

Comment les Plans Climat Air Énergie Territoriaux contribuent-ils aux engagements climatiques nationaux ?

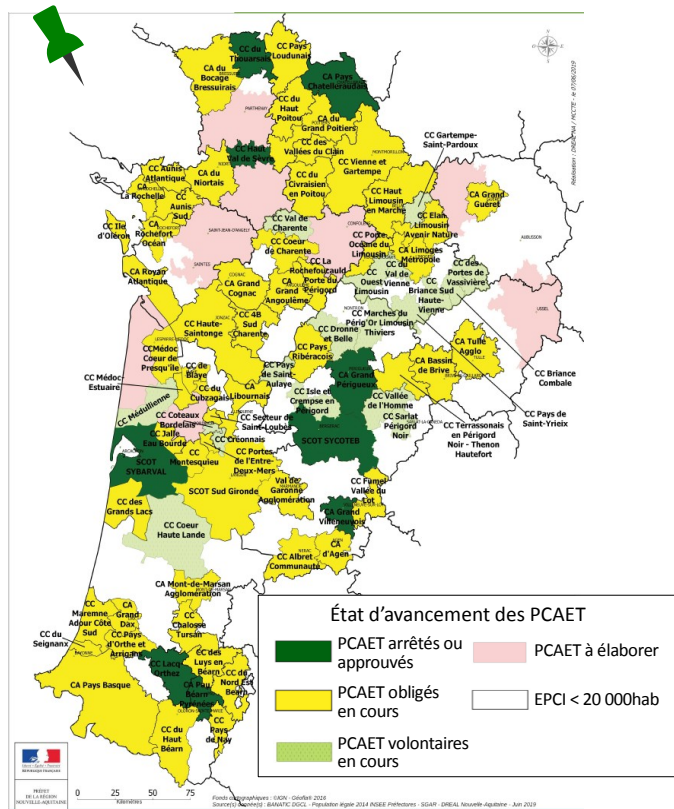
Analyse des PCAET arrêtés en Nouvelle Aquitaine au 31 mars 2019

Afin de mieux comprendre le contenu des PCAET, une analyse des programmes d'actions a été réalisée à partir des 9 PCAET arrêtés en Nouvelle Aquitaine avant mars 2019.

Ces résultats, factuels, ont été complétés par une grille d'analyse de l'ambition au regard des leviers potentiellement mobilisables [Fig 5]. Enfin, pour appréhender la mise en œuvre des PCAET, des entretiens avec plusieurs territoires ont été effectués. Cette synthèse reprend les principaux constats de l'étude.

Point méthodologique

Les impacts attendus du programme d'action, quantifiés en $teqCO_2$ ou GWh par exemple, ne sont pas renseignés sur un nombre suffisant d'actions pour pouvoir faire l'objet d'une exploitation pertinente. Aussi, l'indicateur utilisé pour l'analyse qualitative est le nombre d'actions par champ thématique. La comptabilisation d'une action dans un champ thématique n'est pas exclusive : une action peut être comptée plusieurs fois si elle concerne plusieurs champs thématiques. Pour compléter cette approche, une évaluation de l'ambition des actions a permis une analyse plus critique et transversale.



État d'avancement des PCAET en Nouvelle Aquitaine au 31 mars 2019

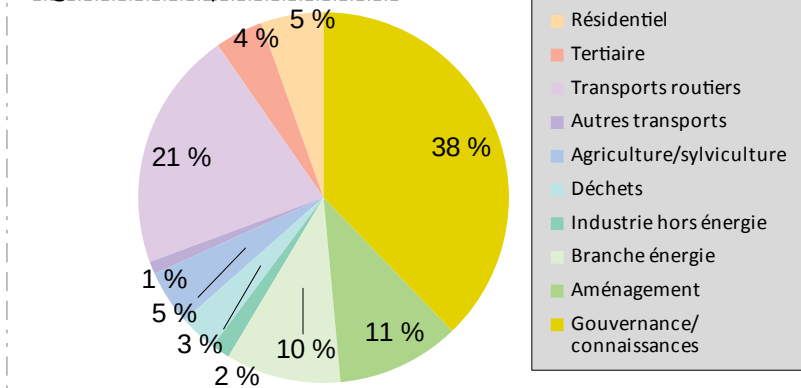
1^{er} constat : Des actions à la portée opérationnelle inégale

Dans la représentation de la répartition des actions de l'ensemble des 9 PCAET, plus d'un tiers des actions relève de la **gouvernance et de la connaissance**. Ce sont des actions de mise en réseau, d'incitation à l'action, de mise en place d'études ou encore de sensibilisation et de formation. Ces actions gagneraient à être accompagnées systématiquement d'un planning d'investissement et d'un calendrier afin de rendre le programme d'action plus efficient et engageant.

