

Pollution atmosphérique

ISSN : 2268-3798

Publisher : Association pour la Prévention de la Pollution Atmosphérique

223 | 2014

Varia

Plans Climat Énergie Territoriaux

3^e colloque national

Élodie LAPIERRE and Bruno Calvo-Lopez

 <https://www.peren-revues.fr/pollutionatmospherique/4566>

DOI : 10.4267/pollution-atmospherique.4566

Electronic reference

Élodie LAPIERRE and Bruno Calvo-Lopez, « Plans Climat Énergie Territoriaux », *Pollution atmosphérique* [Online], 223 | 2014, Online since 12 décembre 2014, connection on 01 mars 2026. URL : <https://www.peren-revues.fr/pollutionatmospherique/4566>

Copyright

CC-BY

Plans Climat Énergie Territoriaux

3^e colloque national

Élodie LAPIERRE and Bruno Calvo-Lopez

OUTLINE

Contexte

Introduction

Retours d'expérience

Politiques d'urbanisme et PCET

L'air dans les PCET

Les liens entre rénovation énergétique et PCET

Conclusion et perspectives, les PCET de demain

TEXT



Contexte

- 1 Les 30 septembre et 1^{er} octobre 2014, s'est déroulé le 3^e colloque National des Plans Climat Énergie Territoriaux – PCET, initié par l'ADEME. Pendant deux jours, des professionnels issus du secteur public ou privé ont pu mettre à profit leur expérience afin d'identifier les leviers d'actions et les freins à la mise en place d'un PCET.
- 2 Le palais des congrès de Strasbourg a accueilli près de 500 personnes, rassemblées autour de séances plénières et d'ateliers, avec pas moins de 14 thèmes proposés, ainsi que des *marketplaces* et *world café* afin de poursuivre les débats en soirée.

Introduction

- 3 Les premiers Plans Climat Énergie Territoriaux – PCET, ont été lancés la même année que le Plan Climat National de 2004. Ce dernier faisait suite au protocole de Kyoto et regroupait pour la première fois des actions de lutte contre le changement climatique dans tous les secteurs de l'économie¹, afin de stabiliser les émissions de gaz à effet de serre sur la période 2008-2012 par rapport aux niveaux de 1990.
- 4 Puis, en 2007, le Plan Climat Européen de lutte contre le changement climatique est venu renforcer les dispositifs existants, *via* les objectifs « 3 x 20 » et avec l'ambition de stimuler la croissance et l'emploi :
- 5 - Une réduction de 20 % des consommations énergétiques ;
- 6 - Une réduction de 20 % des émissions de gaz à effet de serre ;
- 7 - Une augmentation de 20 % de la production des énergies renouvelables.
- 8 Les PCET ont pour vocation de mettre en place une stratégie à l'échelle d'un territoire, pour atteindre ces objectifs et lutter ainsi contre le changement climatique. Mais le terme de « changement climatique » laisse présager des enjeux de dimensions internationales, hors de portée de la population et des élus locaux. Ce sentiment est renforcé par l'organisation de sommets internationaux, où seuls les plus hauts échelons de l'exécutif sont invités. En 2015, la convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques se tiendra à Paris (COP 21 – Conférence Paris Climat).
- 9 Le PCET – Plan Climat Énergie Territoriale – se définit et s'adresse à une collectivité ou à un regroupement de collectivités. À l'échelle du territoire, lutter contre le changement climatique se traduit par la maîtrise des émissions de gaz à effet de serre dans l'habitat et dans les déplacements : en favorisant l'exploitation des ressources locales pour une énergie moins chère, en développant le réseau et l'accessibilité aux transports en commun, en maîtrisant la qualité de l'air, de l'eau et des sols pour préserver la santé des habitants, en développant l'économie circulaire et en créant de nouveaux emplois. Enfin, en s'inscrivant dans ce cercle vertueux, le PCET favorise l'attractivité du territoire.

