



Mission régionale d'autorité environnementale

Région Nouvelle-Aquitaine

**Avis de la Mission régionale d'autorité environnementale  
de la région Nouvelle-Aquitaine  
sur le plan climat air énergie territorial (PCAET)  
de la communauté d'agglomération Pays Basque (64)**

n°MRAe 2020ANA83

dossier PP-2020-9718

**Porteur du Plan** : Communauté d'agglomération Pays Basque  
**Date de saisine de l'Autorité environnementale** : 3 avril 2020  
**Date de la contribution de l'Agence régionale de santé** : 4 juin 2020  
**Date de la contribution du préfet des Pyrénées-Atlantiques** : 22 juin 2020

## 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.*

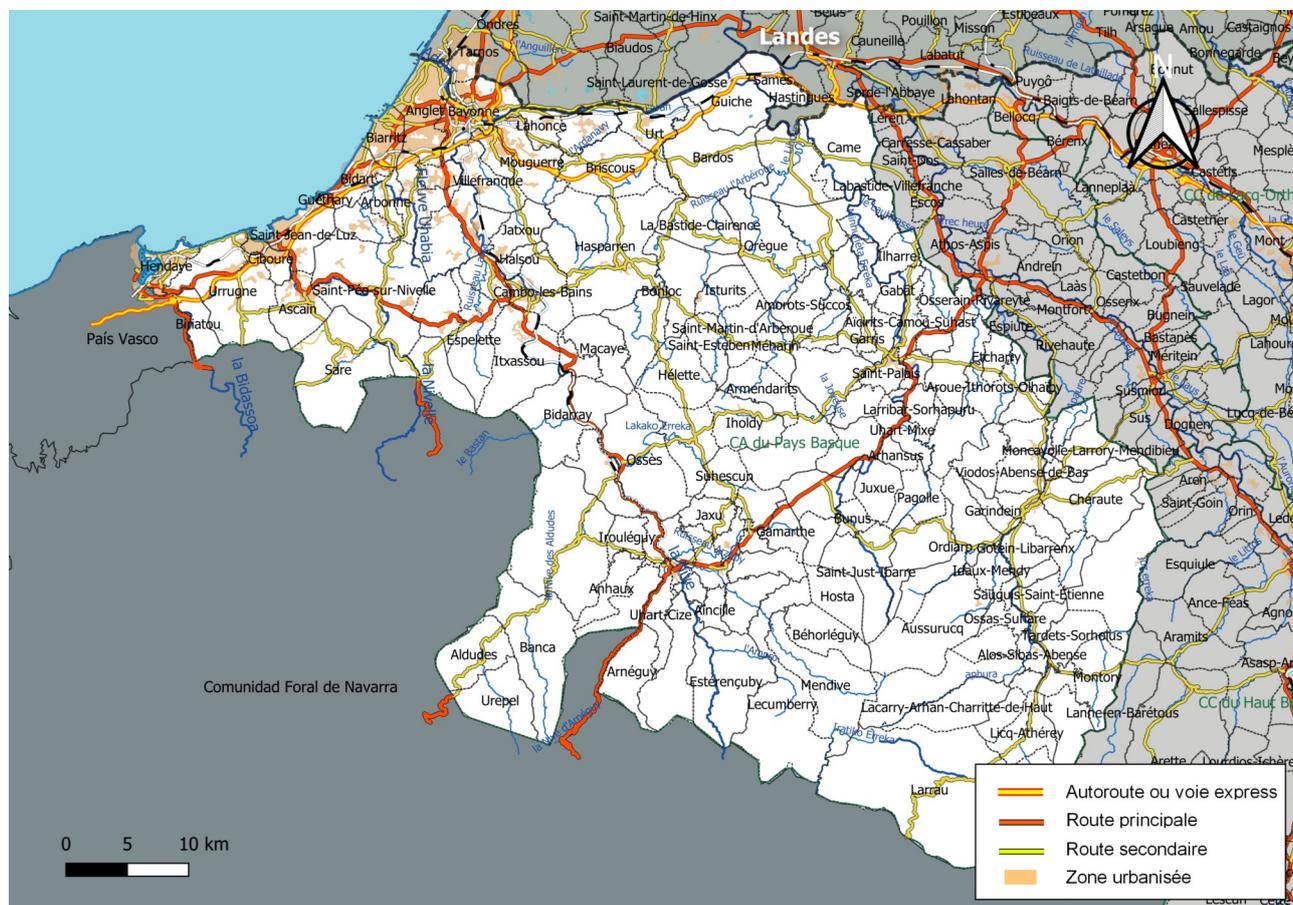
*En application du décret n° 2016-519 du 28 avril 2016, l'autorité environnementale est, dans le cas présent, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).*

*Conformément au règlement intérieur du CGEDD, à la décision du 16 octobre 2019 de la MRAe Nouvelle-Aquitaine et à l'ordonnance n° 2020-306 du 25 mars 2020 relative à la prorogation des délais échus pendant la période d'urgence sanitaire et à l'adaptation des procédures pendant cette même période, cet avis d'autorité environnementale a été rendu le 3 juillet 2020 par délégation de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine à Bernadette MILHERES.*

*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. Le contexte général

Le présent avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe) porte sur le plan climat air énergie territorial (PCAET) élaboré par la communauté d'agglomération Pays Basque. Situé dans le département des Pyrénées-Atlantiques, le territoire de l'intercommunalité compte 158 communes pour une superficie d'environ 2 994 km<sup>2</sup> et une population estimée à 306 306 habitants (INSEE en 2016).