Les actions dans le domaine des transports sont les plus nombreuses. C'est un domaine sur lequel les territoires sont engagés de longue date. Les actions reportées sont souvent déjà initiées de longue date. Les leviers mobilisés sont très variés. (transports en commun, mobilité douce, plans de déplacements, véhicules à carburants alternatifs, aires de covoiturage, etc.)

Il en résulte un nombre important d'actions qui n'est pas nécessairement représentatif de leur impact cumulé.

Fig.1. Thématiques des actions



Les collectivités développent des stratégies souvent ambitieuses. Cependant, les plans d'action sont rarement à la hauteur de ces ambitions de par leur manque d'opérationnalité. La traduction des objectifs stratégiques en objectifs opérationnels par secteurs, attendu réglementaire, pourrait aider à améliorer la cohérence entre stratégie et plan d'action.

Les PCAET étudiés présentent des budget compris entre 0,30€ à 140€ par an et par habitant, incluant des situations intermédiaires,

majoritairement autour de 10€ par an et habitant. Une note de l'association AMORCE sur une trentaine de projets de PCAET fait le même constat. A noter cependant que seul le coût de 30 à 50€ des actions est chiffré. Il serait souhaitable

d'affecter systématiquement un budget à chaque action pour conforter les investissements nécessaires à la mise en œuvre du plan.

¹ Repères sur les coûts et financements des PCAET, p16. Ref : AMORCE : ENP 42, février 2017

2^{ème} constat : une mobilisation des acteurs, y compris privés, à pérenniser tout au long de la mise en œuvre du plan

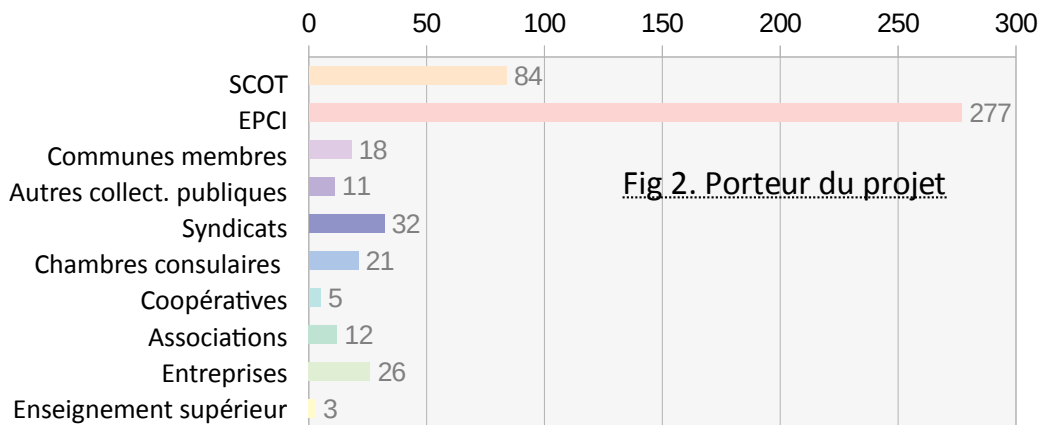
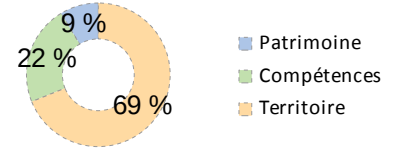


Fig 3. Type de projet



Une forte majorité des actions est en direction des acteurs du territoire autres que la collectivité elle-même, son patrimoine ou ses compétences. Les premiers PCAET ont donc permis d'élargir le champ d'action au-delà du patrimoine des collectivités pour viser l'ensemble du territoire. Néanmoins, ces actions ont majoritairement peu de portée opérationnelle.

L'élaboration des PCAET s'est accompagnée d'efforts importants de mobilisation des acteurs et de concertation. Cependant, 90 % des actions sont portées par des acteurs institutionnels, et le secteur privé est majoritairement représenté par des entreprises du secteur énergétique.

Les projets fédérateurs sont encore très majoritairement portés par des acteurs institutionnels. Les PCAET ne sont pas encore devenus le reflet de l'engagement d'un territoire et ils mobilisent encore trop peu les acteurs économiques.

