

MAI 2020



PLAN CLIMAT AIR ENERGIE TERRITORIAL

COMMENT AGIR EN TANT QU'ASSOCIATION ?

*Retrouvez-nous sur fnepaca.fr
et sur Facebook et Twitter*



Selon le GIEC, 50% à 70% des solutions pour le climat se situent à l'échelle locale. Un Plan Climat est donc en théorie un outil capital pour planifier la transition énergétique avec les acteurs du territoire. Pourtant, peu d'associations ont les moyens de s'y impliquer : c'est un document complexe, long, parfois technique et donc rebutant à analyser.

Ce mémo, réalisé par le réseau Climat Energie de FNE Provence-Alpes-Côte d'Azur, vise à donner des clés de lecture pour faciliter l'analyse de ces Plans Climat. En suivant le questionnaire proposé, on peut se faire une idée du sérieux du plan, pointer ses forces et ses faiblesses, détecter ses manques.

Nous espérons que cet outil permettra aux associations de s'appropriier ces enjeux de transition et de participer activement à l'élaboration et au suivi des Plans Climat les concernant.

Gilles Marcel, Président FNE Provence-Alpes-Côte d'Azur

SOMMAIRE

P.3	.....	PCAET, KEZAKO ?
P.4	.....	LES DOCUMENTS DU PCAET
P.5	.....	QUEL RÔLE POUR LES ASSOCIATIONS?
P.6	.....	LES QUESTIONS À SE POSER
P.6	.....	SUR LE DIAGNOSTIC
P.9	.....	SUR LA STRATÉGIE
P.12	....	SUR LE PROGRAMME D' ACTIONS
P.16	....	SUR L'ÉVALUATION
P.17	....	POUR APPROFONDIR
P.17	....	LE CADRE RÉGLEMENTAIRE
P.18	....	L'ARTICULATION DU PCAET
P.18	....	FOCUS SUR LA PARTICIPATION DU PUBLIC
P.20	....	FOCUS JURIDIQUE
P.21	....	QUELQUES DOCUMENTS UTILES

PCAET, KEZAKO?

Issu de la Loi de Transition Énergétique pour la Croissance Verte (LTECV) de 2015, le Plan Climat Air Énergie Territorial (PCAET) est un outil de planification visant à coordonner la transition énergétique sur un territoire pour une durée de 6 ans.

Le PCAET est construit autour de plusieurs objectifs : réduction des émissions de gaz à effet de serre, réduction de la dépendance énergétique et limitation de la vulnérabilité climatique (réduction et adaptation).

Il est obligatoire pour tous les Établissements Publics de Coopération Intercommunales (EPCI) de plus de 20 000 habitants (et la métropole de Lyon qui dispose d'un statut particulier).

Anciennement, il s'agissait de PCET qui n'étaient obligatoires que pour les EPCI de plus de 50 000 habitants. Le PCAET concerne désormais plus de territoires et intègre l'enjeu qualité de l'air.

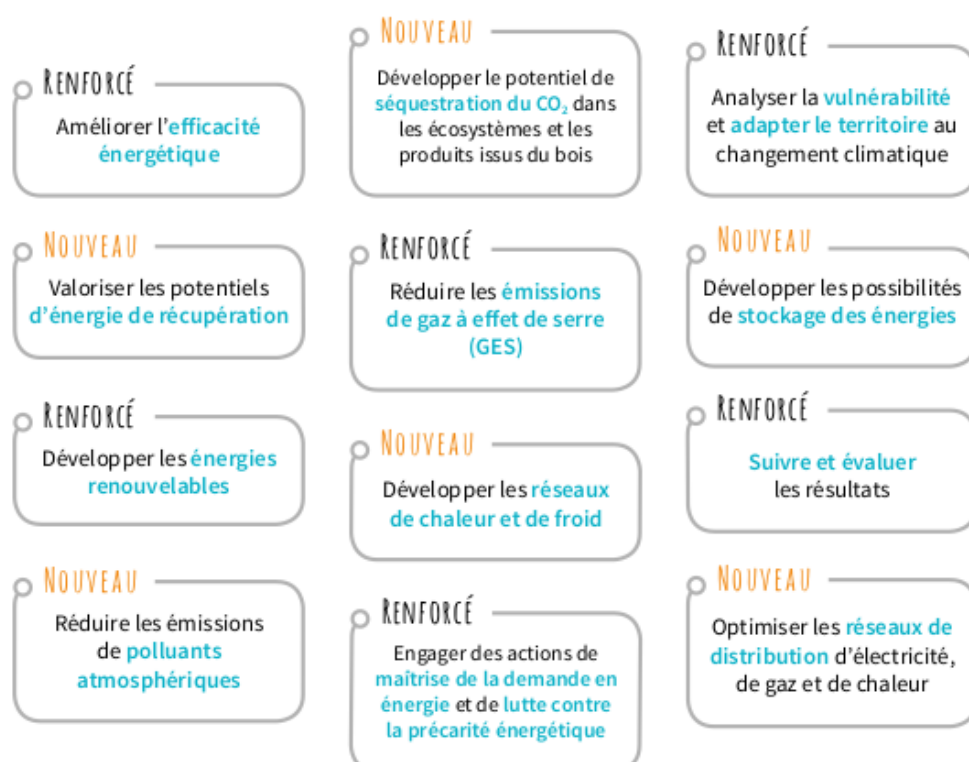


figure 1 : L'extension des objectifs du PCAET depuis la LTECV (source: Ademe - Élus, l'essentiel à connaître sur les PCAET)

LES DOCUMENTS DU PCAET

Un plan Climat Air Energie Territorial doit contenir quatre documents obligatoires (article R229-51 du Code de l'environnement) :

-Un **diagnostic territorial** qui comprend une estimation des émissions de GES et de polluants atmosphériques et des potentiels de réduction ; une estimation de la séquestration carbone et de ses possibilités de développement ; une analyse de la consommation énergétique finale et des possibilités de réduction ; une présentation des réseaux d'électricité, de gaz et de chaleur ; un état de la production d'énergie renouvelable ; une analyse de la vulnérabilité du territoire aux effets du changement climatique.