Périmètre de la communauté d'agglomération du Pays Basque et réseau routier (source : wikipédia)

Les PCAET sont les outils opérationnels de coordination de la transition énergétique dans les territoires. Définis aux articles L.229-26 et R.229-51 et suivants du Code de l'environnement, ils ont 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* ». Ils doivent être « pris en compte » par les plans locaux d'urbanisme (PLU).

Un PCAET doit, en cohérence avec les enjeux de son territoire, 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 de façon intégrée ces thématiques.

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 6 ans, soit pour la période 2020 – 2026, et doit faire l'objet d'un bilan à 3 ans.

Par ailleurs, en application des articles L.122-4 et R.122-17 du code de l'environnement, l'élaboration d'un PCAET fait l'objet d'une évaluation environnementale. Celle-ci est l'occasion d'apprécier si les axes et les actions d'un 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 environnementales. Il s'agit également d'apprécier la prise en compte des impacts potentiels du plan d'actions sur l'ensemble des composantes environnementales du territoire.

La loi Transition Énergétique pour la croissance verte du 18 août 2015 rend obligatoire la réalisation d'un Plan Climat-Air-Energie Territorial pour les intercommunalités de plus de 20 000 habitants.

En outre, l'article 85 de la loi L.2019-1428 d'orientation des mobilités du 24 décembre 2019 stipule que, pour les territoires de plus de 100 000 habitants, le PCAET doit inclure un plan d'action visant à atteindre des objectifs territoriaux biennaux, à compter de 2022, de réduction des émissions de polluants atmosphériques et de respecter les normes européennes de qualité de l'air dans les délais les plus courts possibles, et au plus tard en 2025.

La communauté d'agglomération Pays Basque (CAPB) a décidé par délibération du conseil communautaire du 13 janvier 2018 de réaliser un PCAET. Le dossier présenté à la MRAe Nouvelle Aquitaine, a été arrêté par délibération du 1<sup>er</sup> février 2020.

## II. Analyse du contenu de l'évaluation environnementale du PCAET

Le dossier comprend :

- un rapport de diagnostic comprenant les éléments de contexte territorial, le cadre réglementaire, l'état initial de l'environnement et le diagnostic climat-air-énergie ;
- un rapport d'évaluation environnementale conformément à l'article R122-20 du Code de l'environnement ;
- un rapport relatif à la stratégie du territoire ;
- un rapport relatif au plan d'actions ;
- un résumé non technique ;
- un livre blanc de la concertation retraçant le processus de concertation des acteurs institutionnels du territoire et des citoyens lors des phases de diagnostic, de définition des enjeux et des pistes d'actions.

### **1. Analyse du diagnostic territorial, de l'état initial de l'environnement et perspectives d'évolution**

Le diagnostic aborde par secteur (habitat, mobilité, agriculture, activités tertiaires, industrie, consommation, tourisme) le bilan des émissions de gaz à effet de serre et des polluants atmosphériques, le bilan des consommations énergétiques et leurs potentiels de réductions. Il présente un état de la production d'énergie et le potentiel de production d'énergies renouvelables, les réseaux de transport et de distribution de l'énergie, les potentiels stockage du carbone. Le dossier précise que l'élaboration de l'état initial de l'environnement (EIE) du PCAET de la CAPB et du plan de déplacement urbain (PDU) Pays Basque-Adour<sup>1</sup> a été mutualisée.

Dans le secteur de la mobilité, le diagnostic présente une évolution à 2050 des pratiques de mobilité afin de déterminer le potentiel de réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES) par rapport à un état initial 2019. La MRAe souligne l'intérêt de cette projection mais relève le manque de précisions sur les hypothèses retenues. La comparaison des parts modales entre l'année de référence 2019 et la projection 2050 est rendue impossible étant donné que les modes de transports ne sont pas identiques dans les deux tableaux de la page 174 du diagnostic. Il serait nécessaire de distinguer clairement les parts de la voiture, des transports collectifs, du transport ferroviaire, de la marche-à-pied, du vélo et des deux roues motorisés de manière analogue dans les deux tableaux.