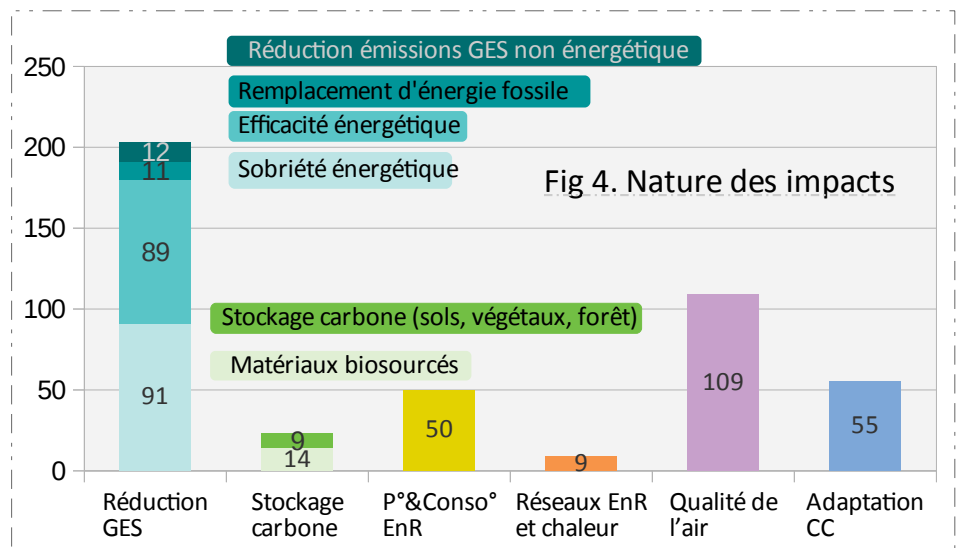
Ce constat révèle une difficulté des collectivités à mobiliser les acteurs privés ou à monter des partenariats pour faire émerger de nouveaux projets au cours de l'élaboration de leur premier PCAET. L'adoption du PCAET fait de la collectivité le coordinateur de la transition énergétique sur son territoire, ce qui la rend légitime pour poursuivre la mobilisation de tous les acteurs pour la mise en œuvre du plan.

3^{ème} constat : stockage carbone et adaptation au changement climatique, des sujets à renforcer

La répartition des impacts attendus des actions montre que la maîtrise de la consommation énergétique, la réduction des émissions de gaz à effet de serre, le développement des énergies renouvelables et l'amélioration de la qualité de l'air sont bien développées.

La séquestration du carbone est peu abordée. La majorité des actions de stockage du carbone concerne la mobilisation de matériaux bio-sourcés dont les filières, anciennes pour certaines, connaissent aujourd'hui un essor important. Les actions sur les sols, la végétation et sur la limitation de l'artificialisation des sols sont en revanche peu présentes alors qu'elles sont plus directement dans la sphère d'action des collectivités.

De même, seules 13 % des actions sont explicitement liées à l'adaptation au changement climatique. Cela révèle une faible prise en compte des diagnostics



de vulnérabilité du territoire au changement climatique dans la conception des programmes d'action.

Les actions d'adaptation se répartissent entre la gestion de l'eau, la prévention des risques, la préservation de la biodiversité et des espaces naturels, et l'adaptation des milieux impactés par l'activité humaine (zones urbaines et agricoles). La limitation de l'étalement urbain et surtout l'adaptation des pratiques agricoles sont encore marginales.

4^{ème} constat : un déficit d'ingénierie et de portage des problématiques climat-air-énergie dans les collectivités

Les moyens humains alloués par les collectivités aux PCAET sont très faibles, souvent réduits à un(e) chargé(e) de mission. Cela affecte non seulement la capacité à animer les PCAET mais aussi celle à mobiliser les dispositifs externes de financement des actions, assez nombreux par ailleurs². Cette « capacité à faire » et notamment à mobiliser des financements est pourtant essentielle pour convaincre les acteurs du territoire, et en premier lieu les élus, de l'intérêt des PCAET.