-Une **stratégie territoriale** qui identifie les priorités et objectifs par secteurs d'activité ou filière énergétique ainsi que des scénarios comparant le coût de l'action à celui de l'inaction. Les objectifs doivent porter à minima sur les neuf domaines suivants : réduction des émissions de GES ; renforcement du stockage carbone ; maîtrise de la consommation d'énergie finale ; production d'EnR&R ; livraison d'énergie renouvelable et récupération par les réseaux de chaleur ; production biosourcée autre qu'alimentaire ; réduction des polluants atmosphériques ; évolution coordonnée des réseaux énergétiques ; adaptation au changement climatique.

-Un **programme d'actions** qui définit les actions à mettre en œuvre pour atteindre la stratégie territoriale. Le programme doit préciser les moyens mis en œuvre, les publics concernés et les résultats attendus.

-Un **dispositif de suivi et d'évaluation** qui décrit les indicateurs à suivre au regard des objectifs fixés et des actions à conduire. Un rapport doit être établi à mi-parcours (3 ans) et être mis à la disposition du public.

QUEL RÔLE POUR LES ASSOCIATIONS DE PROTECTION DE LA NATURE ET DE L'ENVIRONNEMENT ?

Le PCAET est un outil opérationnel de coordination de la transition énergétique et de la lutte contre le changement climatique à l'échelle locale. Il a pour vocation d'engager la collectivité sur le long terme avec une révision au minimum tous les 6 ans.

Afin d'être force de proposition et vigie quant à l'ambition et les moyens mis par la collectivité dans l'élaboration du PCAET, il est essentiel pour les APNE d'être intégrées dans ce processus en :

- Participant à la construction du PCAET (concertation en amont) notamment sur la stratégie et le plan d'actions
- Participant à la consultation publique prévue par la loi (consultation en aval).

Attention à ne pas se noyer dans les détails et l'exhaustivité du PCAET que les collectivités sont obligées de produire. Le rôle de l'association – ne disposant pas d'un temps et de connaissances illimités sur l'ensemble des sujets du PCAET - doit être de sortir les idées prioritaires, les enjeux du territoire, et d'en déterminer les priorités à traiter avec un programme d'actions cohérent.

LES QUESTIONS À SE POSER

SUR LE DIAGNOSTIC

Le diagnostic est une photographie du territoire à un instant donné. Ce document est généralement très long car il compile l'ensemble des données, chiffres et graphiques sur chaque item que le PCAET doit traiter. Généralement réalisé par des bureaux d'études et se basant sur des données factuelles, c'est un document fiable sur lequel vous pouvez vous appuyer. Ce diagnostic doit vous permettre, en tant qu'association, d'identifier les forces et faiblesses du territoire et de déterminer quelques priorités d'action vers lesquelles porter vos efforts.

QUELS SONT LES SECTEURS LES PLUS ÉMETTEURS DE GES ?

En premier lieu, il convient de regarder les émissions de gaz à effet de serre (GES) du territoire. Cela permet de comprendre quels secteurs sont les plus émetteurs – et de voir par la suite si la stratégie et le programme d'actions sont ambitieux sur lesdits secteurs.

QUELS SONT LES POLLUANTS ATMOSPHÉRIQUES ÉMIS SUR LE TERRITOIRE ET QUELS SECTEURS Y CONTRIBUENT LE PLUS ?

On regarde ainsi les graphiques représentant les émissions de polluants atmosphériques détaillés par type de polluant (Nox, PM10, PM2,5, COV, SO2 et NH3¹) et par secteur.

¹ Article 1 de l'arrêté du 4 août 2016 relatif au plan climat-air-énergie territorial

Exemple

Voici ci-dessous le type de graphique que vous retrouverez dans le diagnostic concernant les polluants atmosphériques. On constate ici que pour les oxydes d'azote (NOx), c'est le secteur du transport routier qui est le plus contributeur.

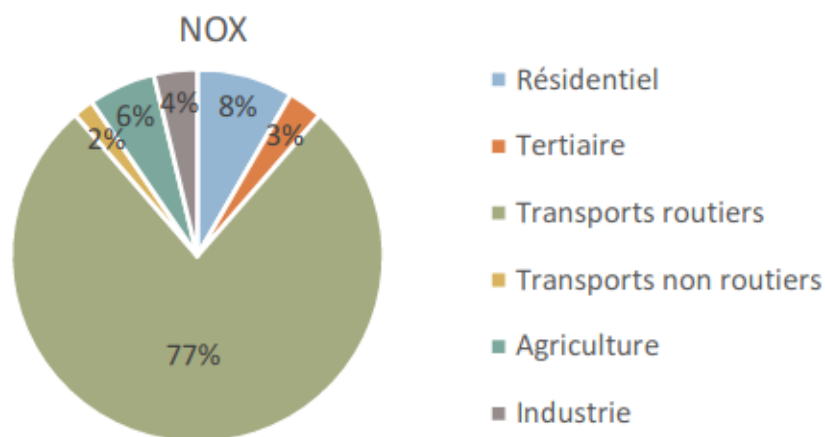


Figure 51: Profil des émissions de Nox de Provence-Alpes Agglomération par secteur (source: AtmoSud)

figure 2 : extrait du diagnostic du PCAET de Provence Alpes Agglomération

QUELS SONT LES SECTEURS LES PLUS CONSOMMATEURS D'ÉNERGIE ?