Par ailleurs, le document mentionne l'existence d'études réalisées pour le transport de marchandises sans présenter les résultats. Il en est de même pour le potentiel d'évolution du mix énergétique du parc de véhicules.

**La MRAe recommande d'expliquer les méthodes de projections de l'évolution des pratiques de mobilités et de présenter les conclusions des études menées sur l'évolution du transport de marchandises et du mix énergétique du parc de véhicules. Elle recommande également d'actualiser la présentation des parts modales 2019 et 2050 afin de mieux appréhender l'enjeu de cette thématique dans le PCAET, en lien avec le plan de déplacement urbain.**

Le diagnostic évoque l'enjeu important que représente la qualité de l'air extérieur et intérieur. Le dossier fournit les données de la surveillance urbaine pour les concentrations des oxydes d'azote (Nox), de l'ozone et des particules fines (PM10 et PM2,5) des trois stations<sup>2</sup> urbaines du territoire de 2012 à 2017. Des dépassements des normes de concentrations notamment au droit des stations de Bayonne-Anglet et de Bayonne-Biarritz ont été constatés pour les PM10 sous l'influence du trafic routier.

En ce qui concerne les composés organiques volatils non méthaniques (COVNM), le dioxyde de soufre (SO2) et l'ammoniac (NH3), le document mentionne les résultats de mesures des émissions uniquement

- 1 Le PDU Pays Basque-adour est élaboré sous maîtrise d'ouvrage du syndicat des mobilités Pays Basque-Adour dont le périmètre est constitué de la communauté d'agglomération Pays Basque et de la ville de Tarnos.
- 2 Bayonne-Saint Crouts, Bayonne-Anglet et Bayonne-Biarritz hippodrome

pour l'année 2014 et décrit les potentiels de réduction de ces polluants. La MRAe constate que l'analyse des résultats sur une année ne permet pas d'évaluer les potentiels de réduction retenus.

**La MRAe recommande de compléter le diagnostic de la qualité de l'air par une présentation de l'évolution des émissions des six polluants réglementaires de 2005 à 2014 afin de constater les évolutions et les potentiels de réduction.**

Les thématiques présentées dans l'état initial de l'environnement sont le climat, la biodiversité, les paysages, les ressources en eau, les risques majeurs, les pollutions, , la santé humaine et l'énergie. Le changement climatique apparaît comme accélérateur des phénomènes ou tendances déjà à l'œuvre sur le territoire.

Le dossier souligne la richesse de la biodiversité du territoire et liste les menaces qui pèsent sur elle (destruction directe et indirecte des milieux marins et terrestres par l'artificialisation des sols, les changements d'occupation des sols, le tourisme, les modifications du régime hydraulique, les pollutions accidentelles et la surpêche). La communauté d'agglomération Pays Basque est en particulier concernée par 32 sites Natura 2000 couvrant près de 60 % du territoire (le littoral, les zones montagneuses et les cours d'eau). Le dossier mériterait d'être complété de cartographies et d'inventaires d'espèces rencontrées, à minima à partir de la bibliographie existante. Le document fait par ailleurs état de l'existence de deux programmes d'études (« Les sentinelles du climat » mis en place en 2016 par le Conseil Régional Nouvelle-Aquitaine et « ERMA » dans le golfe de Gascogne) visant à mieux connaître l'évolution des effectifs des espèces et leur répartition sur le territoire avec le changement climatique, sans présenter aucune analyse ni résultats de ces études. Par ailleurs, le dossier aborde la question des tensions existantes sur l'activité pastorale concernant 60 % du territoire agricole sans toutefois conclure clairement sur les impacts sur l'environnement.

**La MRAe recommande de compléter l'analyse de l'état initial de l'environnement par une analyse détaillée des milieux naturels et agricoles rencontrés sur le territoire, de la trame verte et bleue, étant donné la richesse en la matière sur le territoire et les impacts potentiellement négatifs du PCAET.**

## ***2. Exposé des motifs pour lesquels le projet de PCAET a été retenu, solutions de substitution raisonnables et effets notables probables de sa mise en œuvre***

L'exposé des motifs pour lesquels le PCAET a été retenu et l'examen des alternatives sont présentés de manière trop synthétique dans l'évaluation environnementale, ce qui ne permet pas d'appréhender clairement les choix réalisés par la collectivité dans le cadre de la démarche itérative de l'évaluation environnementale. Le document mériterait de reprendre les éléments exposés dans la stratégie territoriale<sup>3</sup> sur les scénarios tendanciel et volontariste. La partie dédiée à l'articulation du PCAET avec les autres plans et programmes reste descriptive. **La MRAe recommande de compléter le rapport sur ces parties afin de répondre aux attendus de l'article R.122-20 du Code de l'environnement.**

La MRAe constate que le plan d'action n'est pas repris de manière identique dans la présentation des actions du PCAET et dans l'évaluation environnementale. **La MRAe recommande de lever cette incohérence.**

La collectivité a choisi de présenter pour chaque axe<sup>4</sup> de la stratégie territoriale des tableaux d'analyse de la démarche « Éviter-Réduire-Compenser (ERC) »<sup>5</sup>. Ces tableaux sont un élément essentiel de l'évaluation environnementale. Ils permettent d'avoir une vision d'ensemble des incidences potentielles des actions sur les différentes composantes de l'environnement identifiées selon la nature de l'impact (positif, négatif ou neutre).