- 10 Bruno Léchevin, président de l'ADEME, rappelle que, depuis 2007, ce sont plus de 600 PCET qui ont été mis en œuvre, dont 40 % de manière volontaire. Les régions, départements, communes ou leurs groupements, de plus de 50 000 habitants, sont tenus, quant à eux, de réaliser un PCET, en cohérence avec les plans d'urbanisme préexistants (PLU, Plan Local d'Urbanisme ; SCoT, Schéma de Cohérence Territoriale ; SRCAE, Schéma Régional Climat Air Énergie ; PDU, Plan de Déplacement Urbain ; PPA, Plan de Protection de l'Atmosphère...). Actuellement, un Français sur deux est concerné par un PCET, mais peu d'entre eux connaissent leur existence. Or il est impératif que le débat arrive au niveau de la population, car le comportement individuel peut accélérer ou ralentir les actions entreprises.
- 11 « L'heure est au bilan », indique le président de l'ADEME, afin d'avoir un aperçu des premiers retours et améliorer les processus décisionnels et opérationnels. Il insiste : les collectivités sont au cœur du dispositif, elles sont l'outil de cohérence territoriale pour développer une société plus sobre énergétiquement à travers plus de transversalité.

Retours d'expérience

- 12 Eric Vesine, ADEME, énonce six facteurs qui sont les clés de la réussite d'un Plan Climat Énergie Territorial :
- 13 - Un portage politique fort, l'implication des élus ;
- 14 - Une cellule entièrement dédiée à l'animation du PCET ;
- 15 - La formation des chargés de mission ;
- 16 - L'implication de tous les acteurs, entreprises, artisans, associations, populations, afin d'assurer une transversalité, et que le PCET profite à tous ;
- 17 - Une mobilisation de ces mêmes acteurs dans la durée ;
- 18 - L'évaluation du PCET, pour suivre son orientation et l'ajuster si besoin.
- 19 La coopération entre territoires, à l'échelle nationale, européenne ou internationale, est également très importante. Elle assure un trans-

fert de connaissance, de savoir-faire et d'expertise. Ainsi Alain Jund, adjoint au maire de Strasbourg, explique que la métropole strasbourgeoise profite de sa proximité avec le Baden-Württemberg, pour croiser le modèle central (français) et le modèle fédéral (allemand) afin d'en tirer le meilleur. Un autre exemple, l'Association Méditerranéenne des Agences de Maîtrise de l'Énergie, créée il y a 17 ans, rassemble, entre autres, l'ADEME et son homologue tunisien pour répondre aux enjeux d'efficacité énergétique. Et, en Amérique, l'État du Minas Gerais au Brésil, en plein âge d'or de l'exploitation minière, bénéficie de l'expérience de la région Nord-Pas-de-Calais en matière d'impacts environnementaux ; ou encore, la coopération entre la Communauté urbaine de Bordeaux et la province de Wuhan en Chine pour la construction d'un éco-quartier certifié HQE (certification française) et Green building (certification chinoise).

- 20 Bien que ces exemples soient très encourageants et motivants pour de nouveaux territoires pas encore dotés d'un PCET, des limites sont également rapportées par les acteurs présents. Le premier, Alain Jund, pointe du doigt les difficultés suscitées par la rénovation dans l'habitat ancien à l'heure où les bâtiments basse consommation tendent à se multiplier. Puis Nicolas Garnier, délégué général d'AMORCE, dénonce le manque de moyens pour satisfaire les ambitions des plans climat, et tout particulièrement pour amorcer les travaux d'isolation des bâtiments. L'ADEME a initié le mouvement en soutenant la création de Plates-formes de Rénovations Infos Services (PRIS), mais le manque de personnes pour suivre les opérations sur le terrain est flagrant. À l'heure actuelle, on dénombre 1 conseiller pour 125 000 habitants, alors qu'il faudrait 4 conseillers pour 100 000 habitants. Enfin, Jo Spiegel, secrétaire national de l'AdCF (Association des Communautés de France), nuance l'autonomie toute relative des territoires à définir un PCET, face aux enjeux géopolitiques, aux lobbyistes et aux multinationales.
- 21 Enfin, à propos de la future Cop 21, Gilles Berhault, président du Comité 21, affirme que son succès dépend de l'implication des collectivités locales qui, en association avec les entreprises et les associations implantées sur leur territoire, détiennent la plupart des solutions permettant de maîtriser le climat et la consommation énergétique. Cet avis est partagé par Claire Roumet, déléguée générale d'Energy Cities, qui précise que ce sont les collectivités qui ont les

