

# Avis sur le Projet de Plan Climat Air Energie Territorial du Pôle Métropolitain Loire Angers\*

---



**Novembre 2019**

\*Communauté urbaine d'Angers Loire Métropole, Communauté de communes Anjou Loir et Sarthe et Communauté de communes Loire Layon Aubance



# Sommaire

|  |            |
|--|------------|
| <b>Observations générales</b>            | <b>P 3</b> |
| <b>Observations sur les axes</b>         | <b>p 5</b> |
| <b>Observations sur le plan d'action</b> | <b>p 7</b> |
| <b>Annexes</b>                           | <b>p 8</b> |

## Propos introductifs

### **Le Conseil de développement Loire Angers (CDLA) et le Plan Climat Air Energie Territorial (PCAET)**

. **Le Conseil de développement** : instance de concertation commune de Communauté urbaine Angers Loire Métropole et aux Communautés de communes Anjou Loir et Sarthe et Loire Layon Aubance (3 Etablissements publics réunis au sein du Syndicat Mixte du Pôle métropolitain Loire Angers - PMLA)

. **Le PCAET, une obligation légale** - loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte du 17 aout 2015 : parce qu'aucun objectif d'envergure ne saurait être poursuivi en matière de lutte contre le changement climatique sans l'implication déterminée des collectivités territoriales (70% des actions de réduction des émissions de Gaz à effet de serre (GES) se décideront et seront réalisées par le niveau local).  
Source : ADEME / PNUE / Réseau Action Climat

**Le PCAET, à l'échelle du Pôle métropolitain Loire Angers / du Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT)**, celle à laquelle se décide en commun les orientations en matière d'habitat, d'aménagement, d'urbanisme et d'organisation des transports – 50% des émissions de GES seraient issues des décisions prises dans ces domaines – Source : ADEME/ CESE.

. **Le Conseil de développement a été saisi en avril 2018 et associé par ses 4 autorités de rattachement pour l'élaboration de la stratégie et du programme d'action du PCAET.** Une commission « Climat et qualité de vie » constituée d'une quarantaine de ses membres, acteurs économiques, sociaux, associatifs, universitaires et citoyens associés, se sont mobilisés pour répondre à la saisine.

**Le présent document constitue une 4<sup>ème</sup> contribution** - provisoire, validée par le Bureau du Conseil de développement- élaborée après une présentation du projet de PCAET par le Vice-Président du Pôle Métropolitain Loire Angers, le 24 octobre 2019, devant les membres de la Commission « Climat et qualité de vie » et de la nouvelle commission « Environnement et projets partagés ». **Le Conseil de développement émet donc dans ce document un avis global sur la stratégie et le programme d'action du PCAET, avant sa présentation en fin d'année aux instances délibérantes compétentes** et, en cas d'approbation, l'ouverture de la consultation publique au 1er trimestre 2020.

Les trois premières contributions ont été remises en novembre 2018, mars et mai 2019 et sont disponibles [ici](#).

## 1<sup>ère</sup> partie

# Observations générales

### 1. Un PCAET fruit d'une démarche collective du Pôle Métropolitain Loire Angers et de ses 3 EPCI

Un an après sa première contribution à l'élaboration du Plan Climat Air Energie Territorial commun aux 3 principaux EPCI de l'aire urbaine d'Angers, **le Conseil de développement se félicite du chemin parcouru collectivement**, par tous les acteurs publics et privés qui s'y sont impliqués. La tâche était compliquée par la diversité des territoires concernés et des acteurs mobilisés : une communauté urbaine de 300 000 habitants ; des communautés de communes récentes, de 28 000 hab. et 56 000 habitants ; des syndicats de gestion des déchets, des associations agissant notamment dans le domaine de l'environnement, des chambres consulaires, des bailleurs sociaux, etc.

Le diagnostic réalisé et le projet proposé ont permis l'établissement de feuilles de routes adaptées aux enjeux et constituent **une solide base de travail** pour le PMLA et chacun des 3 EPCI dont la représentation sera renouvelée à l'issue des prochaines élections municipales.

### 2. Une prise de conscience de l'urgence climatique qui reste à traduire en priorité politique majeure

Le PCAET présenté reflète **une réelle prise de conscience de l'urgence climatique** mais à ce stade de l'écriture du projet, le Conseil n'identifie pas clairement un message politique commun aux trois EPCI, appréhendant la lutte contre le dérèglement climatique comme **une urgence absolue** pour le territoire.