Selon le dossier, les six actions susceptibles d'impacts négatifs concernent les énergies renouvelables (axe 7) sur les thèmes des paysages, de la biodiversité et des risques. Cette analyse des effets notables probables de la mise en œuvre du plan d'action apparaît succincte et insuffisante. Elle devrait en effet dépasser le stade de la description et aboutir à des propositions de mesures correctrices ou de points de vigilance précis et suivis par des indicateurs dans le cadre de la démarche éviter-réduire-compenser.

En outre, les points de vigilance mentionnés ne sont pas repris dans les fiches-action. Aucun indicateur de suivi de l'impact du PCAET sur les enjeux identifiés dans l'EIE n'est proposé.

**La MRAe recommande d'approfondir l'analyse des impacts du PCAET sur les paramètres environnementaux et sanitaires et d'inclure les points de vigilance identifiés et leurs indicateurs de suivi dans les fiches-action afin de s'assurer de leur prise en compte.**

## ***3. Résumé non technique***

3 Stratégie, pages 2 à 22

4 Les axes et les actions du PCAET sont présentés en annexe du présent avis

5 Évaluation environnementale, pages 31 à 39

Alors que le résumé non technique a pour vocation d'appréhender globalement l'ensemble du projet de plan, les aspects liés à l'évaluation environnementale (état initial de l'environnement, enjeux environnementaux autres que ceux liés au climat et à l'énergie, impacts sanitaires) ne sont pas restitués ainsi que les modalités de la gouvernance.

**Afin de restituer l'intégralité de la démarche d'évaluation environnementale de manière pédagogique et lisible, la MRAe recommande de compléter le résumé non technique en incluant tous les éléments relatifs à la démarche d'évaluation environnementale et des modalités de la gouvernance.**

#### **4. Méthodes et concertations**

Pour atteindre les objectifs fixés, la mise en œuvre optimale des actions proposées nécessite une appropriation et une implication collectives (élus de la collectivité, acteurs économiques et associatifs, partenaires institutionnels, population). Les modalités d'élaboration du projet de PCAET sont précisément décrites dans le dossier<sup>6</sup>. La collectivité a mis en place un comité partenarial, composés d'élus volontaires de la communauté d'agglomération Pays Basque, de partenaires institutionnels et d'une délégation de la société civile.

Des temps d'échanges ont été organisés par la collectivité sous forme de forums, d'ateliers et d'une tournée « Klima Karavan Tour ». Une plateforme numérique collaborative a été mise à disposition du public. **La MRAe relève l'effort de concertation réalisé.**

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

#### **1. La stratégie territoriale et les objectifs globaux**

La loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte (TEPCV) du 17 août 2015 fixe les objectifs de la France pour contribuer à la lutte contre le dérèglement climatique et pour la préservation de l'environnement. La loi n°2019-1147 du 8 novembre 2019 relative à l'énergie a introduit deux modifications principales aux objectifs nationaux, à savoir, d'une part, atteindre « la neutralité carbone à l'horizon 2050 » par rapport à 1990, et, d'autre part, réduire de 40 % (et non plus de 30%) la consommation primaire d'énergies fossiles en 2030 par rapport à l'année 2012.

Le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) est devenu exécutoire le 28 mars 2020. Il prévoit, à l'horizon 2050, une diminution des émissions de GES de 75 %, une réduction de la consommation d'énergie finale de 50 % et l'atteinte d'une production d'énergie renouvelable équivalente à 100 % de la consommation d'énergie finale en se référant à l'année 2012. Pour les polluants atmosphériques, le SRADDET reprend les objectifs nationaux retenus dans le plan de réduction des émissions atmosphériques (PREPA) en se référant à l'année 2005.

Les émissions annuelles de gaz à effet de serre sur le territoire de la CAPB sont estimées à 2 241 KteqCO<sub>2</sub><sup>7</sup> en 2019. Selon une étude de 2015 de ClimAgri, le stockage du carbone sur ce même territoire est estimé à environ 503 KteqCO<sub>2</sub>, soit l'équivalent de 22 % des émissions annuelles. Ce stockage est principalement assuré par les forêts à hauteur de 90 %. Le CAPB présente deux scénarii d'évolutions des émissions de gaz à effet de serre et du stockage du carbone : un scénario tendanciel et un scénario volontariste, dit « trajectoire Pays Basque ». Les leviers mis en avant afin de réduire les émissions de GES et d'augmenter la séquestration du carbone sont la rénovation des bâtiments, une artificialisation des sols « presque nulle » à partir de 2035, un développement des surfaces forestières, une réduction des besoins de déplacements, une décarbonation des véhicules et, dans une moindre mesure, une réduction des besoins énergétiques dans les secteurs agricoles et industriels.

