



**PRÉFET
DE LA RÉGION
NOUVELLE-AQUITAINE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Avis de l'État

**Plan climat-air-énergie territorial (PCAET)
du syndicat mixte Pôle territorial du Sud Gironde
2024-2030**

SOMMAIRE

1. Le syndicat mixte Pôle territorial du Sud Gironde, coordinateur de la transition énergétique
2. Le diagnostic territorial
3. La stratégie et sa contribution aux objectifs nationaux
4. Le programme d'actions et sa mise en œuvre opérationnelle
5. Le dispositif de suivi, d'évaluation et d'animation
6. Les observations thématiques
7. Rappel relatif aux étapes suivantes de la procédure

En conclusion

Avis de l'État sur le PCAET du syndicat mixte Pôle territorial du Sud Gironde

Les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de plus de 20 000 habitants sont dans l'obligation d'adopter un plan climat air énergie territorial (PCAET) avant le 31 décembre 2018 pour ceux existant au 1^{er} janvier 2017 et dans les deux ans suivant le dépassement de ce seuil de population pour les autres, contribuant ainsi à la réalisation des objectifs de la loi Transition énergétique pour la croissance verte du 17 août 2015 et de la loi Énergie-climat du 8 novembre 2019. Le PCAET peut être élaboré à l'échelle du territoire couvert par un schéma de cohérence territoriale (SCOT) si tous les EPCI concernés transfèrent leur compétence d'élaboration dudit plan au syndicat chargé du SCOT.

En l'occurrence, le syndicat mixte Pôle territorial du Sud Gironde chargé d'élaborer le SCOT a délibéré le 9 avril 2018 pour lancer la procédure d'élaboration du PCAET après avoir obtenu délégation de ses collectivités adhérentes :

- la communauté de communes du Bazadais (15 800 habitants, territoire volontaire) ;*
- la communauté de communes rurales de l'Entre-Deux-Mers (16 560 habitants, territoire volontaire) ;*
- la communauté de communes Convergence Garonne (32 677 habitants) ;*
- la communauté de communes du Réolais en Sud Gironde (23 899 habitants) ;*
- la communauté de communes du Sud Gironde (38 959 habitants).*

Le syndicat mixte Pôle territorial du Sud Gironde a arrêté son projet de PCAET lors du conseil communautaire du 11 septembre 2023. Ce plan établit un programme d'actions pour la période 2024-2030.

Le PCAET a été réalisé avec l'appui de l'Agence Locale de l'Énergie et du Climat de la métropole bordelaise et de la Gironde (ALEC).

Le plan climat établit un programme d'actions pour la période 2024-2030, tout en se fixant des objectifs à l'horizon 2050. Il contribue à renforcer le socle réglementaire de l'intercommunalité en articulation avec le SCOT et les PLUi.

En référence à l'article R229-51 du code de l'environnement, le PCAET comprend un diagnostic, un rapport environnemental, une stratégie territoriale, un programme d'actions et un dispositif de suivi et d'évaluation, donnant lieu à un avis pièce par pièce ci-après.

1. Le syndicat mixte Pôle territorial du Sud Gironde, coordinateur de la transition énergétique

En se dotant d'un PCAET, la collectivité devient à ce titre coordinatrice de la transition énergétique, un nouveau positionnement légitimant la mobilisation des acteurs et des fonds autour des sujets climat-air-énergie.

1.1 La mobilisation des communes membres

Le syndicat mixte a mis en place une gouvernance du PCAET dont l'organe d'arbitrage est le comité syndical du pôle territorial, constitué d'élus des communautés de communes adhérentes. Les élus communaux et communautaires ont été mobilisés lors de réunions et d'ateliers pour l'élaboration du plan.

Les collectivités, jusqu'à l'échelon communal, seront mobilisées dans la mise en œuvre du programme d'actions, en tant que collectivités exemplaires porteuses ou partenaires des projets, sur une palette d'actions diversifiée, en particulier :

- sur l'axe 1 du programme d'actions, notamment sur les actions 7 à 11 (prise en compte du plan climat dans les documents d'urbanisme, développement de la trame noire sur le territoire, développement d'un projet alimentaire de territoire...);
- sur l'axe 2, pour la rénovation énergétique du bâti.

