitant par exemple l'ensemble des acronymes et des termes techniques utilisés (note de bas de page, renvoi vers un glossaire...) et en étant davantage illustrés avec des cartes et des schémas.

La MRAe recommande de fournir le résumé non-technique sous la forme d'un document indépendant des autres pièces, de le compléter en présentant l'ensemble des éléments constituant le PCAET et son évaluation environnementale et enfin d'améliorer son caractère didactique en y insérant davantage d'explications et d'illustrations.

IV.3. Qualité du diagnostic et de l'état initial de l'environnement

Le diagnostic climat-air-énergie contient les éléments attendus dans un PCAET⁹ et constitue un document clair et illustré.

La MRAe relève néanmoins quelques points qui méritent d'être précisés.

En premier lieu, la présentation générale du territoire (page 5 du document 1.A) pourrait utilement être complétée en y rajoutant des informations sur l'aspect démographique et socio-économique, par exemple une analyse de la répartition et de l'évolution démographique du territoire ou encore de son économie.

De même, le document expose les démarches entreprises par la collectivité (Agenda 21, PCET, TEPCV...) mais sans en faire un bilan global qui pourrait utilement alimenter l'élaboration du PCAET.

⁹ au titre de l'article R.229-51 du code de l'environnement

En ce qui concerne le diagnostic air-énergie-climat, la MRAe regrette qu'il n'intègre pas de données plus récentes que celles de 2012. Il convient que les données utilisées soient les plus récentes possibles et qu'elles soient cohérentes avec les valeurs de base mentionnées dans la stratégie.

Elle relève par ailleurs qu'il n'est pas systématiquement fait mention de l'ensemble des secteurs référencés dans la réglementation¹⁰(ex : déchets, industrie hors énergie). En outre, le secteur du transport ne concerne que celui du transport routier. Les transports aériens et ferroviaires ne sont pas comptabilisés, ce qui ne permet pas d'avoir une vision complète de ce domaine. Les valeurs d'émission de gaz à effet de serre ou de consommation énergétique sont de fait susceptibles d'être sous-estimées notamment au regard de la proximité de l'aéroport de Montpellier Méditerranée. Il est opportun que le diagnostic contienne des données pertinentes sur le transport ferroviaire et aérien.

La MRAe recommande de mettre à jour le diagnostic avec des données plus récentes disponibles sur le territoire et le compléter par une analyse démographique et socio-économique du territoire du Pays d'Or. Les données devront être fournies au regard des secteurs et des seuils référencés dans la réglementation.

Elle recommande également de réaliser un bilan des différentes démarches entreprises par la collectivité (Agenda 21, PCET).

Elle recommande enfin de fournir, des données sur le transport ferroviaire et aérien notamment vis-à-vis de l'aéroport de Montpellier. La stratégie du PCAET et l'évaluation environnementale stratégique devront être mises à jour en conséquence.

IV.4. Analyse de la stratégie et du programme d'actions

La stratégie du PCAET (document 2) se base des objectifs nationaux et régionaux, comme ceux du projet de schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) de la région Occitanie, ayant pour objectif par ailleurs de devenir une région à énergie positive (REPOS) ou encore de la stratégie nationale bas carbone (SNBC).

Il en résulte des objectifs chiffrés en termes de :

- maîtrise de la consommation d'énergie (page 11 de la stratégie) avec une diminution programmée sur plusieurs étapes (2021, 2026, 2030...) et en fonction des secteurs identifiés dans le diagnostic (résidentiel, tertiaire, transport...). Selon les secteurs, cet objectif peut être au-delà ou en deçà des valeurs cibles du SRADDET ;
- production d'énergie renouvelable permettant de couvrir 66 % des besoins énergétiques du Pays de l'Or à l'horizon 2050 (page 17 de la stratégie), c'est-à-dire en deçà des objectifs régionaux mais « réaliste au regard des potentiels réels du territoire et de ses enjeux paysagers et environnementaux » ;
- diminution programmée des émissions de GES sur plusieurs étapes (2021, 2026, 2030...) et en fonction des plusieurs secteurs identifiés (résidentiel, tertiaire, transport...). Ainsi, la diminution globale des émissions de GES serait de 54 % sur la période 2015-2050 sur le territoire de Pays de l'Or (page 22) ;
- réduction des polluants évoqués dans le diagnostic (oxydes d'azote « Nox », particules fines...) d'ici 2030 (page 24) ;

La MRAe relève néanmoins que ces objectifs de réduction des polluants atmosphériques ne semblent pas rattachés aux valeurs cibles du plan de protection de l'atmosphère (PPA) de la région urbaine de Montpellier ou du plan national de réduction des émissions de polluants atmosphériques (PREPA).