Le bâtiment (tertiaire et résidentiel) représente généralement un secteur important dans la consommation d'énergie. A l'échelle nationale, il est le 1er secteur consommateur (47%) suivi du secteur des transports (31%) puis de l'industrie (19%)². Des actions doivent donc porter sur l'efficacité énergétique du bâtiment (rénovation thermique, amélioration des équipements, etc.).

² Chiffres pour l'année 2016 issus du Commissariat Général au Développement Durable dans son rapport sur les chiffres clés de l'énergie – édition 2018

QUELLE EST LA PART DES ÉNERGIES RENOUVELABLES (ENR) DANS LE TERRITOIRE ?

On regarde ainsi la production d'EnR sur le territoire (quel type d'EnR, quelle puissance installée) mais surtout la part d'EnR par rapport à la consommation d'énergie. L'idée est constater l'effort à fournir pour atteindre l'autonomie énergétique du territoire en couvrant 100 % des besoins par la production d'énergie propre et locale.

Exemple

Provence Alpes Agglomération couvre quasi un tiers (29 %) de ses besoins énergétiques principalement à l'aide du photovoltaïque, de la grande hydraulique et de la biomasse. En revanche, la métropole Aix Marseille Provence ne couvre que 4 % de la consommation finale d'énergie du territoire.

A titre d'information, la région Provence-Alpes-Côte d'Azur couvre quant à elle 7,6 % de ses besoins énergétiques et souhaite atteindre les 100 % d'ici 2050. L'objectif de la loi climat énergie de 2019 est de 33 % à l'horizon 2030.

REMARQUE

les diagnostics sont souvent très longs. N'hésitez donc pas à utiliser le sommaire pour vous rendre directement aux informations que vous cherchez – ou à ne lire que le résumé si celui-ci existe. Vous pourrez toujours vous plonger dans les détails du diagnostic par la suite.

REMARQUE

Ne pas hésiter à comparer les données du diagnostic aux données régionales ou nationales pour situer le territoire (par exemple sur la production d'EnR ou bien les secteurs émetteurs de GES).

SUR LA STRATEGIE

La stratégie du plan climat est la partie censée refléter la volonté politique de l'EPCI à agir. C'est dans celle-ci que les objectifs chiffrés sont déclinés pour chaque secteurs et pour chaque domaine (émissions de GES, consommation d'énergie, production d'EnR, etc.)

LA STRATÉGIE RÉPOND-ELLE BIEN AUX PROBLÉMATIQUES MISES EN LUMIÈRE PAR LE DIAGNOSTIC ?

Exemple

Dans le projet de PCAET de la métropole Aix Marseille Provence, le diagnostic montre que le secteur industriel représente 67 % des émissions de GES de la métropole. Or, dans la stratégie, on constate que la métropole se désengage de ce secteur en arguant que « *même en s'appuyant sur les politiques volontaristes de la métropole souhaitant favoriser des filières industrielles et des entreprises peu impactantes pour l'environnement, la capacité d'influence de l'institution métropolitaine reste relative. C'est pourquoi le poids exceptionnel de l'industrie dans le bilan métropolitain ne saurait être pris en compte dans le calcul des engagements métropolitains* ».

LES OBJECTIFS DU PCAET SONT-ILS COMPATIBLES AVEC LES OBJECTIFS RÉGIONAUX, ET CE À CHAQUE HORIZON FIXÉ ?

Le Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires (SRADDET) contient trois documents : un rapport d'objectifs, un fascicule de règles et des annexes. C'est dans le rapport que vous trouverez les objectifs chiffrés en matière de réduction des consommations d'énergie, de production d'énergies renouvelables et de réduction des polluants atmosphériques et des émissions de GES.

Le PCAET doit seulement prendre en compte le rapport d'objectifs du SRADDET et doit être compatible avec le fascicule de règles. Cela veut dire que le PCAET ne doit pas être en contradiction avec les orientations fondamentales, qu'il doit respecter l'esprit de la règle édictée.

À savoir également qu'il existe des déclinaisons territorialisées du SRADDET dans certaines régions mais qui ont une valeur indicative (disponible sur le site de l'ORECA en ce qui concerne la région Provence-Alpes-Côte d'Azur).

→ Vous pouvez retrouver les documents du SRADDET sur le site internet de la région concernée.

Exemple

Pour la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, les documents sont accessibles sur le site [connaissance du territoire – ma région sud](#). On retrouve les objectifs chiffrés dans différentes sections du rapport (objectif 12 pour la consommation d'énergie, objectif 19 pour la production d'EnR, objectif 21 pour la réduction des polluants atmosphériques, etc.). Il existe par ailleurs un [résumé](#) de l'ensemble des objectifs relatifs à l'énergie et à l'objectif de neutralité carbone visée par la Région sur le site de l'ORECA.

→ La comparaison entre les objectifs du PCAET et les objectifs du SRADDET sont généralement présentés dans la stratégie du PCAET.

Exemple

Dans le projet de PCAET de la métropole Aix Marseille Provence, on constate que le scénario du PCAET est en-deça des objectifs de réduction des polluants atmosphériques, et ce pour chaque polluant.