Le plan climat présenté démontre une mobilisation forte de l'échelon communal, qui est indispensable à la traduction opérationnelle du projet dans de nombreux domaines d'intervention.

1.2 La mobilisation des acteurs du territoire et des citoyens

Une démarche de co-construction du PCAET a été mise en place avec les acteurs économiques, institutionnels et associatifs du territoire, dans le cadre de réunions et d'ateliers.

Un « Conseil Citoyen du Climat » a été constitué en 2019 afin de permettre aux citoyens de participer à l'élaboration du PCAET Sud Gironde. La sélection s'est faite par tirage au sort parmi les citoyens majeurs de toutes les communes du territoire. Après sollicitation de plus de 300 Sud Girondins, une trentaine de citoyens ont accepté de prendre part à l'élaboration du PCAET Sud Gironde. Ils ont donc bénéficié eux-aussi d'une phase d'acculturation avant de s'impliquer dans la co-construction de la stratégie territoriale et du programme d'actions. Ces citoyens ont participé aux différents ateliers et suivi l'élaboration du PCAET dans son ensemble.

On peut conclure que le syndicat mixte Pôle territorial du Sud Gironde a pleinement pris la mesure du nouveau rôle de coordinateur de la transition énergétique.

Afin d'en tirer tous les bénéfices sociaux et environnementaux, il est recommandé que les efforts de concertation et de co-construction du PCAET menés par l'intercommunalité avec les acteurs économiques, institutionnels, associatifs et avec les citoyens perdurent tout au long de la durée du plan.

2. Le diagnostic territorial

Le diagnostic se base notamment sur des données éditées par l'ALEC, complétées par de nombreuses autres sources listées dans un tableau récapitulatif à la page 10 du diagnostic.

Le diagnostic porte notamment sur :

- une estimation des émissions territoriales de gaz à effet de serre par poste d'émissions ainsi que des perspectives de réduction de ces émissions ;
- une estimation des émissions de polluants atmosphériques par nature et par secteur et une analyse des possibilités de réduction de ces émissions ;

- une estimation de la séquestration nette de dioxyde de carbone par les sols et la forêt et son potentiel de développement ;
- une estimation des consommations énergétiques par secteur d'activités et par usage, ainsi que des potentiels de maîtrise de la demande en énergie ;
- un état de la production locale d'énergies renouvelables et une estimation de leur potentiel de développement sur le territoire par filière : photovoltaïque, éolien, hydroélectricité, méthanisation, valorisation des déchets, solaire thermique, bois énergie, géothermie... ;
- une présentation des réseaux de distribution d'énergie, des enjeux et des perspectives de leur développement ;
- une analyse de la vulnérabilité du territoire aux effets du changement climatique.

Le diagnostic réalisé couvre l'ensemble des domaines prévus par la réglementation. La mobilité, dominée par un usage très fort de la voiture particulière, constitue un enjeu majeur de la problématique air-énergie-climat du territoire.

3. La stratégie territoriale et sa contribution aux objectifs nationaux

Les axes stratégiques du plan climat du territoire sont les suivants :

- axe 1, « Fédérer autour du PCAET Sud Gironde » : maintenir la mobilisation des collectivités, des acteurs socio-économiques et des citoyens, les accompagner dans la transition écologique ;
- axe 2, « Accompagner les habitants et les acteurs du territoire pour limiter les impacts du changement climatique et réduire leurs consommations d'énergie » : par la rénovation du bâti, notamment sur la base de matériaux locaux et biosourcés, et par le développement d'une mobilité durable ;
- axe 3, «Accompagner les acteurs économiques du territoire pour s'adapter aux enjeux sociaux et énergétiques actuels » : travailler en partenariat avec les entreprises, les agriculteurs et les forestiers pour la transition écologique ;
- axe 4, « Développer les énergies renouvelables en cohérence avec les usages et les ressources du territoire ».