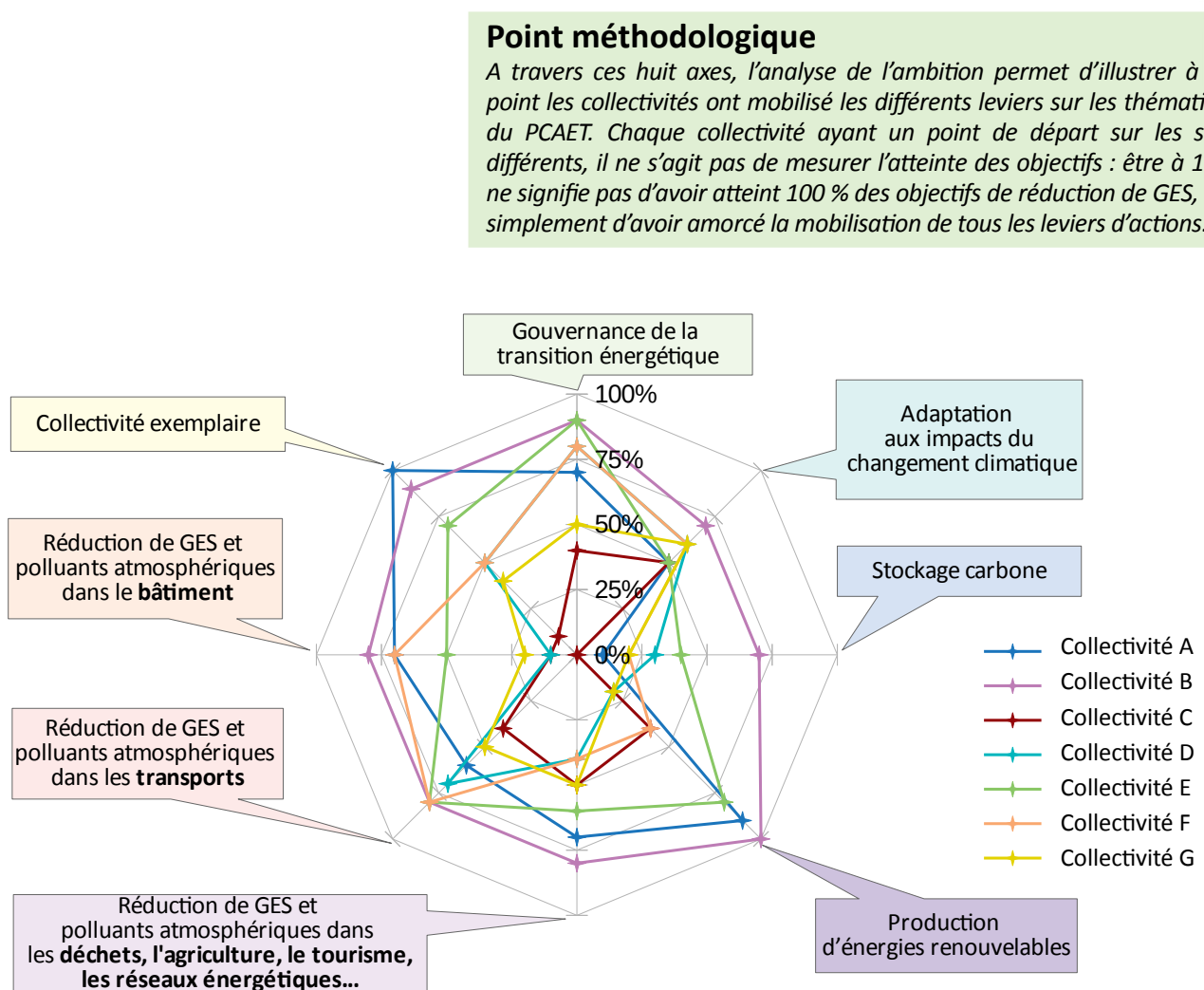
Une autre contrainte vient de la difficulté pour les collectivités de s'approprier les données et outils

utilisés par les bureaux d'études du fait de leur technicité. La dynamique engagée avec l'élaboration du PCAET ne peut perdurer que si des ressources financières et des capacités d'ingénierie suffisantes sont mobilisées au sein de la collectivité.

Par ailleurs, l'équipe élus-techniciens en charge du PCAET se trouve souvent isolée, et manque de légitimité pour interroger les politiques sectorielles portées par la collectivités au regard des enjeux climat, air et énergie. La cohérence de l'ensemble des politiques portées par la collectivité avec les orientations climat-air-énergie n'est pas toujours assurée.

²<http://www.aides-dd-na.fr/>

Fig 5. Analyse de l'ambition : part des leviers d'actions mobilisés



Leviers identifiés

- ✓ gouvernance partagée avec des partenaires et mobilisation des acteurs économiques
- ✓ objectifs opérationnels chiffrés par secteur et territorialisés
- ✓ démarche coordonnée avec l'urbanisme
- ✓ projets fédérateurs portés avec des partenaires non-institutionnels
- ✓ actions principales budgétisées

5^{ème} constat : les actions relevant de la collectivité exemplaire à démultiplier à court terme

Les actions sur le patrimoine de collectivités sont peu développées. En effet, hormis l'optimisation de l'éclairage public, les autres leviers identifiés ne sont pas toujours activés. Néanmoins, si les travaux sur le patrimoine n'apparaissent pas dans le document du PCAET, des actions peuvent être conduites par ailleurs.