Ainsi la trajectoire retenue jusqu'en 2030 pour établir la stratégie et le plan d'action est celle de la **«continuité»**, considérant que des « efforts supplémentaires » ne sont envisageables qu'au-delà de cette échéance. Il semblerait donc que jusqu'en 2030 le niveau d'incitations, d'accompagnement, de subventions se limitera à ce qu'il est déjà aujourd'hui.

Ce choix paraît en considérable décalage avec l'urgence climatique qui ne nous laisse pas 10 ans<sup>2</sup> pour intervenir sur les principaux secteurs producteurs de GES – les transports et les logements anciens en particulier – et adapter nos activités.

**Le Conseil préconise donc d'adopter une trajectoire plus dynamique**, provoquant et encourageant une accélération immédiate des projets en faveur de la réduction des émissions de GES et de l'adaptation de nos modes de vie au changement climatique. **De nouvelles modalités de mobilisation et d'incitation, l'expérimentation de nouvelles sources de financements de projets, et des réorientations budgétaires adaptées aux enjeux- et donc vraisemblablement massives - s'imposent.**



#### IMPULSER AUJOURD'HUI

**L'impulsion est à donner maintenant, de nouveaux outils, dispositifs et moyens sont à imaginer aujourd'hui pour être déployés dans le cadre du présent PCAET 2020-2025**

<sup>2</sup> Cf. État du climat mondial 2015-2019 – Organisation météorologique mondiale

### 3. Organiser la mobilisation de tous : élus, acteurs publics et privés et habitants

Si la volonté et l'engagement des élus et des collectivités s'expriment dans les termes du PCAET **l'ambition d'organiser une mobilisation générale des acteurs publics, privés et des citoyens face aux dérèglements climatiques n'apparaît pas clairement** dans ce projet. Or sans elle, tous les efforts des collectivités locales ne produiront que peu d'effets sur le niveau d'émissions de GES et de consommation d'énergie notamment.

La réussite dépendra beaucoup des moyens qui auront été déployés pour mobiliser les communes, les acteurs publics et privés et les habitants pour la **mise en œuvre** du PCAET. L'échange, la participation, la co-construction des projets contribueront à relever le défi à la fois environnemental, sanitaire, social et économique du changement climatique.

Dans ce contexte **l'exemplarité des collectivités locales est essentielle pour convaincre de passer à l'action** et enclencher un mouvement de mobilisation générale, que ce soit **en matière de rénovation des bâtiments, de production d'EnR, de réduction des mobilités carbonées, d'adaptation des pratiques au changement climatique**. Cette exemplarité sera d'autant plus efficace qu'elle s'exercera en privilégiant la visibilité des actions : éclairage public, transports collectifs, restauration scolaire, re-perméabilisation des sols, etc...

### 4. Annoncer une stratégie financière globale

Compte tenu de l'urgence et de l'ampleur des besoins, le financement de la transition ne peut pas être seulement appréhendé de façon parcellaire territoire par territoire et action par action. C'est **une véritable stratégie financière globale** qui doit être imaginée et affirmée dans le PCAET pour le conforter et le crédibiliser.

Il s'agirait d'afficher l'importance des enjeux **en soulignant l'ampleur des moyens à mobiliser<sup>3</sup> et aussi des économies réalisables**. Cela conduirait à objectiver l'effort de chacun des acteurs en affichant les financements publics et privés à déployer dès aujourd'hui localement, en impliquant les banques, les entreprises, les citoyens, et à solliciter au plan régional, national et européen.

Cet engagement permettrait de soutenir la mobilisation et de rendre crédibles les objectifs affichés notamment en matière de rénovation énergétique des logements ou de production d'énergie renouvelable avec les coûts et les gains associés.

---

<sup>3</sup> Illustration : maquette financière Rennes Métropole 2019/2024 : 321 M€ investissement / 20,5 M€ fonctionnement  
Grand Chambéry Agglo : 137,5 M€ 2019/2025

## 2<sup>ème</sup> partie

# Observations sur les axes

Le Conseil de développement avait produit un avis sur les axes stratégiques envisagés, au printemps 2018<sup>4</sup>. Les remarques figurant ci-dessous viennent compléter certaines observations alors formulées.

## 1. Un accord confirmé sur les 3 premiers axes stratégiques retenus

**Les orientations proposées relatives à la réduction des consommations d'énergie et des émissions de GES, à la production d'EnR et aux mobilités sont pertinentes.**

Toutefois les objectifs à l'horizon 2030, pour **l'isolation thermique du parc de logements individuels, collectifs et des co-proprétés** devraient être plus ambitieux.