De même, l'objectif de réduction des émissions de GES de 54 % sur la période 2015-2050 est très éloigné de ceux du projet de SNBC révisée de décembre 2018 qui vise la neutralité carbone pour les émissions françaises.

¹⁰ Voir article 2 de l'arrêté du 4 août 2016 relatif au plan climat-air-énergie territorial.

Par ailleurs, il serait opportun que la stratégie propose des objectifs propres de renforcement du stockage carbone (page 25 de la stratégie) et explicite davantage les objectifs d'adaptation au changement climatique (page 26) de manière qualitative et quantitative.

Enfin, le chapitre sur la stratégie pourrait utilement se conclure par une synthèse de l'ensemble des objectifs évoqués précédemment, avant de présenter les objectifs opérationnels et les actions.

La MRAe relève favorablement que le document fait preuve de transparence et expose les limites de la stratégie du PCAET vis-à-vis du contexte territorial et de l'intervention limitée de la collectivité au regard de ses champs de compétence (ex : potentiel de développement des énergies renouvelables sur le territoire). Il conviendrait néanmoins de justifier d'avantage de la non-prise en compte du respect des objectifs nationaux et régionaux.

La MRAe recommande que la stratégie propose des objectifs quantitatifs et qualitatifs sur l'ensemble de ses composantes, en particulier sur les objectifs de renforcement du stockage carbone et l'adaptation au changement climatique.

Elle recommande également de justifier de la prise en compte du plan de protection de l'atmosphère de la région urbaine (PPA) de Montpellier et du plan national de réduction des émissions de polluants atmosphériques (PREPA), ainsi que le projet de SNBC révisée qui porte des objectifs nationaux de réduction des émissions de GES beaucoup plus ambitieux que ceux du territoire.

Elle recommande enfin de conclure le chapitre portant sur la stratégie du PCAET par une synthèse des objectifs retenus.

Le plan d'actions du PCAET comporte 39 actions présentées sous la forme d'un tableau en annexe du document. Ce tableau présente pour chaque action : les mesures, le porteur de l'action, les partenaires, le calendrier de mise en œuvre et le budget alloué dans le temps.

La MRAe relève que le plan d'actions, tel que présenté, mérite d'être complété et précisé sur certains points, à savoir :

- expliciter et préciser les modalités de réalisation de l'ensemble des mesures notamment de celles demeurant en l'état peu opérationnelles (ex : mesure « développement d'une perméabilité douce » de l'action 1.2.2) ;
- préciser pour chaque mesure, les résultats attendus de manière quantitative et qualitative, afin notamment d'illustrer la contribution de l'action à l'atteinte des objectifs de la stratégie et de faire le lien avec les indicateurs proposés ;
- proposer des financements pour l'ensemble des mesures proposées dans chaque action comme pour l'action 1.2.4 qui ne contient qu'un financement pour l'action « rézo pouce » ;
- rappeler pour chaque action, les éléments de l'évaluation environnementale stratégique qui lui sont associés (points de vigilance, mesures d'évitement et de réduction).

La MRAe estime opportun que l'ensemble des actions du PCAET soit présenté sous la forme de fiches synthétiques, permettant de fournir un descriptif complet de l'action et des mesures associées. Les éléments mentionnés ci-dessus pourront utilement être intégrés à ces fiches actions.

La MRAe recommande de compléter le plan d'actions en présentant les actions sous formes de fiches actions détaillées.

Elle recommande également d'explicitier les mesures proposées avec les modalités de réalisation, les résultats attendus, les financements ou encore les conclusions de l'évaluation environnementale stratégique.