moyens techniques et financiers d'agir au niveau local, et avec plus de rapidité que l'État mais, bien souvent, elles ne sont pas considérées comme des partenaires.

Politiques d'urbanisme et PCET

- 22 Julie Espinasse rappelle qu'il est nécessaire d'intégrer les enjeux énergie-climat dans les principes d'urbanisme et de mener les réflexions en amont si l'on souhaite un impact à long terme. Par exemple, la communauté urbaine Brest Métropole Océane a lancé dès 2010 un PLU « Facteur 4 », qui permet « une intégration dans la planification urbaine des enjeux énergie-climat » (Benjamin Grebot). Les bâtiments et les déplacements étant les secteurs les plus émetteurs de gaz à effet de serre sur ce territoire, il convient d'agir à ce niveau.
- 23 Les objectifs et enjeux du plan climat sont traduits dans le PLU : par exemple, la problématique de ruissellement, la délimitation du zonage, la favorisation de l'isolation thermique par l'extérieur...
- 24 Autre exemple, celui de Paris, dont le PCET, voté en 2007, pour lequel les objectifs définis sont 3 x 25 % en lieu et place des 3 x 20 % du paquet climat-énergie. Julien Bigorne, ingénieur à l'APUR – Atelier parisien d'urbanisme – insiste sur l'importance territoriale d'un PCET avec des actions adaptées grâce à une bonne connaissance du territoire, car il est difficile et très compliqué d'appliquer des principes généraux sur des espaces bâtis aussi diversifiés. L'APUR a identifié une typologie des bâtiments parisiens selon 6 périodes de construction afin d'adapter les objectifs de performance énergétique selon le potentiel de chacun de ces types de bâtiments.
- 25 Julien Bigorne explique que souvent dans « les diagnostics thermiques, les besoins énergétiques en chaleur sont surestimés en hiver tandis que les besoins en fraîcheur sont sous-estimés en été ». Une isolation adaptée aux températures hivernales peut avoir pour conséquence la dégradation du confort d'été. Autre effet pervers concernant les cours intérieures d'îlots urbains : la réglementation pompiers impose de fermer les ouvrants sur des cours de moins de 12 m² empêchant la ventilation naturelle et le rafraîchissement la nuit. Cette mesure pousse les habitants à équiper, de manière contre-performante, les logements de climatisation.

- 26 Il n'y a pas de solution unique, et chaque territoire doit trouver des solutions adaptées, d'où l'importance de conserver la compétence d'évaluation énergétique plutôt que de sous-traiter.