Le scénario choisi, « trajectoire Pays Basque », permettrait une réduction des émissions de gaz à effet de serre de 19 % en 2030 et -56 % en 2050 par rapport à 2019, bien loin des objectifs nationaux (-40 % en 2030 par rapport à 1990 et neutralité carbone en 2050) et régionaux (-45 % en 2030 et -75 % en 2050 par rapport à 2010 dans le SRADDET). La séquestration du carbone ne progresserait que de 3 % en 2030 (et 8 % en 2050) en absorbant 540 kteqCO<sub>2</sub> des émissions du territoire.

Les projections des réductions des émissions de polluants sur la base du scénario volontariste de la CAPB sont loin d'atteindre les obligations réglementaires du SRADDET et de la politique publique pour réduire la pollution de l'air (PREPA). Il est même affiché une hausse des émissions des composés organiques volatils non méthaniques (COVNM) (+6 % entre 2019 et 2030).

6 Dans le livre blanc de la concertation et dans la première partie de l'Évaluation environnementale

7 Les émissions de gaz à effet de serre sont mesurées en tonnes équivalent CO<sub>2</sub> (teqCO<sub>2</sub>). Il s'agit d'une unité de mesure créée par le GIEC (groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat) pour comparer les impacts de ces différents gaz à effet de serre en matière de réchauffement climatique et pour pouvoir cumuler leurs émissions. 1KteqCO<sub>2</sub> = 1000 teqCO<sub>2</sub>

**La MRAe recommande fortement de compléter le dossier avec des explications sur le niveau d'ambition de ce PCAET, qui se révèle inférieur aux objectifs nationaux et régionaux et de présenter une stratégie permettant d'atteindre les engagements s'imposant au PCAET.**

## **2. Le programme d'actions**

Le plan d'actions contient 50 actions regroupées dans 9 axes (cf. annexe du présent avis). Globalement, les actions apparaissent peu opérationnelles en l'absence de données sur le budget prévisionnel, sur les moyens humains et techniques alloués et sur la programmation. Une majorité d'actions s'inscrit simplement dans la sensibilisation ou la connaissance. Par ailleurs, la MRAe relève que certains enjeux, détaillés ci-après, ne semblent pas suffisamment pris en compte.

### **a) Impact sur les pollutions et la santé humaine**

Les émissions de gaz à effet de serre issues de la consommation d'énergie fossile (principalement les secteurs des transports routiers et du bâtiment) contribuent en 2019 à hauteur de 1 375 KteqCO<sub>2</sub> des émissions totales du territoire (2 241 KteqCO<sub>2</sub>). Aussi, la collectivité a fait le choix de proposer principalement des mesures de réduction de la consommation d'énergie fossiles dans ces deux secteurs.

Dans le secteur des transports, l'axe 4 « Bouger : changer les pratiques pour des bénéfices santé » du PCAET a été élaboré en cohérence avec le plan de déplacement urbain. En ce sens, les actions prévues visent principalement le report modal de la voiture individuelle au profit des transports collectifs et des modes actifs (Actions n°4-1 et 4-2). Toutefois, la MRAe constate que les fiches-action ne précisent pas les parts modales initiales et leurs valeurs cibles pour les différents modes de déplacements. En outre, les autres leviers d'actions comme la promotion du télétravail pour limiter les déplacements domicile-travail, le covoiturage ou encore le développement des espaces de co-working n'apparaissent pas dans le plan d'actions. Enfin, aucune action ne vise le transfert du transport des marchandises de la route vers le rail au regard du potentiel identifié dans le diagnostic territorial<sup>8</sup>.

**La MRAe recommande de préciser les indicateurs de suivi des reports modaux au profit des transports collectifs et des modes actifs et d'ajouter des actions visant à limiter les trajets domicile-travail et à recourir au rail pour le transport de marchandises, notamment transfrontalier.**

Dans le domaine du bâtiment, l'axe 3 « Habiter : accompagner la sobriété et l'efficacité énergétique » vise l'amélioration de la performance thermique par l'isolation et la modernisation des systèmes de chauffage. Il se fixe pour objectif d'atteindre un rythme de rénovation annuel de 2,5 % du parc immobilier (soit 4 500 logements) et 90 000 m<sup>2</sup> par an de surface tertiaire. Des mesures en faveur de la formation des professionnels complètent cet objectif. Ces réalisations seraient facilitées par la création d'une maison de l'habitat<sup>9</sup> et de la rénovation énergétique, l'agence locale de l'énergie et le générateur d'activités Arkinova<sup>10</sup>. La MRAe s'interroge toutefois sur l'atteinte de ces objectifs en l'absence de programmation et d'identification claire des moyens financiers et humain.