### UN IMPERATIF POUR CE PCAET 2020/2025

**Se mettre en capacité de faire mieux que 290 logements supplémentaires rénovés par an d'ici 2030**

- 20, pour Anjou Loir et Sarthe, 40 pour Loire Layon Aubance et 230 pour Angers Loire Métropole (1)

**Des expérimentations – avec des partenaires publics et privés locaux, régionaux, nationaux - seront à conduire dès 2020 pour y parvenir.**

(1) PCAET comparés :

Objectif Angers Loire Métropole (290 000 hab.) : 1 470 logements rénovés par an d'ici 2025 / 1 680 en 2030 (1 450 en 2019)

Objectif Rennes Métropole (443 000 hab.) : 6 000 logements rénovés par an en basse consommation en 2024 (1 500 en 2019)

De même **la rénovation énergétique des bâtiments publics** pourrait **par son exemplarité**, déjà évoquée, être utilisée comme un levier de mobilisation de tous les acteurs et ménages du territoire pour leurs propres bâtiments et logements.

Concernant l'axe Aménagement et Mobilités, **les déplacements routiers** étant les 1<sup>ers</sup> émetteurs de GES et les 1<sup>ers</sup> consommateurs d'énergie sur le territoire, le Conseil réaffirme qu'il aurait été certainement plus efficace, en terme d'affichage et de message auprès des citoyens et des acteurs socio-économiques du territoire, de **se doter d'un axe spécifique sur les mobilités**.

## 2. L'adaptation du territoire : un axe stratégique à renforcer

L'axe « **Adaptation au changement climatique** » apparaît peu développé et peu détaillé par comparaison avec les axes stratégiques précédents. Il ne comporte ni objectifs chiffrés, ni échéances annuelles, seuls des « axes majeurs de travail » sont à ce jour identifiés. Si des actions importantes sont bien programmées dans cet axe, l'ambition politique globale de **transformer les pratiques d'aménagement, de production et de consommation pour adapter le territoire** en prenant en compte à la fois **sa vulnérabilité et ses atouts** n'est pas suffisamment affirmée.

<sup>4</sup> Affrontons l'urgence climatique ! Avis sur les orientations stratégiques du Plan Climat Air Energie Territorial du Pôle métropolitain LA – Mai 2019

**Le Conseil regrette d'ailleurs que la « marque végétale » du territoire n'ait pas été retenue dans le Plan, comme un levier majeur de mobilisation et d'adaptation du territoire**, comme il le proposait dans sa 1<sup>ère</sup> contribution, en novembre 2018. La végétalisation en milieu urbain mais aussi rural, aurait pu être une orientation phare du PCAET d'un territoire porteur d'une histoire et d'une forte identité dans ce domaine.<sup>5</sup>

### 3. Une gouvernance « Climat » partiellement définie

Le Conseil avait dans son avis de mars 2019 souhaité que l'axe stratégique relatif au pilotage, à l'animation et à l'évaluation du PCAET soit élargi au thème global de « **gouvernance** » et intègre les dimensions de mobilisation, de communication et de financement.

**La volonté d'une gouvernance souple mais structurée est affirmée et les principes généraux de pilotage et d'animation sont bien décrits avec les structures délibératives et consultatives associées.**

**Mais le pilotage technique du PCAET n'est pas décrit.**

**Les modalités d'organisation des services**, éventuellement mutualisés, **nécessaires en matière d'ingénierie de projet, de mobilisation, d'animation ou encore d'évaluation du PCAET<sup>6</sup> ne sont pas précisées.** Il s'agit pourtant d'une clé essentielle pour être opérationnel dès la mi- 2020. Cela aurait pu faire l'objet d'une fiche action déclinée au niveau du PMLA et par EPCI mais ce n'est pas le cas.

Enfin s'agissant de **la politique globale de financement** du PCAET, avec l'expression souhaitable d'une stratégie de financement globale pour le climat, comme évoqué plus haut, elle n'est, en l'état, pas abordée.

---

<sup>5</sup> Certainement davantage que l'agglomération du Grand Chambéry qui en fait l'un des 5 axes stratégiques de son PCAET « La végétation au service de l'adaptation au changement climatique », après ses 2 premiers axes « Vers des mobilités agiles et durables » et « Piloter un bâti performant, sain et agréable ».