3.1 Les objectifs stratégiques

Le scénario retenu par la collectivité est précisé sur la durée du plan et aux échéances réglementaires (2030 et 2050). Il se fixe notamment les objectifs suivants :

- réduire les émissions de gaz à effet de serre de 27 % en 2030 et de 65 % en 2050 par rapport à 2019 (*objectif national de réduction de 40 % entre 1990 et 2030, de 28 % par rapport à 2012 et division par 6 au moins entre 1990 et 2050 ; objectif régional de réduction de 45 % par rapport à 2010*) ;
- réduire la consommation d'énergie finale de 10,33 % en 2030 et de 39,22 % en 2050 par rapport à 2019 (*objectif national de réduction de 20 % entre 2012 et 2030 et de 50 % entre 2012 et 2050 ; objectif régional de réduction de 30 % par rapport à 2010*) ;
- réduire les émissions de polluants atmosphériques et leur concentration à l'horizon 2030 : COVNM (forte réduction des émissions d'ici 2030, qui resteraient cependant bien supérieures en valeur absolue par rapport aux objectifs de la réglementation), NH3 (évolution à la baisse conforme aux objectifs réglementaires), NOx (réduction proche du standard réglementaire), PM10 (- 20 % environ), PM2,5 (forte baisse, conformément aux objectifs réglementaires) et SO2 (évolution à la baisse mais faible, *objectif national -77 %*) ;
- passer la part d'énergies renouvelables locales à 70 % dans la consommation finale d'ici 2050 (*objectif national 33 % d'énergies renouvelables dans la consommation finale en 2030*) ;
- rénover le bâti et maîtriser l'artificialisation des sols ;

- développer les mobilités durables ;
- s'appuyer sur l'économie locale pour développer la sobriété ;
- accompagner l'agriculture locale, en développant une alimentation de proximité.

Globalement, la collectivité a bien identifié les différents leviers qui vont lui permettre de mener à bien sa stratégie. Les objectifs chiffrés de la stratégie territoriale, tels qu'ils sont présentés, sont parfois en dessous de ce qui est défini au niveau national ou régional, notamment en ce qui concerne les émissions de gaz à effet de serre, qui sont au cœur des préoccupations liées au dérèglement climatique.

3.2 La traduction en objectifs opérationnels

Les différents axes stratégiques caractérisés dans le plan climat associent pour chacun d'entre eux des groupes d'actions, formalisés et détaillés dans le programme d'actions.

Si certains indicateurs chiffrés apparaissent dans les fiches descriptives du programme d'actions, la collectivité aurait pu définir plus précisément et plus systématiquement des objectifs opérationnels quantifiés à l'horizon 2030, sur un nombre plus importants d'actions (ex : kilométrages de pistes cyclables, part des foyers équipés d'un véhicule électrique, pourcentage des habitants utilisant de manière régulière le covoiturage, superficies d'espaces naturels protégés...).

Cette étape permet de rendre concret les objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre et traductibles en actions opérationnelles quantifiables, et de s'assurer de l'adéquation entre l'ambition et le programme d'actions.

Les actions concrètes de mise en œuvre de la stratégie sont identifiées. Des objectifs opérationnels chiffrés pourraient être définis dans chacun des domaines d'action, si possible d'ici la réalisation du bilan à mi-parcours du plan climat.

3.3 Les conséquences en matière socio-économique, le coût de l'action et celui de l'inaction

Les conséquences socio-économiques sont abordées dans la partie du diagnostic dédié à la vulnérabilité du territoire face aux dérèglements climatiques. Certains secteurs d'activités font l'objet d'une attention particulière comme l'agriculture.

Le coût de l'inaction n'a pas été estimé dans toutes ses composantes. L'évolution de la facture énergétique, qui en une, est bien décrite.

Le coût de l'action n'a pas non plus été évalué précisément. Le coût de mise en œuvre du programme d'actions du plan climat, qui en est un indicateur, n'est pas calculé.

4. Le programme d'actions et sa mise en œuvre opérationnelle

Le PCAET du syndicat mixte Pôle territorial du Sud Gironde se concrétise en 30 actions au total, regroupées selon les 4 axes cités précédemment. Il s'agit d'actions déjà existantes ou nouvelles sur le territoire, portées par le syndicat mixte et d'autres acteurs du territoire.