**La MRAe recommande de préciser dans les fiches-actions concernées les moyens financiers et humains ainsi que la programmation des actions nécessaires à l'atteinte des objectifs de la collectivité, aussi en retrait soient-ils des objectifs à atteindre.**

### **b) Impact sur la qualité des sols, des eaux et la gestion de l'espace**

L'artificialisation des sols par l'étalement urbain résidentiel et commercial réduit le potentiel de stockage du carbone par la consommation d'espaces naturels, agricole et forestiers. Cet étalement urbain engendre généralement une prédominance de l'usage de la voiture solo sur de plus longues distances occasionnant l'émission accrue de GES. De plus, l'installation au sol de moyens de production d'énergies renouvelables concurrence l'objectif de préservation des puits de carbone. En conséquence, la maîtrise de la consommation d'espace est un enjeu fort du PCAET tout en préservant l'environnement. Or, la MRAe constate qu'aucune action réellement opérationnelle n'est prévue pour préserver les espaces naturels, agricoles et forestiers nécessaires au stockage du carbone. Les actions 2-3 et 2-4 abordent cette question sans toutefois assurer une mise en œuvre effective en identifiant les surfaces à réserver.

**La MRAe recommande de compléter le plan d'actions par des mesures plus opérationnelles, qu'il conviendra de traduire dans les documents d'urbanisme. Elle recommande également de définir des indicateurs de l'impact du PCAET sur la consommation de l'espace et l'artificialisation des sols.**

<sup>8</sup> Diagnostic territorial, page 175

<sup>9</sup> La mission de la Maison de l'habitat est d'offrir un lieu d'information pour les conditions d'accès au logement social et pour accompagner la rénovation énergétique

<sup>10</sup> Le générateur Akinova est une pépinière hybride pour les projets innovants dans la construction et l'aménagement durable

Dans le cadre de la recherche d'une augmentation de la résilience du territoire au changement climatique, la ressource en eau, tant pour ce qui touche à sa gestion qualitative que quantitative, est identifiée comme un enjeu fort. En ce sens, le programme d'actions prévoit la mise en œuvre des actions 1-2 « Engager un programme d'action de gestion préventive et adaptative de l'eau pour préserver la ressource et la qualité des milieux aquatiques » et 7-3 visant à « Soutenir la production d'hydroélectricité actuelle et étudier les perspectives de développement ». Toutefois, la MRAe note que les enjeux portés par ces actions ne conduisent pas à des points de vigilance dans le plan d'action pouvant permettre d'éviter ou de réduire le risque de baisse des débits des cours d'eau et de dégradation de leur morphologie.

**La MRAe recommande de mieux décrire l'action 7-3 et d'insérer dans les fiches-action les points de vigilance nécessaires pour assurer l'articulation avec les autres enjeux environnementaux identifiés à savoir, la ressource en eau et la trame bleue.**

Par ailleurs, le développement des biocarburants dans le mix énergétique peut induire des besoins en eau dont le suivi est à prévoir. La prise en compte de cet enjeu n'apparaît pas clairement dans l'action 7-5 « Accompagner le développement de projets de méthanisation ».

**La MRAe recommande de compléter cette fiche par un point de vigilance et un indicateur de suivi relatif à la consommation d'eau.**

#### c) Impact sur la biodiversité et les services écosystémiques dont l'évaluation des incidences Natura 2000

Le maintien de la biodiversité passe en particulier par la limitation de l'artificialisation des sols et par des pratiques agricoles durables. Ainsi, l'implantation des sites de production d'énergies renouvelables nécessite de conduire une réflexion, visant à inscrire des prescriptions dans les documents d'urbanisme, de façon, notamment, à protéger les lieux proches des sites Natura 2000. L'axe 2-4 « Intégrer la transition écologique et énergétique dans les opérations d'aménagement d'intérêt communautaire » apparaît répondre à ce point de vigilance visant à préserver et valoriser les espaces naturels, agricoles et forestiers. Toutefois, cette volonté de la collectivité nécessite une traduction concrète dans les documents d'urbanisme par l'adoption de prescriptions et définitions communes.

**La MRAe recommande de compléter l'axe 2 par des actions visant l'élaboration de prescriptions et de définitions communes afin de mieux réglementer dans les documents d'urbanisme, l'implantation future des sites de production d'énergies renouvelables.**

L'action 1-1 « Préserver le patrimoine naturel et consolider l'armature écologique du territoire » vise à collecter des données sur l'état initial de l'environnement et l'impact du changement climatique sur la biodiversité locale. Deux indicateurs de suivi<sup>11</sup> sont proposés sur les surfaces de continuités écologiques et le nombre de projets en faveur de la conservation et de la restauration de la trame verte et bleue. Toutefois, leur description n'est pas détaillée (valeurs initiales et cibles, fréquence, source et producteur de la donnée). Dans ce cadre, l'action n'est pas opérationnelle.