IV.5. Qualité de la démarche d'évaluation environnementale

L'évaluation environnementale stratégique (EES) constitue le document 3.B du PCAET et « a été élaboré de manière concomitante avec le projet du PCAET. Son élaboration a ainsi permis d'intégrer les considérations environnementales dans l'élaboration et l'adoption du PCAET en vue de promouvoir un développement durable et d'assurer un niveau élevé de protection de l'environnement et de la santé humaine ».

L'exposé des effets notables du PCAET sur l'environnement est présentée à la page 125 de l'EES. Il a été réalisé au regard des enjeux environnementaux dégagé par l'état initial de l'environnement et plus particulièrement autour des 8 dimensions environnementales suivantes :

- le patrimoine paysager et bâti ;
- la biodiversité, les milieux naturels et les continuités écologiques ;
- la ressource en eau et les pollutions ;
- le climat, l'air et l'énergie ;
- les autres ressources naturelles (sous-sols, forêts, étangs...) ;
- les nuisances sonores ;
- les autres pollutions et nuisances ;
- les risques technologiques.

Il en ressort une grille d'analyse (page 129 de l'EES) qui permet de préciser si l'incidence de chaque objectif opérationnel du PCAET sur les différentes dimensions environnementales est « positive », « nulle » ou « négative » avec des degrés divers (faible, modérée, forte).

Des points de vigilances sont exprimés et des mesures d'évitement, de réduction et de compensation sont proposées en réponse à cette analyse (page 150 de l'EES).

La MRAe relève favorablement la méthode employée et les mesures proposées. Toutefois, il est opportun que les éléments de cette analyse figurent dans la présentation des actions du PCAET, par exemple au sein des fiches actions proposées précédemment.

IV.6. Analyse de l'articulation avec les plans et programmes de niveau supérieur

L'articulation du PCAET avec les autres plans et programme est présentée à la page 12 de l'évaluation environnementale stratégique. Le document présente ainsi les plans et programmes avec lesquels le PCAET a un rapport de prise en compte, de compatibilité ou de conformité au sens de la réglementation (ex : la stratégie nationale bas carbone – SNBC) ainsi que d'autres plans et programmes susceptibles d'interagir avec ses objectifs (ex : le schéma régional de cohérence écologique – SRCE).

La MRAe relève que ce chapitre contient une analyse succincte mais qui apparaît suffisante sur la démonstration de la bonne articulation de ces derniers avec le PCAET. Une « bonne cohérence » est ainsi établie vis-à-vis de l'ensemble des documents évoqués.

La MRAe informe néanmoins que le schéma régional climat air énergie (SRCAE) de l'ex-région Languedoc-Roussillon ne peut être évoqué d'un point de vue de la compatibilité réglementaire, étant donné que ce dernier été annulé par la cour administrative de Marseille, par arrêt en date du 10 novembre 2017.

Une pré-analyse de la cohérence entre les objectifs du PCAET et le projet de nouvelle stratégie nationale bas carbone (SNBC) est souhaitable, à l'image de ce qui est fait pour le projet de schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité du territoire (SRADDET) de la région Occitanie.

Enfin, la MRAe relève que le PCAET du territoire voisin de Montpellier Méditerranée Métropole étant en cours d'élaboration, une démarche conjointe ou *a minima* une analyse complémentaire entre les deux PCAET est souhaitable, notamment pour examiner leur cohérence et la prise en compte des effets cumulés sur l'environnement et la santé humaine.

La MRAe recommande de conduire une pré-analyse de la cohérence des objectifs du PCAET avec les orientations connues de la SNBC révisée.

Elle recommande également une démarche conjointe entre le projet de PCAET du Pays de l'Or et celui de Montpellier Méditerranée Métropole, ou a minima une analyse de la complémentarité entre ces 2 documents.

IV.7. Dispositif de suivi

Le dispositif de suivi-évaluation du PCAET est présenté à la page 35 du document 2 portant sur la stratégie.

La démarche de suivi et évaluation est prévue selon la mise en place d'un processus annuel avec une remontée « *des indicateurs de résultats et de réalisation, ainsi que des éléments qualitatifs (ce qui a fonctionné ou non, les explications, les perspectives)* ». Une analyse et une synthèse de ce suivi seront alors réalisées et présentées tous les ans au comité de pilotage du PCAET.