L'air dans les PCET

- 27 La pollution atmosphérique est la 1^{ère} préoccupation environnementale des Français, et ce depuis 3 années consécutives. Au niveau national, 20 millions d'habitants sont concernés par une mauvaise qualité de l'air. Edwige Duclay, du MEDDE – Ministère de l'Écologie, du Développement Durable et de l'Énergie – précise que la maîtrise et l'amélioration de la qualité de l'air ne peuvent se faire qu'en agissant simultanément : 1) à l'échelon national et local, pour une synergie des plans de prévention ; 2) sur tous les secteurs d'activité ; 3) sur la réduction de la pollution de fond et pas seulement sur les pics de pollution ; 4) de manière intégrée, avec la dimension Climat-Air-Énergie.
- 28 En effet, la gestion de la qualité de l'air doit être une préoccupation nationale tout autant que locale. Pour lutter contre la pollution atmosphérique, le PUQA – Plan d'Urgence pour la Qualité de l'Air – a insufflé les grandes lignes, puis les SRCAE – Schémas Régionaux Climat-Air-Énergie – et les PPA – Plans de Protection de l'Atmosphère – permettent la mise en place de mesures concrètes à l'échelle d'un territoire. Actuellement, 47 % de la population française est concernée par un PPA.
- 29 La réduction des émissions polluantes doit être appliquée à tous les secteurs d'activité : le transport routier, le secteur agricole et le tertiaire. Bien que les véhicules motorisés soient largement accusés lors des pics de pollution, ce ne sont pas les seuls contributeurs. D'ailleurs, Christian Seigneur (CEREA) précise que les véhicules diesel, de la norme Euro 5 et équipés d'un filtre à particules (filtre « fermé ») émettent moins de particules que les véhicules essence.
- 30 La qualité de l'air doit également être pensée sur le très long terme afin d'améliorer la pollution de fond. La mise en place de mesures à caractère exceptionnel, lors des pics de pollution, ne permet pas une amélioration durable de la qualité de l'air. Et d'un point de vue sanitaire, la pollution de fond est au moins aussi importante que les pics.

- 31 Mais cette qualité de l'air, justement, est déjà prise en compte de manière implicite dans la plupart des plans, y compris les PCET, *via* les politiques de déplacements et les politiques économiques (entreprises, industries). En sélectionnant les actions favorables à la qualité de l'air déjà inscrites dans le PCET, il sera alors possible d'instaurer un volet « air » clairement identifié pour les PCEAT – Plans Climat, Énergie, Air, Territoriaux.
- 32 Enfin, la coordination des démarches territoriales est décisive pour la réussite et la pertinence du PCET. Une harmonisation doit s'opérer entre le PLU (Plan Local d'Urbanisme), le SCoT (Schéma de COhérence Territoriale) et le PCET, ainsi qu'une compatibilité avec le SRCAE (Schéma Régional Climat, Air, Énergie).
- 33 Afin d'avoir une vision plus concrète du volet « air » dans le Plan Climat Énergie Territorial, deux approches ont été présentées :
- 34 - la première est qualitative. Dans le cas de Jérôme Cortinovis (Air Normand), chaque action du PCET favorable à la qualité de l'air a été identifiée, puis clairement inscrite dans le volet « air » du PCEAT. Leur évaluation a permis de mettre en lumière que 75 % des actions du PCET étaient favorables à la qualité de l'air. Nathalie Dufour (Envi-roconsult) préconise la même démarche : faire un bilan des actions inscrites dans le PCET, afin d'évaluer les actions positives et neutres, et celles négatives, pour lesquelles un travail d'amélioration devra être mené.
- 35 - la deuxième favorise une approche quantitative. Pour l'agglomération grenobloise, il s'agit de réduire les émissions de PM₁₀ et de NO_x, par rapport au niveau d'émission d'une année type, en l'occurrence l'année 2005. Geneviève Goubel (ALEC Grenoble, Agence Locale de l'Énergie et du Climat) donne quelques chiffres : les émissions de NO_x doivent diminuer de 47 % à l'horizon 2014, et de 61 % à l'horizon 2020, et les émissions de PM₁₀ doivent être réduites, respectivement de 24 % et de 35 %.