**La MRAe recommande a minima de définir clairement les indicateurs de suivi et d'articuler cette action avec les autres actions du PCAET en lien avec la préservation du patrimoine naturel.**

#### d) Impact sur la limitation des risques naturels et la résilience des territoires

Les données fournies dans le dossier pointent une probable augmentation des risques naturels et sanitaires sur le territoire (incendies, inondations, submersion, canicules, allergies ...) liés au changement climatique. La MRAe constate que les fiches 1-3 « Prévenir et gérer les risques côtiers et développer la culture du risque » et 1-4 « Prévenir et gérer le risque inondation et développer la culture du risque » décrivent partiellement l'articulation des mesures mises en œuvre dans le PCAET avec les outils déjà existants, comme la stratégie locale de gestion du risque inondation et le programme d'actions de prévention des inondations, et n'abordent pas la recomposition spatiale des biens menacés à terme par l'érosion.

**La MRAe recommande de mieux expliquer l'articulation des outils de prévention déjà existants avec les mesures définies dans le PCAET. Elle recommande également de compléter le plan d'actions par des actions sur la recomposition spatiale des biens menacés à terme par l'érosion afin de rendre plus lisible l'ensemble des dispositions existantes sur cette thématique pour le public.**

### **3. Gouvernance et suivi du PCAET**

Le dispositif mis en place pour l'élaboration du PCAET serait conservé pour sa mise en œuvre. La fiche 8-5 « Organiser et mettre en œuvre les modalités d'observation et d'évaluation de la politique Climat-air-énergie du territoire » précise que l'objectif du dispositif de suivi est de définir pour chaque action les indicateurs et les moyens humains et financiers.

11 Indicateurs : Part des surfaces identifiés en élément trame verte et bleue dans les documents d'urbanisme sur la surface totale du territoire couvert par le document d'urbanisme et Nombre de projets en faveur de la conservation – restauration de la TVB

La MRAe recommande, comme indiqué plus haut, de mettre en place dès l'approbation du PCAET un tableau de bord regroupant l'ensemble des indicateurs de réalisation et d'impact des actions, en précisant pour chacun le responsable de la collecte de la donnée, les valeurs initiales et cibles et les moyens financiers et techniques alloués à chaque action afin de rendre opérationnel et lisible le plan d'action.

#### **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 Pays Basque donne un cadre d'intervention à l'horizon 2050 sur l'ensemble des thématiques prévues par la réglementation.

Il devrait engager une dynamique territoriale favorable à une diminution des consommations d'énergie et d'émissions de gaz à effet de serre, couplée à une augmentation de la production d'énergie renouvelable.

La MRAe souligne l'effort réalisé par la collectivité pour impliquer les acteurs du territoire et maintenir cet engagement dans la durée.

La MRAe relève toutefois que le plan présenté fixe des ambitions qui se situent très en deçà des objectifs nationaux et régionaux en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre et de réduction des émissions de polluants, ce qui affaiblit le PCAET.

Les recommandations de la MRAe portent sur une meilleure définition des indicateurs des actions afin de s'assurer de leur opérationnalité, notamment en faveur du suivi de l'artificialisation des sols et de l'évolution des parts modales des modes de transports. Des engagements d'évitements ou de réduction des impacts sur l'environnement ainsi que la mise en place d'un dispositif de suivi et d'évaluation des impacts sur l'environnement (biodiversité, risques naturels et sanitaires, ressources en eaux en particulier) devraient être définis pour chaque action du PCAET.

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

À Bordeaux, le 3 juillet 2020

Pour la MRAe Nouvelle-Aquitaine,  
la membre permanente délégataire

**Signé**

Bernadette MILHÈRES

## Annexe : Tableau de synthèse des actions du PCAET

AXE 1 - S'adapter au changement climatique: préserver le territoire, ses habitants, ses ressources naturelles, ses activités	
1.1	Préserver le patrimoine naturel et consolider l'armature écologique du territoire
1.2	Engager un programme d'action de gestion préventive et adaptative de l'eau pour préserver la ressource et la qualité des milieux aquatiques
1.3	Prévenir et gérer les risques côtiers et développer la culture du risque
1.4	Prévenir et gérer les risques d'inondation et développer la culture du risque
1.5	Développer une culture des risques sanitaires basée sur l'observation et la prévention
1.6	Structurer un conseil scientifique local dédié à la biodiversité et aux effets du changement climatique
1.7	Croiser et traiter les enjeux d'adaptation dans le cadre de l'élaboration de la charte du Parc Naturel Régional Montagne Basque