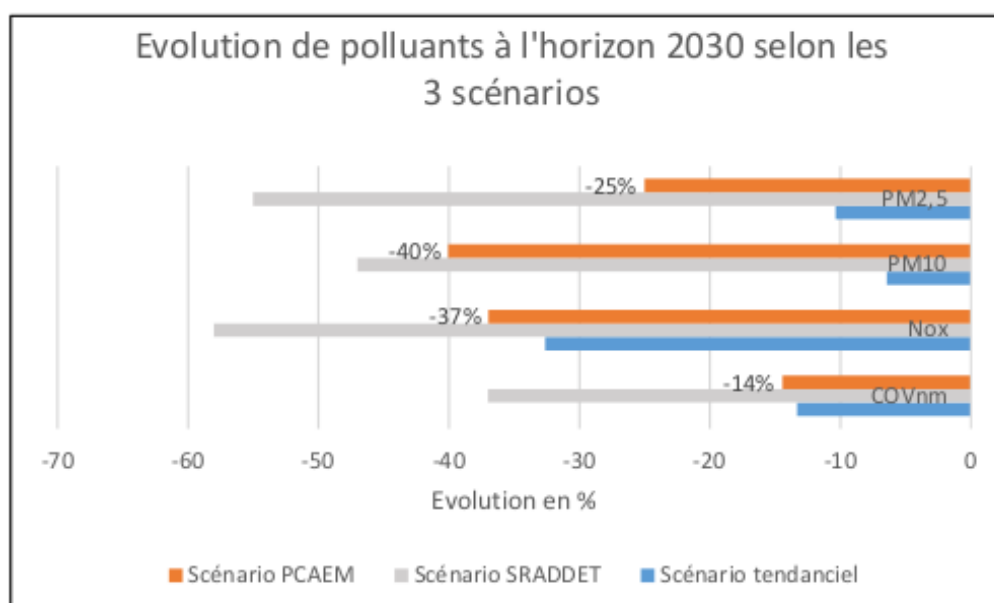


figure 3 : extrait de la stratégie du PCAET d'Aix Marseille Provence Métropole

LE SCÉNARIO CHOISI EST-IL AMBITIEUX EN TERMES D'ÉCHÉANCE ?

Il s'agit ici de voir sur quelle période les efforts à fournir sont envisagés. Pour cela, on regarde les objectifs chiffrés à différentes échéances.

Exemple

Dans le projet de PCAET de la métropole Aix Marseille Provence, on constate que le scénario du PCAET est en-deça de l'objectif de réduction des émissions de GES du SRADDET et qu'il ne l'atteint qu'à l'horizon 2050. Cela montre que l'effort à fournir est reporté à plus tard (à partir de 2030).

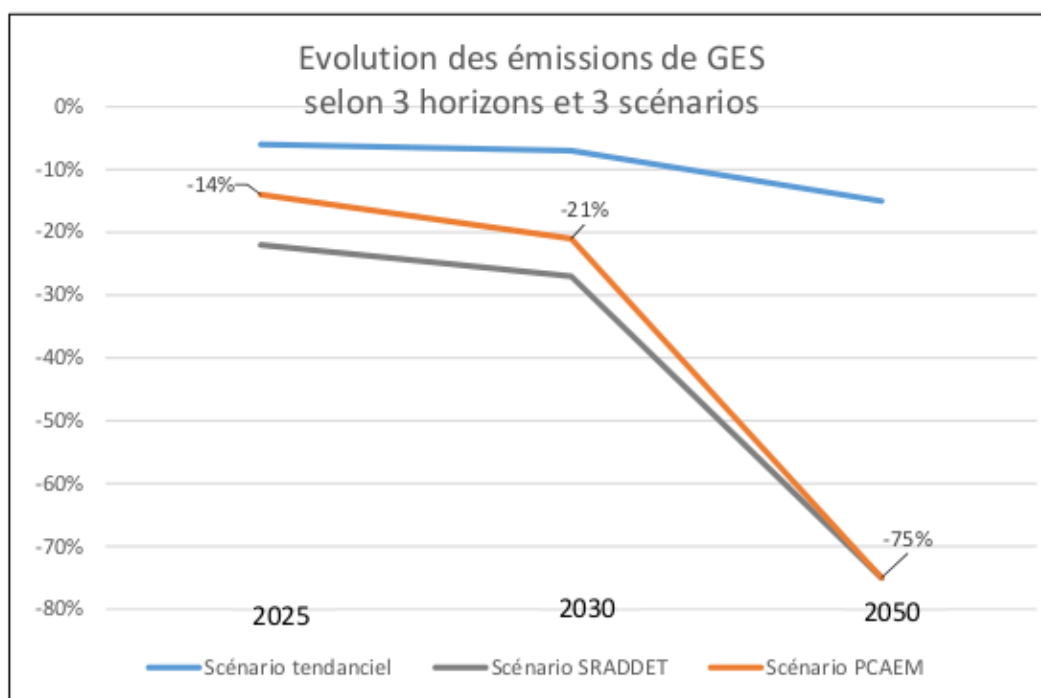


figure 4 : extrait de la stratégie du PCAET d'Aix Marseille Provence Métropole

SUR LE PROGRAMME D' ACTIONS

Le programme d'action est la partie la plus opérationnelle du PCAET. C'est dans ce document que l'on retrouve l'ensemble des actions prévues pour les 6 prochaines années (durée légale du PCAET avant révision). Il porte sur les secteurs d'activité définis par l'arrêté et concerne l'ensemble des acteurs socio-économiques. En effet, la collectivité porteuse du PCAET doit agir comme coordinateur de la transition énergétique : le programme d'actions ne concerne pas uniquement des domaines sur lesquels la collectivité à la main mais doit aussi prévoir, en partenariat avec les autres acteurs du territoire, des actions hors de son champ de compétence.

Le programme d'action comprend également des actions de communication, de sensibilisation et d'animation en direction des différents publics et acteurs concernés.

LE PROGRAMME D' ACTIONS RÉPOND-IL AUX ÉLÉMENTS MIS EN AVANT PAR LE DIAGNOSTIC ET AUX AMBITIONS DE LA STRATÉGIE ?

Le plan d'actions doit mettre en œuvre la stratégie définie en amont. Il faut donc que les actions soient cohérentes avec les axes prioritaires et qu'elles puissent permettre d'atteindre les objectifs fixés.

Exemple

Dans le PCAET de Provence Alpes Agglomération, les deux axes principaux d'actions sont la mobilité et le logement résidentiel, qui concourent à environ 70 % des consommations d'énergie et des émissions de gaz à effet de serre. Les objectifs de baisse des émissions de GES ou de réduction de la consommation en électricité ont été chiffrés pour l'échéance 2025 dans beaucoup de fiches d'actions et la somme correspond globalement aux cibles 2025 fixées. Ceci est suffisamment rare pour être noté, d'autres plans climat n'affichent que des objectifs globaux et reportent souvent les efforts vers les échéances 2030, voire 2050.