Les liens entre rénovation énergétique et PCET

- 36 Le plan de rénovation énergétique de l'habitat ambitionne de rénover 500 000 logements à partir de 2017 (au niveau national). Pour répondre à cet objectif, les collectivités bénéficient de Points de Rénovation Infos-Services, les PRIS, dont font partie les Espaces Infos Énergie. Ces espaces répartis sur l'ensemble du territoire français sont au nombre de 450. Ils sont financés en partie par l'ADEME, et sont entièrement dédiés à l'accompagnement des projets de rénovations et à la maîtrise des consommations énergétiques d'un foyer. Néanmoins, Raphael Claustre (CLER) dénonce le manque de moyens financiers et humains déployés. Actuellement, on compte un conseiller habitat pour 125 000 habitants, alors que pour atteindre l'ambitieux objectif de 500 000 logements rénovés par an, il faudrait cinq fois plus de conseillers, pour atteindre un conseiller pour 25 000 habitants.
- 37 Pour Jacques Faivre, directeur général de Savecom, c'est l'unité du nombre de logements rénovés qui est remise en cause : « changer une chaudière dans une passoire thermique est considéré comme une rénovation, mais où est le gain d'énergie et de confort ? » Ainsi, pour que le plan soit plus pertinent, il faudrait parler en termes d'économies budgétaires réalisées (facture) ou de gains de consommation (kWh), afin de mesurer objectivement les bénéfices d'une rénovation énergétique. D'ailleurs, les techniciens de Savecom réalisent des audits énergétiques sur 2 à 3 jours, afin de connaître plus précisément le logement et envisager les travaux les plus performants. En 2014, 60 logements ont été rénovés, pour un coût moyen de 60 000euros. Pour 2015, Savecom vise 70 logements. Ce bureau d'étude a la particularité de garantir les bénéfices des travaux entrepris. Ce n'est pas le parti pris par Philippe Bertrand de la Métro de Grenoble, qui préfère massifier les actions de rénovation plutôt que de garantir les gains énergétiques théoriques : « des exigences élevées impliquent des échecs plus nombreux ».
- 38 Thomas Laporte (ALE du pays de Saint-Brieuc) confirme qu'il faut bien connaître le bâti avant d'engager des travaux, mais les études thermiques sont trop onéreuses et, bien souvent, se réduisent à un

Diagnostic de Performance Énergétique (DPE), qui se réalise en une demi-journée.

- 39 La question du financement des travaux reste un facteur déterminant. L'incapacité de pouvoir avancer les frais peut véritablement freiner la mise en place des travaux, voire entraîner l'abandon du projet. Pourtant, il existe des aides financières, telles que le prêt à taux zéro (PTZ+), les aides de l'ANAH ou les primes exceptionnelles, mais pour Jacques Faivre, directeur général de Savecom, ce n'est pas suffisant : même cumulées, ces aides n'atteignent pas la totalité des coûts du chantier. C'est pourquoi la société Savecom s'est dotée d'un fonds propre pour engager les travaux. Pierre-Henri Grenier, de la Banque Populaire des Alpes, souligne le rôle majeur des banques. Au-delà de l'éco-prêt à taux zéro, elles ont la possibilité, grâce aux fonds européens du programme ELENA (European Local ENergy Assistance), de créer un fonds de garantie *via* les certificats d'économie d'énergie. Ces derniers servent de caution, lors de la souscription d'un prêt collectif pour une copropriété, au sein de laquelle des ménages sont non solvables.
- 40 Pour pallier le coût financier, certains préconisent la rénovation en plusieurs étapes, avec pour objectif des travaux BBC compatibles. La rénovation par étapes peut être aussi plus convaincante, plus motivante, pour des propriétaires peu enclins à lancer des travaux d'envergure. Néanmoins, les opposants à la rénovation étape par étape avancent des coûts plus élevés au final, avec des objectifs plus faibles. Pour que la rénovation énergétique soit pleinement efficace, il faut l'envisager de manière globale, suivant le concept de « tout ou rien ».
- 41 Une fois l'accompagnement initié et les questions de financement résolues, il reste justement à convaincre les propriétaires, les syndicats de propriétés, les copropriétaires... à engager des travaux. Cela implique une phase de sensibilisation et de communication pour générer leur adhésion. La création d'un site Internet dédié², d'un numéro Azur unique et de spots télévisuels devraient susciter de l'intérêt pour la rénovation énergétique. Cependant Bruno Charles, vice-président du Grand Lyon, pointe du doigt « l'inertie sociale ». Il explique que la population comprend le développement durable (l'intérêt du tri des déchets, la sobriété énergétique, le développe-