Axe 2 – Aménager : planifier et construire le territoire post-carbone	
2.1	Organiser le territoire dans le respect des orientations de la charte d'aménagement et de développement durable du Pays Basque
2.2	Répondre dans la démarche SCOT aux enjeux climat-air-énergie et les décliner au sein des différentes orientations générales
2.3	Traduire concrètement dans les PLUi les objectifs climat-air-énergie et les décliner de manière opérationnelle dans les règles d'urbanismes
2.4	Intégrer la transition écologique et énergétique dans les opérations d'aménagement d'intérêt communautaire

Axe 3 – Habiter : accompagner la sobriété et l'efficacité énergétique	
3.1	Assurer un meilleur accompagnement de tous sur l'ensemble des questions relatives au logement, via une «Maison de l'habitat et de la rénovation énergétique»
3.2	Poursuivre le programme d'intérêt général (PIG) Pays Basque dans ses 3 volets : énergie, autonomie, habitat indigne
3.3	Permettre à tous d'améliorer les performances énergétiques de leur logement
3.4	Mettre en place un dispositif partenarial d'animation et d'accompagnement à la maîtrise de l'énergie des bâtiments tertiaires et privés
3.5	Accompagner la transition des métiers du bâtiment vers l'éco-construction et l'éco-rénovation

Axe 4 – Bouger : changer les pratiques pour des bénéfices santé	
4.1	Faire, découvrir, expliquer, donner goût aux pratiques de mobilités alternatives
4.2	Intensifier les services de transports en commun dans les espaces les plus denses pour contribuer au report modal
4.3	Décarboner le mix énergétique de la mobilité
4.4	Créer les conditions d'un logistique urbaine durable
4.5	Affiner les connaissances pour améliorer la qualité de l'air et diminuer l'exposition des populations aux polluants atmosphériques liés aux déplacements

Axe 5 – Cultiver pour mieux manger : Favoriser les pratiques alimentaires et les modes de production agricole soutenables	
5.1	Mettre en œuvre le Projet Alimentaire de Territoire en articulation avec le Plan Climat Pays Basque
5.2	Etudier l'opportunité d'une plateforme logistique et d'achat
5.3	Accompagner le développement et la structuration des filières alimentaires pour mieux répondre à la demande locale
5.4	Accompagner les fermes du Pays Basque vers plus d'autonomie par rapport aux ressources (énergie, eau, intrants)
5.5	Accompagner le développement de pratiques agroécologiques et agroforestières favorables au stockage carbone
5.6	Anticiper l'adaptation de l'agriculture basque au changement climatique

Axe 6 – Produire et consommer autrement : préserver les ressources, prévenir et valoriser les déchets	
6.1	Poursuivre l'animation du programme Zéro Déchet Zéro Gaspillage et la modernisation du service public de collecte et de traitement des déchets du territoire
6.2	Faire du Pays Basque un territoire exemplaire par ses usines durables et son vivier d'entreprises industrielles responsable
6.3	Accompagner le développement des filières de réemploi et des matériaux recyclés
6.4	Accompagner le développement de l'économie circulaire dans la filière du bâtiment et des travaux publics

Axe 7 – Augmenter la production d'énergie renouvelable : couvrir les besoins par la valorisation des ressources locales	
7.1	Élaborer et mettre en œuvre un plan pluriannuel de développement des énergies renouvelables du territoire
7.2	Animer le développement du solaire
7.3	Soutenir la production d'hydroélectricité actuelle et étudier les perspectives de développement
7.4	Développer les réseaux de chaleur et de récupération de chaleur fatale7.5 Accompagner le développement de projets de méthanisation

Axe 8 – Coopérer : piloter et animer l'action partenariale et locale	
8.1	Installer une gouvernance transversale et partenariale du Plan Climat Pays Basque
8.2	Créer une agence territoriale de l'énergie (sobriété-efficacité-renouvelables)
8.3	Développer une ingénierie financière territoriale au service de la transition énergétique et écologique du territoire
8.4	Elaborer et mettre en œuvre un plan de communication Climat Action Pays Basque
8.5	Organiser et mettre en œuvre les modalités d'observation et d'évaluation de la politique climat-air-énergie du territoire Coopération territoriale
8.6	Pérenniser le rôle des ambassadeurs de la transition écologique et énergétique et doter les territoires d'animateurs
8.7	Renforcer la coopération entre les échelons communautaire et communaux et développer la coopération avec les partenaires et les voisins
8.8	Pérenniser le fonds de soutien en faveur de la transition écologique et énergétique
8.9	Accompagner le déploiement de l'Eusko Activités économiques durables
8.10	Soutenir le développement des emplois et des filières vertes
8.11	Déployer la feuille de route Économie bleue en articulation avec le Plan Climat Pays Basque
8.12	Accompagner un tourisme soutenable
8.13	Structurer une filière bois local

AXE 9: Exemplarité de la Communauté Pays Basque	
9.1	Mettre en œuvre un plan d'actions interne pour l'exemplarité de la Communauté Pays Basque