Exemple

Sur le territoire de la métropole Nice Côte d'Azur, 60 % des émissions de GES proviennent du transport routier. Or, le programme d'action sur la mobilité est principalement orienté sur le déploiement du tramway et de nouvelles technologies, notamment électriques. Aucune réelle stratégie pour réduire la part des véhicules et impulser le report modal sur le ferroviaire n'est prévue.

LES ACTIONS SONT-ELLES CORRECTEMENT DÉFINIES, BUDGÉTÉES ET PRÉVUES ?

Il ne suffit pas de décrire les bienfaits de telle ou telle action en général mais bien d'expliquer comment l'intercommunalité va la mettre en place et quels seront les effets (positifs et négatifs) de l'action sur le territoire – on doit alors retrouver des objectifs si possible chiffrés en termes de réduction des émissions de GES par exemple.

Exemple

Dans le cadre du projet de PCAET de la métropole Aix Marseille Métropole, une action porte sur la lutte contre les îlots de chaleur urbain (ICU). Lorsque l'on regarde la description de l'action, il s'agit en







12 Lutter contre les Ilots de Chaleur Urbain (ICU)					
<p> Le pilotage</p> <p>AMP - Direction de la Stratégie Environnementale AUPA, Envirobat-BDM, le GREC SUD, ALEC MEHC, Atmosud</p>	<p> Le type d'action</p> <p>Etudes -sensibilisation</p>				
<p> Les éléments financiers</p> <p>44 000 € Guide ICU : 18 000 € Portrait de territoire : 6 000 € Réseau de mesure : 20 000 € avec le traitement</p>	<p> Le calendrier fixé</p> <p>2019-2021</p>				
<p> Les indicateurs</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Indicateurs de suivi</th> <th>Indicateurs d'impact</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>- Réalisation des 3 cahiers - Tenues des sessions de sensibilisation</td> <td>- Baisse des températures - Nombre de recommandations du cahier 3 incluses dans les documents de planification - Mise en place d'un réseau de mesure du phénomène ICU</td> </tr> </tbody> </table>	Indicateurs de suivi	Indicateurs d'impact	- Réalisation des 3 cahiers - Tenues des sessions de sensibilisation	- Baisse des températures - Nombre de recommandations du cahier 3 incluses dans les documents de planification - Mise en place d'un réseau de mesure du phénomène ICU	<p> Les co-bénéfices</p> <p>- Amélioration du confort thermique</p>
Indicateurs de suivi	Indicateurs d'impact				
- Réalisation des 3 cahiers - Tenues des sessions de sensibilisation	- Baisse des températures - Nombre de recommandations du cahier 3 incluses dans les documents de planification - Mise en place d'un réseau de mesure du phénomène ICU				

figure 5 : extrait du programme d'actions du PCAET d'Aix Marseille Métropole

fait de réaliser trois « cahiers » sur la théorie des ICU, un diagnostic territorial de la métropole et une boîte à outils. L'idée n'est pas mauvaise, mais rien n'est prévu pour lutter concrètement contre les ICU de la métropole (création d'îlot de fraîcheur par exemple). Ainsi, on peut difficilement parler de « baisse des températures » comme indicateurs d'impact ou bien « d'amélioration du confort thermique » comme co-bénéfices puisque rien n'est prévu sur le terrain.

Une action doit être budgétée et planifiée : le budget alloué pour l'action est-il suffisant pour la totalité de la durée de l'action ? Quel est le calendrier prévu pour mettre en œuvre cette action ? Qui va la mettre en œuvre ? Qui pilote le suivi de l'action ? Quels sont les indicateurs de suivi ? Certains indicateurs manquent-ils ?

Exemple

Ci-dessous, un exemple d'action issue du PCAET de la métropole Nice Côte d'Azur. L'action est rapidement décrite sur la partie de gauche puis détaillée sur la partie de droite en indiquant les indicateurs de suivi de l'action, les porteurs de l'action, le calendrier et budget prévus. Même si l'ensemble des objectifs chiffrés ne sont pas détaillés (par exemple sur les économies d'énergie prévues), les nombreuses informations fournies permettent de comprendre l'action et de juger de son sérieux.

Domaine II - Agir directement sur nos consommations énergétiques du bâti et de l'éclairage

Axe II.3 - Mettre en œuvre un éclairage public performant et intégré

Action II.3.1 - Démarche de transition énergétique de l'éclairage public

Description et objectifs de l'action

Les actions du service Eclairage Public et Réseaux Conçédés (SEPRC) se structurent en 4 axes fondamentaux :

- assurer la sécurité et le confort aux usagers, en tenant compte du pouvoir de police du Maire et en réduisant la consommation d'énergie de façon significative,
- mener une politique environnementale et réaliser des économies d'énergie : le service, fortement consommateur en énergie, est la cible de nombreux textes législatifs, lesquels imposent des objectifs exigeants en matière de performance énergétique,
- développer les technologies innovantes : un des moyens dont nous disposons pour parvenir à ces objectifs, nationaux mais aussi globaux, est de mener une veille technologique sur les systèmes innovants afin d'équiper le parc avec le matériel le plus efficace disponible sur le marché,
- communiquer autour de ses actions : l'éclairage public ayant un impact quotidien sur le territoire, il convient d'assurer un travail de sensibilisation et de communication auprès des citoyens sur les enjeux, le but des nouveaux projets et les mesures mises en place,

Ces 4 axes ont été formalisés par une stratégie d'éclairage public qui propose des améliorations sur la sécurisation et la réduction de la consommation électrique et des pollutions lumineuses, le remplacement d'équipements vétustes, la classification des voies suivant l'association française de l'éclairage (AFE).