Chaque action fait l'objet d'une fiche bien construite qui la décrit et précise ses objectifs, son lien avec la stratégie du plan climat, son contexte, le porteur de l'action, l'état d'avancement de l'action, le rôle du Pôle territorial Sud Gironde, le rôle des partenaires, le budget prévisionnel (financier et/ou en équivalent temps plein) et les modalités de financement, les indicateurs de suivi.

Globalement, les actions du plan couvrent tous les domaines de la transition écologique, à l'exception de la préservation des ressources naturelles (adaptation) autres que l'eau. La protection des espaces naturels, qui contribuent au stockage carbone, à la qualité de vie et à la

bonne santé d'un territoire, ne fait pas l'objet de mesure particulière dans le programme d'actions.

Avec son programme d'actions, le syndicat mixte Pôle territorial du Sud Gironde démontre une ambition pour avancer sur les sujets climat-air-énergie, une volonté de lutter contre le changement climatique. Les fiches actions, structurées, couvrent de nombreux enjeux du territoire et permettent de structurer la démarche de transition écologique.

Pour l'adaptation du territoire face au dérèglement climatique, des mesures de préservation de la biodiversité doivent venir renforcer le programme d'actions, au plus tard au moment de l'élaboration du bilan à mi-parcours.

5. Dispositif de suivi, d'évaluation et d'animation

Les missions liées à la mise en œuvre du plan climat seront menées par un « animateur PCAET », employé à temps au sein du syndicat mixte et exclusivement chargé d'accompagner la transition écologique du territoire.

Dans la stratégie du plan, il est indiqué : « Deux niveaux de suivi sont engagés : un suivi et une évaluation régulière de la mise en oeuvre du programme d'actions, et une évaluation annuelle de l'ensemble de la stratégie ».

Il est ajouté : « Une Commission PCAET se réunira au minimum tous les 6 mois afin d'assurer le suivi des actions du programme. Elle pourra en outre réévaluer les objectifs des fiches action en fonction des indicateurs collectés par l'animateur PCAET, afin d'avoir des objectifs les plus réalistes possibles. Mais elle aura aussi vocation à intégrer de nouvelles actions ou projets qui permettent de répondre aux objectifs. »

Le dispositif défini semble bien adapté aux enjeux. Le recrutement d'un animateur du PCAET est un élément très important, qui apporte des garanties de réussite significatives.

6. Les observations thématiques

- *Le secteur des transports*

Le secteur des transports est le secteur le plus émetteur de gaz à effet de serre et de polluants, mais aussi le plus consommateur d'énergie. Des actions sont prévues pour favoriser les mobilités alternatives à l'autosolisme, en élaborant des plans de mobilités à l'échelle des communautés de communes en lien avec le Conseil régional.

Le plan climat prévoit de renforcer cette dynamique par le développement du covoiturage et de l'autopartage, par le déploiement des infrastructures de recharge pour véhicules électriques, par le développement du haut débit pour favoriser le télétravail et par l'accompagnement des entreprises. L'aménagement cyclable, l'accessibilité des vélos et les parcours piétons seront renforcés dans le cadre de la mise en œuvre du SCoT et des documents d'urbanisme.

Il serait souhaitable de réaliser une modélisation des émissions des polluants à proximité des axes routiers en fonction du trafic et des lieux de vie afin d'identifier les expositions de la population et d'adapter la conception des futurs projets en conséquence. La sollicitation d'ATMO est conseillée.

Les effets sanitaires dus aux concentrations de polluants atmosphériques (exacerbation de l'asthme chez l'enfant, augmentation des pathologies chroniques respiratoires et cardiovasculaires chez les adultes âgés de 65 ans et plus, ...) constituent un enjeu fort du territoire.

Les aménagements induits par les projets de mobilités devront être réalisés en tenant compte de la lutte contre l'imperméabilisation des sols, de la préservation de la biodiversité et des espaces naturels.

- *La rénovation du bâti*

Des actions impliquent la participation des collectivités pour accompagner les citoyens dans leur démarche de rénovation énergétique et la participation de nombreux acteurs (communautés de communes, communes, Conseil régional...) pour rénover le parc résidentiel ou améliorer la performance énergétique des bâtiments publics en renforçant les dispositifs déjà en place (France Rénov et OPAH).