<sup>6</sup> Cf. proposition en annexe (disponible en ligne sur [www.conseil-developpement@angersloiremetropole.fr](mailto:www.conseil-developpement@angersloiremetropole.fr))

## 3<sup>ème</sup> partie

# Observations sur le programme d'actions

**Le Conseil de développement souhaite saluer le travail accompli pour la construction d'un programme d'actions équilibré** associant aux EPCI des partenaires explicitement engagés. Les actions retenues s'avèrent largement complémentaires de celles que le Conseil avait lui-même proposé dans sa contribution de mai 2019. Le Conseil adhère à l'idée qu'un tel plan, qui ne peut être exhaustif, doit être évolutif et adapté aux spécificités de chaque collectivité au plus près des réalités territoriales. Il formule quelques propositions pour en améliorer la compréhension et faciliter la mise en œuvre et le suivi. Des observations complémentaires sont proposées en annexe.

## 1. Compléter et homogénéiser les fiches actions pour disposer d'un programme consolidé

Pour mieux comprendre la portée, l'efficacité attendue et l'impact de ce PCAET il serait utile de disposer d'un **état consolidé du programme d'actions** tant du point de vue des objectifs (énergie économisée, réductions de GES, carbone stocké) que des impacts économiques, sociaux et financiers (investissement total 2020/2025, coûts et économies de fonctionnement). Pour cela il faudrait disposer de **fiches actions homogènes** en termes d'échéancier, de budget et financements prévisionnels mais également d'indicateurs chiffrés de résultats et d'impacts.<sup>7</sup>

## 2. Définir des priorités et identifier des actions « phares »

Une fois les fiches actions complétées, le Conseil suggère **de définir des niveaux de priorité**, pour faciliter les arbitrages qui incomberont aux prochaines équipes intercommunales, avec 2 types de classement possibles :

- . **Priorité selon l'efficacité et/ou la rapidité d'effet** sur l'impact carbone au regard de l'investissement réalisé ;

- . **Priorité selon la facilité et/ou la rapidité de mise en œuvre**, de l'acceptabilité sociale et de l'effet pédagogique en termes d'image et d'entraînement ;

Par ailleurs il serait nécessaire **d'identifier des actions « phares »**, ne nécessitant pas d'études longues ou d'investissements préalables, pour donner un signal fort de déclenchement et d'accélération pour réussir la transition climatique.

Enfin la **période de déploiement du PCAET, a priori 2020-2025**, devrait être clairement affichée et répétée dans les documents produits pour rappeler le contexte d'urgence climatique et faciliter la compréhension et l'appropriation des échéances.

---

<sup>7</sup> Exemples : XX anneaux vélos supplémentaires d'ici à 2025 (XX en 2019) ; cadastre solaire : quand, pour quel public, quelles modalités de communication, ... ; production d'EnR sur les toitures des bâtiments publics : définition des grandes zones stratégiques prioritaires (parkings, zones de stockage, logistiques, ...).



### 3. Compléter la fiche action relative au pilotage, à l'animation et à l'évaluation du PCAET

L'intérêt de disposer d'**une structure de pilotage technique** pour gérer la mise en œuvre globale du PCAET sur le PMLA et les EPCI a été évoqué.

Par ailleurs dans ses contributions antérieures le Conseil avait insisté sur **la nécessité de prévoir dans le cadre de l'animation du Projet un volet ciblé « mobilisation, communication, pédagogie »** destiné autant aux responsables politiques, économiques, sociaux, associatifs qu'aux citoyens.

**Il s'agira non seulement de mobiliser pour la mise en œuvre et la réussite des actions prévues dans le Plan (Mobilité, Rénovation, ...) mais également pour former, informer conseiller les habitants et acteurs économiques à l'adaptation de leurs pratiques** – consommation d'eau, d'énergie, alimentaire, de biens et équipements, etc.<sup>8</sup> Cette dimension, mériterait d'être développée dans le programme d'actions tant elle conditionnera l'atteinte des objectifs de réduction des GES et de réductions des consommations énergétiques notamment .... donc la réussite du PCAET.



#### INFORMER ET SENSIBILISER SUR LES GES IMPORTES

Une part importante des GES « consommés » sur le territoire sont importés. Les efforts de réduction doivent aussi prendre en compte cette réalité et nécessiteront **des actions d'information et d'accompagnement conséquents, en proximité, dans les foyers, dans les entreprises, les établissements scolaires, etc.** – en partenariat avec les communes, les associations et entreprises locales mobilisées et concernées.

Enfin s'agissant de **l'évaluation** il est souhaitable que les modalités de mesure des moyens mobilisés et des résultats obtenus soient définies a priori, et précisées dans le programme d'actions. Le Conseil de développement a d'ailleurs proposé des indicateurs attachés à ses propres propositions d'action qui permettront d'élargir ce champ d'évaluation<sup>9</sup>.