ment des transports en commun...) mais elle ne change pas pour autant de comportement. Le développement durable est trop souvent envisagé sous la forme de contraintes (taxes, interdictions, etc.), or ce discours est inaudible.

- 42 Enfin, pour une rénovation énergétique intégrée, tenant également compte de la qualité de l'air intérieur, la formation des professionnels du bâti et des artisans doit être ambitionnée, afin de créer un réseau de professionnels qualifiés aux compétences complémentaires. D'ailleurs, ces formations peuvent être portées par les crédits d'impôts pour la formation continue.
- 43 Au final, quatre leviers d'action ont été identifiés : 1) la connaissance du bâti pour engager les travaux les plus adéquats ; 2) le coût et les sources de financement ; 3) l'adhésion de la population à l'intérêt des travaux pour des économies d'énergie ; 4) la formation des professionnels du BTP et des artisans. Ceux-ci seront d'autant plus faciles à mettre en place qu'il existe un volet bâtiment dans le PCET.

Conclusion et perspectives, les PCET de demain

- 44 En raison de l'urgence du quotidien (l'alimentation, l'accès aux soins, les transports...), la population tend à se désengager des questions liées au climat. Face à la dimension internationale du changement climatique et des instances impliquées (les Nations Unies pour la Convention-cadre sur le changement climatique), la population se sent exclue et non concernée par ces enjeux. Pourtant, la maîtrise du changement climatique incite la lutte contre la précarité énergétique, le développement économique du territoire et la préservation de la santé de la population.
- 45 Un PCET pourra atteindre ses ambitions s'il parvient à susciter l'intérêt et l'adhésion des élus, des entreprises, des associations et de sa population. Pour Pierre Radanne, président de l'association 4D : « il est urgent de relier le PCET au développement économique ». Eric Vésine (ADEME) propose de mieux quantifier les bénéfices d'un PCET pour mieux fédérer les élus et la population. Enfin, Bruno Charles, vice-président de Grand Lyon, ajoute que les PCET sont des outils techniques et décisifs dans la lutte contre la double précarité énergé-

tique (déplacement et logement), ils encouragent la rénovation énergétique et la lutte contre les passoires thermiques. Les PCET peuvent favoriser l'économie circulaire, mais surtout ils permettent de développer les transports en commun, facilitant les déplacements.

L'importance du rôle des collectivités ou de leur regroupement est incontestable : elles sont les plus qualifiées pour conduire et administrer les PCET. Elles possèdent le savoir-faire et la connaissance de leur territoire. Néanmoins, les interrogations concernant les sources de financement disponibles demeurent, sachant que le budget de l'ADEME alloué aux plateformes de rénovation infos-services sera le même en 2015 (Gwénaél Guyonvarch, ADEME), alors que ces espaces manquent déjà de moyens. Alors, quelle pérennité et quelles ambitions pour les Plans Climat Énergie Territoriaux existants et ceux à venir, à l'heure où le projet de loi relatif à la transition énergétique pour la croissance verte est vivement débattu à l'Assemblée nationale, et que le budget du MEDDE est annoncé à la baisse pour 2015 ?

NOTES

- 1 www.developpement-durable.gouv.fr/Le-plan-climat-de-la-France-plan-d,14496
- 2 www.renovation-info-service.gouv.fr/

AUTHORS

Élodie LAPIERRE

Chargée de projet, APPA.

Bruno Calvo-Lopez

Secrétaire de rédaction, revue *Pollution Atmosphérique*.