En outre, il est prévu tous les 3 ans, de compléter ce suivi par la « *collecte et l'analyse des indicateurs stratégiques ainsi que par l'animation d'un séminaire d'évaluation multi-acteur, qui devra répondre à des questions évaluatives* ». Par ailleurs, un bilan à 3 ans sera réalisé pour permettre de procéder à des premières réorientations du PCAET.

La MRAe relève favorablement ces démarches.

En ce qui concerne les indicateurs associés à cette démarche, ils sont présentés en annexe du document avec un tableau de suivi. La MRAe relève favorablement la pertinence des indicateurs proposés mais précise qu'il est opportun que les valeurs initiales et les objectifs à atteindre soient autant que possible précisés dans le tableau de suivi pour l'ensemble des indicateurs.

Par ailleurs, en ce qui concerne le dispositif de suivi de l'évaluation environnementale stratégique, la MRAe relève que ce dernier « *se veut coordonné avec les dispositifs de suivi du PCAET* » et « *s'appuie sur 28 indicateurs stratégiques et de résultats qui permettent d'apprécier l'évolution des enjeux sur lesquels le PCAET est susceptible d'avoir des incidences négatives ou positives et de pouvoir, le cas échéant, proposer des mesures correctrices* ».

La MRAe relève favorablement cette démarche qui démontre, sur le principe, un apport de l'évaluation environnementale stratégique. Toutefois, elle note que certains de ces indicateurs ne sont pas suffisamment explicites et opérationnels, à l'image des indicateurs intitulés « *Préservation du patrimoine paysager rural* » ou « *Préservation du patrimoine paysager urbain (éléments marquants, vues)* ». Il est opportun de préciser à quoi correspondent précisément ces indicateurs et comment seront-ils calculés.

Par ailleurs, les indicateurs relevant de l'EES ne semblent pas tous repris dans la liste des indicateurs du PCAET ni dans le tableau de suivi (ex : indicateur « *Proportion des masses d'eau douce en bon état écologique* ») et ne possèdent pas les valeurs référentes ou initiales.

La MRAe recommande que le dispositif de suivi du PCAET reprenne l'ensemble des indicateurs issus du PCAET et de son évaluation environnementale stratégique.

Elle recommande également de préciser les indicateurs qui, en l'état, ne sont pas suffisamment explicites et opérationnels pour être utilisés dans le dispositif de suivi.

Elle recommande enfin de doter l'ensemble des indicateurs chiffrés d'une valeur initiale définie, qui devrait être aussi proche que possible de la date d'adoption du PCAET afin de servir de base au suivi-évaluation du plan.

IV.8. Implication des acteurs du territoire et animation collective

La gouvernance participative menée dans le cadre de l'élaboration du nouveau PCAET est présentée dans le document 4 « *livret de la concertation du PCAET* ». Les annexes contiennent les compte-rendus des ateliers de concertation.

S'agissant du plan d'actions, la MRAe relève que celui-ci est porté principalement par la collectivité et ses services. Des actions portées par des acteurs privés et publics (acteurs économiques et associatifs, population du territoire) doivent utilement être intégrées au plan d'actions afin de parfaire sa portée et l'implication des acteurs du territoire. La collectivité doit en outre endosser son rôle de coordinatrice de la transition énergétique sur le territoire au sens de la réglementation.

La MRAe recommande de compléter le plan d'actions en intégrant des actions portées par les acteurs publics et privés du territoire.

V. Analyse de la prise en compte de l'environnement

V.1. Aménagement du territoire et adaptation au changement climatique

Le diagnostic et l'état initial ont identifié de forts enjeux en matière de vulnérabilité du territoire au changement climatique. Le territoire et ses composantes (activités, ressources...) doivent ainsi évoluer pour s'adapter au mieux à ce changement.

En premier lieu, la consommation d'espace et l'artificialisation des sols représentent un impact important sur l'environnement et la santé humaine, notamment lorsque cela induit une destruction des milieux naturels, l'augmentation du ruissellement urbain du risque inondation ou encore des nuisances liées au changement climatique (ex : îlots de chaleur, maladie à vecteur).