<sup>8</sup> « Affrontons l'urgence climatique – Contribution au Programme d'actions du Plan Climat Air Energie Territorial du Pôle métropolitain Loire Angers – Juin 2019 » - P 22/23

<sup>9</sup> Cf. proposition en annexe (disponible en ligne sur [www.conseil-developpement@angersloiremetropole.fr](mailto:www.conseil-developpement@angersloiremetropole.fr))

# Pour réussir la transition climatique territoriale

Le Conseil de développement souligne **la qualité du présent PCAET, la volonté de dialogue et d'écoute** qui a présidé à son élaboration et **la compréhension des enjeux climatiques** qu'il traduit.



## AUX ACTES !

Pour passer de la parole aux actes dans un contexte d'urgence climatique aggravée, le Conseil appelle à **engager au plus tôt son déploiement et pour cela à :**

- > **structurer son pilotage technique et ses moyens d'ingénierie de projet, de mobilisation, d'animation,**
- > **compléter et consolider le programme d'actions,**
- > **sélectionner des actions sur des thèmes porteurs en termes d'exemplarité, d'acceptabilité sociale, d'appropriation et de résultats** obtenus pour favoriser la mobilisation des acteurs publics et privés et des citoyens.

Mais le Conseil est conscient du niveau des efforts à déployer du fait d'une part que le PCAET est commun à 3 territoires aux identités et histoires différentes, d'autre part que le PCAET doit aussi s'inscrire dans la durée. Il doit donc être appréhendé comme **un processus évolutif et participatif**, qui prolonge des actions déjà engagées de longue date dans les territoires à l'initiative des communes et intercommunalités mais également de la société civile, et qui s'appuie sur un dispositif continu de suivi, d'évaluation et d'adaptation.

*« Le PCAET n'est pas uniquement un document technique, il porte une ambition politique.*

*Sa réussite suppose donc à la fois un engagement déterminé des décideurs publics mais également l'adhésion des acteurs publics et privés du territoire et des citoyens.*

*D'autant plus que ses préconisations, qu'elles soient opposables sous forme d'obligations, de limitations, de contrôles ou de pénalités ou même proposées sous forme d'incitations, de subventions, de compensations, de mesures dérogatoires, pourront être incomprises et/ou contestées. Pour limiter ces risques et éviter que le PCAET soit considéré comme un simple outil de planification administrative réglementaire de plus, à usage des seules collectivités territoriales, il est donc primordial de dédier à la mise en œuvre des objectifs du Plan Climat, dès son adoption, en 2019 :*

- une gouvernance politique*
- des moyens humains et financiers adaptés et clairement identifiés, reconnus et coordonnés*
- une démarche pédagogique continue, incluant une concertation régulière avec les acteurs et une information ciblée des citoyens, dans toutes les phases du PCAET (élaboration, déploiement, suivi et évaluation)*

*Cette gouvernance dédiée et cette démarche pédagogique doivent constituer deux axes transversaux de la stratégie du PCAET et doivent être explicitement relayés et développés dans les plans d'action qui seront déployés par chaque EPCI.*

*S'agissant de l'exigence pédagogique et dans la continuité de ses travaux antérieurs<sup>10</sup> (1), le Conseil de développement est prêt à contribuer aux démarches de concertation et d'animation organisées autour du PCAET et de façon plus générale pour la lutte contre les effets du dérèglement climatique sur notre territoire.*

<sup>10</sup> Contribution du conseil de développement de la région d'Angers au PCET d'ALM en 2011 : « L'implication des acteurs locaux et des citoyens dans la mise en œuvre du PCET : propositions pour une mobilisation efficace de tous ».

Extrait de : Quelle stratégie territoriale pour réussir la transition climatique ?- Conseil de développement Loire Angers  
– Novembre 2018

## Annexes

---

Les annexes sont disponibles en ligne ou en consultation auprès du Conseil de développement

Annexe 1 - Extrait de la stratégie du PCAET du PMLA – 5 axes et 15 orientations – Novembre 2019

Annexe 2 – Observations et suggestions particulières

Annexe 3 – Proposition de critères de résultat et d'évaluation des actions proposées par le Conseil de développement



CONSEIL DE  
DÉVELOPPEMENT  
loire angers

83, rue du Mail – CS 80011 – 49020 ANGERS Cedex 02  
Tel. 02 41 05 51 81  
conseil-developpement@angersloiremetropole.fr

**[conseil-dev-loire.angers.fr](http://conseil-dev-loire.angers.fr)**