D'autre part, le SEPRC s'est engagée à :

- optimiser son service grâce au monitoring urbain, en réduisant les tournées terrain et en déployant des compteurs,
- à mettre en œuvre, en partenariat avec le service Environnement de la Métropole, la stratégie métropolitaine pour diminuer l'impact de la pollution lumineuse sur la biodiversité (délibération du Conseil métropolitain n° 17.2 du 8 novembre 2018). Il s'agit notamment de définir une trame noire (nocturne) à l'échelle de la Métropole et d'installer des lampes LED de couleur ambérée respectueuses de la faune et de la flore, au niveau des corridors écologiques et des réservoirs de biodiversité.

Suivi de l'action AR du 25 mars 2019
006-200030195-20190322-15271_1-DE

► **Indicateur(s) permettant d'évaluer l'avancement, les réalisations, les résultats de l'action**

- Consommation énergétique de l'électrique public : 40,3 M kWh en 2018
- Consommation de l'éclairage public : 61 kWh/hab.an en 2018
- Puissance moyenne des points lumineux : 0,127 kW en 2018
- Nombre d'actions menées pour réduire la pollution lumineuse (suivis photos, suivis scientifiques, Nombre de LED ambérées installées (cf. tableau de suivi de l'action « pollution lumineuse et biodiversité »)

► **Etat d'avancement**

Date :
Valeur(s) Indicateur(s) :

GES évités (tonnes eq. CO ₂)	Puissance installée ENR (kW)	Économies d'énergie (kWh)	Qualité de l'air (impact)

Animation de l'action

Porteur de l'action	<input checked="" type="checkbox"/> NCA <input type="checkbox"/> Autre :
Direction, service	Service Eclairage public Partenaires : Direction du Développement Durable / Service Environnement
Pilotage et mise en œuvre de l'action	► Elu référent : Hervé PAUL ► Pilote référent : Jean-Michel PIECLUCK ► Autre :
Coopérations	Pour l'action pollution lumineuse et biodiversité : DREAL, DDTM06, ADEME, communes de NCA, ANPCEN, CEREMA, Muséum d'histoire naturelle de Paris et de Nice, associations environnementales

Calendrier et budget

	<input checked="" type="checkbox"/> Action déjà en cours <input type="checkbox"/> Action à démarrer
Calendrier	<ul style="list-style-type: none"> • Échéancier prévisionnel (date de mise en œuvre, durée de l'opération) : • Réalisations attendues / planning : Actions continues Pour l'action « pollution lumineuse et biodiversité » : - trame noire métropolitaine finalisée et sites pilotes identifiés (2020) - réalisation d'études scientifiques et de monitoring de la biodiversité pour suivre l'efficacité de l'action sur deux sites pilotes (avant/après) : 2020 et 2025 - relanternage en LED ambérées sur les zones à enjeux écologiques sur 3 communes par an (de 2020 à 2025) avec environ 100 lanternes par communes (coût estimé à 700 € par lanternes /matériel, intervention de l'entreprise) - actions de sensibilisation/communication : 3 animations par an (2020-2025)
Budget	<ul style="list-style-type: none"> • Coût global estimé de l'action, annuel et/ou sur la période 2019-2025 : 7 M€/an en moyenne • Dont part subventionnée (organisme à préciser) : ADEME pour l'action de relanternage en LED ambérée en faveur de la biodiversité

figure 6 : extrait du programme d'actions du PCAET de Nice Côte d'Azur

REMARQUE

Quantité ne veut pas dire qualité! Le nombre d'actions du programme n'est pas un indicateur pertinent pour juger de la qualité du programme d'actions. Il faut donc se plonger dans l'analyse des actions elles-mêmes – notamment de celles censées répondre aux priorités identifiées – pour vérifier que le programme n'est pas seulement un catalogue de bonnes intentions sans vraie contrainte mais un réel plan ambitieux.

LE BUDGET GLOBAL DU PROGRAMME D' ACTIONS EST-IL CORRECTEMENT RÉPARTI ?

On retrouve généralement une annexe financière dans le PCAET, qui récapitule le budget alloué à chaque action (ou à défaut à chaque axe du programme d'actions). Cela permet de voir rapidement si le budget est correctement réparti ou non et de voir quelles sont les priorités d'actions décidées par la collectivité. On peut également s'interroger sur le montant global du PCAET au regard des autres politiques publiques.

Exemple

Voici ci-dessous la répartition du budget du PCAET d'Aix Marseille Métropole par axe. On constate que la moitié du budget est dédié à 1 axe (sur les 13 proposés), celui sur la mobilité. Certes, c'est un domaine qui nécessite de forts investissements. Mais on se questionne ainsi sur le peu de moyens alloués aux autres axes,

Répartition du budget par axes

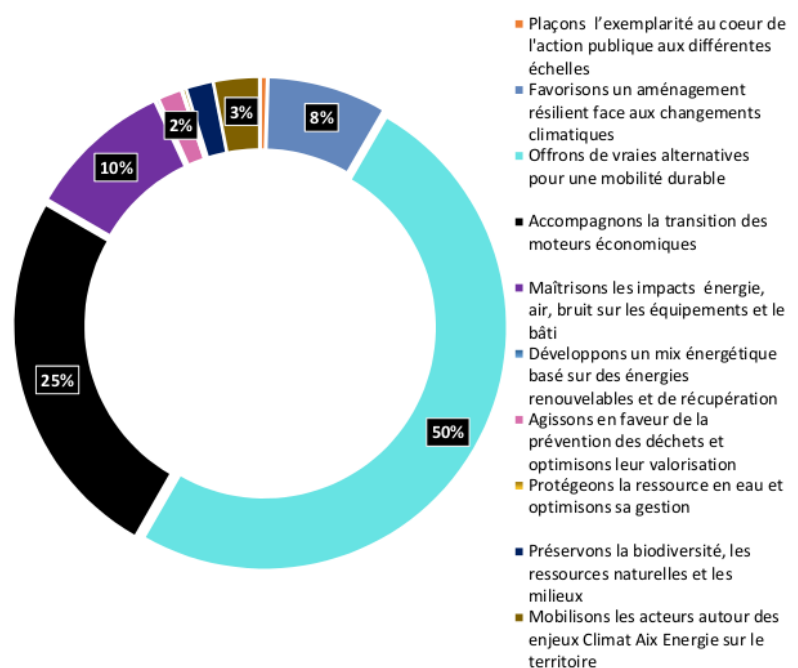


figure 7 : extrait de l'annexe financière du programme d'actions du PCAET d'Aix Marseille Provence