Les objectifs opérationnels visant à « *concourir à une meilleure qualité environnementale des aménagements et rendre le territoire résilient aux risques naturels et climatiques* » (1.4) et à « *poursuivre la stratégie de préservation des milieux naturels et les valoriser comme outil de régulation du risque climatique* » (2.2) sont pertinents pour répondre à ces enjeux. Ils pourraient toutefois contenir des mesures plus restrictives pour éviter la consommation d'espaces, promouvoir la densification urbaine et interdire les constructions dans les zones soumises aux risques naturels existantes et à venir dans un contexte de changement climatique.

De même, l'objectif opérationnel 3.2 « *accompagner le développement d'une offre touristique responsable et acclimatée* » propose des actions relatives aux pressions liées à l'activité touristique (gestion des déchets, promotion du « slow tourisme »), identifiée comme particulièrement sensible au changement climatique. Ces actions ne sont toutefois pas financées. Il serait par ailleurs opportun d'associer les offices du tourisme à l'élaboration de ces mesures.

Sur le volet agricole, la MRAe relève favorablement les mesures proposées dans l'objectif opérationnel 2.1 « *Poursuivre la politique agricole locale, alimentaire et durable* ». Ces mesures sont en outre précises et accompagnées d'un financement.

Par ailleurs, des actions pour améliorer la santé et le cadre de vie notamment vis-à-vis des publics vulnérables aux effets du changement climatique (confort thermique des EPHAD¹¹ et des hôpitaux, lutte contre les allergies et les maladies à vecteurs...) seraient opportunes.

Enfin, des actions visant à augmenter la séquestration carbone sur le territoire seraient également opportunes, par exemple via le reboisement ou la végétalisation de certains secteurs propices.

La MRAe recommande que le PCAET propose des mesures plus restrictives pour limiter la consommation et l'artificialisation des espaces naturels, agricoles et forestiers, promouvoir la densification urbaine et interdire les aménagements dans les zones soumises aux risques naturels.

Elle recommande également que chaque mesure proposée soit opérationnelle et dispose d'un financement propre, afin d'assurer sa pertinence et sa faisabilité.

¹¹ Établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes

Elle recommande enfin que le PCAET propose des mesures sur l'augmentation de la séquestration carbone (reboisement, végétalisation), sur la préservation de la santé, du cadre de vie et de la lutte contre les maladies à vecteur.

V.2. Transport

Comme mentionné dans le diagnostic du PCAET, le transport représente un contributeur majeur à l'émission de GES, à la consommation d'énergie ou encore à l'émission des polluants atmosphériques.

La MRAe rappelle que ces effets sont susceptibles d'être sous-estimés étant donné que les données présentées ne concernent que le transport routier et omettent notamment le transport aérien avec l'aéroport de Montpellier à proximité.

Des mesures sont proposées via l'objectif opérationnel 1.2 « *Poursuivre la consolidation d'une offre de mobilité durable adaptée aux besoins de déplacements de la population et réduire les nuisances* ». Toutefois, là aussi, l'opérationnalité et le financement de certaines des mesures contenues dans cet objectif restent encore incertaines. Par ailleurs, une synergie avec les agglomérations voisines, notamment la métropole de Montpellier serait pertinente sur le développement des transports en commun et des mobilités actives.

Enfin, il est opportun de proposer des mesures visant à promouvoir le développement de l'emploi local (télétravail, coworking).

La MRAe recommande de préciser l'opérationnalité et le financement des mesures liées aux déplacements, d'appréhender ces problématiques en meilleure synergie avec l'agglomération de Montpellier et de proposer des mesures visant à promouvoir le développement de l'emploi local.

V.3. Qualité de l'air

Le PCAET pourrait utilement proposer des mesures visant à réduire l'exposition de la population à la pollution de l'air, par exemple, éviter de construire de nouvelles zones d'habitation dans les sites les plus exposés le long de l'autoroute ou réduire la circulation automobile dans les quartiers les plus exposés.

La MRAe recommande de proposer des mesures visant à réduire l'exposition des populations aux zones les plus touchées par la pollution de l'air.