Leviers identifiés

- ✓ rénovation énergétique programmée de plusieurs bâtiments publics, programme pluriannuel d'investissement...
- ✓ projets d'énergies renouvelables sur les bâtiments publics
- ✓ fonds de concours pour la rénovation énergétique des communes membres
- ✓ optimisation de l'éclairage public
- ✓ autres actions : achat de véhicules électriques, énergie verte, cantine bio et locale, zéro pesticide...

Leviers identifiés

- ✓ projets énergies renouvelables électriques avec collectivité partenaire
- ✓ Projets énergies renouvelables chaleur avec collectivité partenaire
- ✓ Mobilisation des filières / ressources (bois, méthanisation, cadastre solaire...)
- ✓ Stratégie énergies renouvelables (schéma, identification de terrain, études de potentiel...)

6^{ème} constat : une stratégie de développement des énergies renouvelables à affirmer

L'histogramme représente le nombre d'actions portant sur chaque énergie, accompagné par le nombre d'actions consistant en une étude sur l'énergie en question (dans les bulles). Le solaire, particulièrement le photovoltaïque, est la source d'énergie favorisée par les collectivités, suivie par la méthanisation.

De manière générale, les collectivités se positionnent sur différentes énergies renouvelables électriques, et toutes mobilisent des filières.

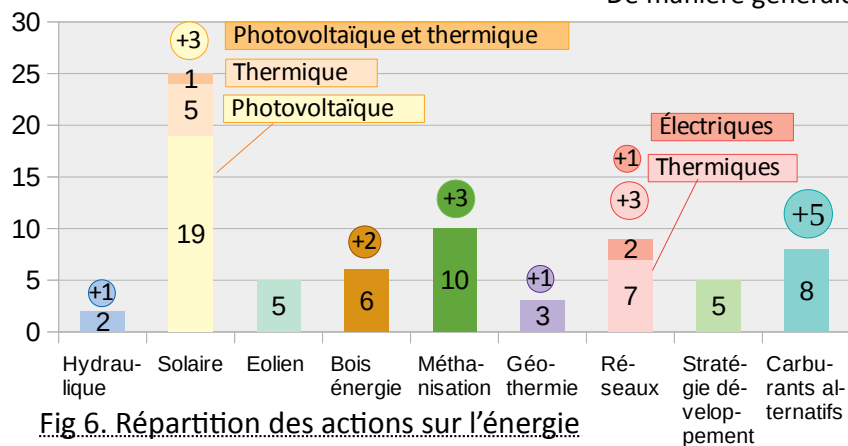


Fig 6. Répartition des actions sur l'énergie

En revanche, le levier de la chaleur renouvelable est activé avec moins de vigueur. Pourtant réglementairement, tous les territoires doivent étudier la faisabilité du développement de réseaux de chaleur et de froid.

Deux catégories de collectivités se dégagent. Celles qui mettent en place une stratégie de territoire et qui ont déjà des installations de grande puissance sur leur territoire. Les autres territoires, peu habitués à ce type de projets, qui doivent faire des études et sensibiliser la population avant de mettre en place des projets ambitieux.



À retenir pour améliorer l'efficacité des PCAET

- ✓ Développer les actions opérationnelles
- ✓ Impliquer tous les acteurs, et particulièrement les acteurs privés
- ✓ Mieux tenir compte du changement climatique pour s'y adapter
- ✓ Favoriser le stockage du carbone, en particulier en luttant contre l'artificialisation des sols
- ✓ Faire monter en puissance l'ingénierie interne des collectivités
- ✓ Fixer des objectifs opérationnels à court terme, estimer l'impact environnemental des actions et leurs budgets prévisionnels pour contrôler l'efficacité du plan
- ✓ Engager la collectivité dans la transition énergétique, notamment à travers la rénovation du patrimoine public
- ✓ Porter une stratégie de développement des énergies renouvelables sur le territoire en étant plus volontaire sur la chaleur renouvelable



DIRECTION RÉGIONALE
DE L'ENVIRONNEMENT,
DE L'AMÉNAGEMENT
ET DU LOGEMENT

NOUVELLE-AQUITAINE