notamment sur la rénovation du bâti – que l'on sait coûteuse également – (axe en violet sur le graphique) pourtant indispensable si l'on veut réduire les consommations d'énergie.

SUR LE SUIVI ET L'ÉVALUATION

Un dispositif d'évaluation est prévu tous les trois ans (en dehors du suivi au fil des actions). L'évaluation peut porter sur le programme d'actions, les réalisations, les effets, les moyens mis en œuvre, les améliorations possibles qui en découlent, etc. et doit rassembler l'ensemble des parties prenantes : élus, agents, collectivités, financeurs, partenaires publics et privés, acteurs socio-économiques, société civile organisée, habitants, etc. Cette évaluation fait l'objet d'un rapport mis à la disposition du public.

Un suivi du plan climat tout au long de la mise en œuvre doit être réalisé à l'aide d'indicateurs précis pour chaque action.

Nous manquons pour le moment de recul pour détailler cette section puisque les PCAET sont relativement récents et que nous n'avons pas analysé les anciens PCET. Cependant, quelques questions peuvent se poser, aussi bien pour le suivi au fil de l'eau que pour l'évaluation triennale.

QUELS SONT LES MOYENS HUMAINS, FINANCIERS ET TECHNIQUES, PRÉVUS DANS LE SUIVI ET L'ÉVALUATION ?

LE MILIEU ASSOCIATIF EST-IL REPRÉSENTÉ DANS LE DISPOSITIF DE SUIVI ET D'ÉVALUATION ?

Il est judicieux de demander à être intégré au comité d'évaluation le plus tôt possible si cela n'a pas été prévu en amont ; les citoyens et associations ayant tout à fait leur place dans ces comités. Il en va de même pour le suivi.

L'ÉVALUATION EST-ELLE BIEN RÉALISÉE TOUS LES TROIS ANS ?

POUR APPROFONDIR

LE CADRE RÉGLEMENTAIRE

Le Plan Climat Air Énergie Territorial (PCAET) a été introduit par la loi de transition énergétique pour la croissance verte à l'article L.229-26 du code de l'environnement.

Le plan climat-air-énergie territorial doit être élaboré :

- avant le 31 décembre 2016, pour les EPCI à fiscalité propre existants de plus de 50 000 habitants au 1er janvier 2015 ;
- avant le 31 décembre 2018, pour les EPCI à fiscalité propre existants au 1er janvier 2017 de plus de 20 000 habitants.

Les autres EPCI peuvent engager une démarche volontaire.

L'EPCI est coordinateur de la transition énergétique et il doit animer et coordonner les actions du PCAET sur le territoire. Le PCAET peut être élaboré par le porteur du schéma de cohérence territoriale (SCoT) si tous les EPCI du territoire du SCoT lui transfèrent la compétence.

Le contenu et les modalités d'élaboration du PCAET sont encadrés par les articles R.229-51 à R.229-56 du code de l'environnement. L'arrêté du 4 août 2016 vient compléter ces articles et définit :

- la liste des polluants atmosphériques à prendre en compte ;
- la déclinaison par secteurs d'activité à documenter et des unités à utiliser lors de l'élaboration des PCAET ;
- les modalités de dépôt des PCAET sur la plate-forme informatique dédiée et, en fonction des catégories d'utilisateurs, les restrictions d'accès nécessaires à la protection de la confidentialité des données à caractère personnel³.

³ Texte issu du site internet de la DREAL Centre-Val-de-Loire

L'ARTICULATION DU PCAET

Le PCAET doit par ailleurs s'articuler avec les différents plans et schémas de chaque échelon territorial, comme le montre le graphique ci-dessous. Il faut veiller à la cohérence entre les différents plans. PLH – PDU – PCAET, etc. sont souvent réalisés les uns après les autres sans trop de lien entre eux.

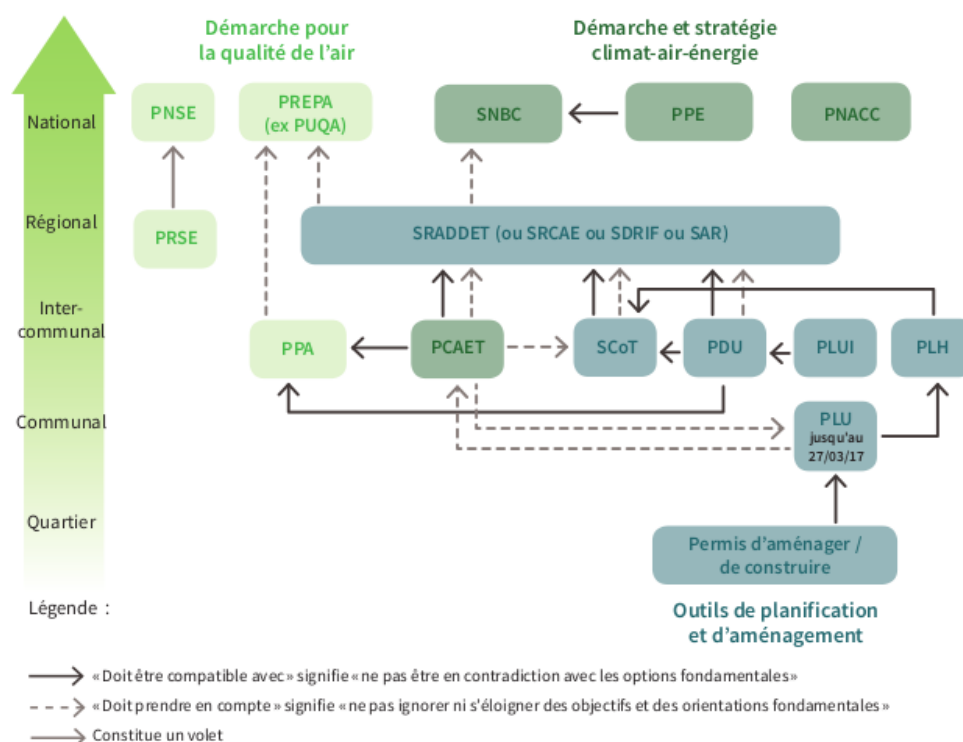


figure 8 : articulation du PCAET avec les outils de planifications et documents d'urbanisme réglementaires (source: Ademe - Guide PCAET Comprendre et mettre en oeuvre, 2016)

FOCUS SUR LA PARTICIPATION DU PUBLIC

Si l'ADEME vante les mérites de la concertation pour réussir son PCAET, peu d'éléments sont imposés dans les textes de loi : « *la collectivité ou l'EPCI qui s'engage dans un PCAET définit ses modalités de concertation* » (article 1er – Article R229-53 du code de l'environnement).

Rien n'oblige donc la collectivité à faire de la concertation dès la phase de diagnostic mais cela est généralement bénéfique puisque cela permet:

- d'avoir un diagnostic partagé par tous
- de s'approprier les enjeux identifiés ensemble
- de mobiliser les acteurs sur le long terme, pour la phase de création du PCAET mais aussi pour sa phase de mise en œuvre et d'évaluation.

Le PCAET peut cependant faire l'objet d'une concertation préalable avant le dépôt du dossier (ordonnance du 3 août 2016⁴) soit à l'initiative de l'EPCI, soit sur demande du public via le droit d'initiative.

Exemple

Il est possible de faire plus que ce qui est énoncé dans les textes de loi ! Dans le cadre du renouvellement de son PCAET, Grenoble Alpes Métropole s'appuie ainsi sur des instances consultatives, élargit les modalités de concertation avec une concertation préalable de 3 mois avant l'arrêté du projet en plus de la consultation publique d'un mois et a également saisi la Commission Nationale de Débat Public (CNDP).

Il est bon de savoir que le PCAET est exempté d'enquête publique. Il fait cependant l'objet d'une consultation du public par voie électronique d'une durée d'un mois. C'est dans ce cadre que vous pourrez consulter l'ensemble du dossier et émettre un avis écrit. Attention, il s'agit bien ici de consultation (et non de concertation!), les documents n'évolueront à priori qu'à la marge avant leur adoption. Le mieux étant donc de participer le plus tôt possible dans la concertation lors de l'élaboration du PCAET.

A noter que le PCAET doit faire l'objet d'une évaluation environnementale au titre de l'article R122-17 du code de l'environnement. Celle-ci sera rendue publique en même temps que les documents du PCAET lors de la consultation publique.

⁴ Ordonnance n° 2016-1060 du 3 août 2016 portant réforme des procédures destinées à assurer l'information et la participation du public à l'élaboration de certaines décisions susceptibles d'avoir une incidence sur l'environnement

FOCUS JURIDIQUE

PEUT-ON ATTAQUER UN PCAET?

Oui, il est possible d'engager un recours contre un PCAET en attaquant la délibération d'approbation, sur la base d'arguments de légalité externe (relatif au respect de la procédure d'élaboration et d'approbation) et de légalité interne, notamment le respect par le PCAET des documents supérieurs qui lui sont opposables (PPA, SRADDET, ScoT).

PEUT-ON UTILISER UN PCAET À L'APPUI D'UN RECOURS CONTRE UN PLU(I) ?

Oui, si le PLU(i) contredit les orientations fondamentales du PCAET sans justification, il est possible d'attaquer sur ce motif (CE n°256511 du 8 juillet 2004). Le degré de prescriptivité à l'égard des documents inférieurs aux PCAET dépendra aussi de son degré de précision. Plus un PCAET posera des objectifs précis, plus le degré de contrainte vis-à-vis des documents inférieurs, notamment les PLU(i), sera fort.

Attention, l'article 46 de la loi ELAN autorise le gouvernement à simplifier, par voie d'ordonnance, les obligations de compatibilité et prise en compte pour les documents d'urbanisme. Le nombre de documents opposables aux documents d'urbanisme sera réduit et le lien de prise en compte sera supprimé au profit du seul lien de compatibilité.

Nous ne savons pas encore dans quelle mesure cette modification impactera l'opposabilité du PCAET.

QUELQUES DOCUMENTS UTILES

- ADEME – Guide PCAET, Comprendre et mettre en œuvre, novembre 2016
- ADEME – Élus, l'essentiel à connaître sur les PCAET, novembre 2016
- ADEME – Élaborer un Plan Climat Énergie Territorial : retour d'expérience sur la concertation, juin 2015
- Alternatives Territoriales et Réseau Action Climat– Un plan Climat près de chez moi, mai 2018
- Association Négawatt - le scénario Négawatt 2017-2050
- <https://www.territoires-climat.ademe.fr>
- Site du Réseau Action Climat
- Site du Centre de Ressource sur le Développement Durable (CERDD)
- Les outils de positionnement sur les projets d'EnR de FNE (éoloscope, méthascope, photoscope à venir)