Des actions seront menées pour améliorer les gains de performance énergétique par l'accompagnement des artisans et pour favoriser l'usage de matériaux bio et géo-sourcés locaux (les règlements d'intervention des collectivités peuvent majorer les aides à la rénovation en cas de recours à ce type de matériaux).

Certaines mesures auraient pu être développées comme la promotion des rénovations globales performantes autour des techniques et technologies de la construction hors site, en imposant le niveau BBC a minima pour les logements.

Une action de sensibilisation aurait pu être prévue, notamment sur la qualité de l'air intérieur.

Concernant l'objectif de rénovation énergétique affiché dans l'action 12 (rénovation de 680 logements par an), il conviendrait de préciser si cette donnée correspond à l'agrégation des objectifs figurant dans les OPAH, donc ciblée sur les publics modestes à très modestes, ou si elle concerne également un public généraliste. A titre d'information, en 2022, 1 665 rénovations énergétiques ont été financées par MaPrimeRénov sur le territoire.

Ainsi, la réalisation d'un schéma directeur immobilier à l'échelle de l'intercommunalité présenterait un intérêt certain pour objectiver l'état initial des bâtiments concernés et définir une stratégie opérationnelle et pluriannuelle pour ces interventions. Il n'en est pas fait mention dans cette action. Par ailleurs, l'objectif d'une rénovation énergétique par territoire doit être contextualisée avec les objectifs fixés par le décret tertiaire sur les bâtiments de plus de 1 000 m². Il revient aux collectivités de saisir dans la plate-forme OPERAT les données relatives à leurs bâtiments. Ceux-ci doivent faire l'objet d'actions de manière à permettre l'atteinte d'une baisse de 40 % de leurs consommations à échéance 2030. Le PCAET doit intégrer cette trajectoire.

Pour le petit tertiaire, les espaces conseil France Rénov' (ECFR) peuvent apporter une information de 1^{er} niveau et un conseil personnalisé aux propriétaires de surfaces tertiaires inférieures à 1000 m². Cette ressource doit être valorisée.

- *Énergies renouvelables*

Les actions 25 à 30 du programme d'actions sont consacrées au développement des énergies renouvelables.

Des études auraient pu être envisagées pour développer l'agrivoltaïsme ou l'éolien. Le contexte réglementaire de définition des zones d'accélération pour le développement de la production d'énergies renouvelables aurait pu être mentionné.

La création d'unités de production photovoltaïque doit être encadrée et planifiée dans les documents d'urbanisme (SCOT ou PLUi), afin notamment d'éviter la multiplication de projets isolés et sans cohérence d'ensemble, tout en privilégiant leur installation sur des surfaces dégradées ou déjà artificialisées.

Compte tenu des caractéristiques du tissu économique, dynamique, et de la population, de taille importante, la sensibilisation sur le développement des énergies renouvelables pourrait conduire à favoriser le développement de communautés d'énergies citoyens/entreprises efficaces sur le territoire.

- *Adaptation aux impacts du changement climatique*

L'axe 2 prévoit des actions de soutien à la biodiversité, d'information destinée aux habitants et aux autres acteurs du territoire. Une action aurait pu être prévue pour lutter contre les îlots de chaleur, avec des mesures de sensibilisation, de développement de micro-forêts et de transcription des dispositions adaptées dans les documents d'urbanisme.

La gestion de la ressource en eau, déficitaire en Sud Gironde, est abordée dans les actions 4, 19

et 22 avec l'accompagnement des habitants, des entreprises et des agriculteurs. Une action d'accompagnement des collectivités aurait pu être envisagée.

Pour la préservation de la biodiversité et des espaces naturels, des actions supplémentaires pourraient être définies, en s'appuyant par exemple sur le Conservatoire d'espaces naturels de Nouvelle-Aquitaine ou les animateurs Natura 2000 des sites concernés sur le territoire, en mobilisant des outils de protection comme les arrêtés de protection de biotopes ou les obligations réelles environnementales.

En complément, la réalisation d'un atlas du paysage, subventionné par le Ministère de la Transition écologique, constitue un outil d'aménagement mobilisable.

L'action 8 prévoit la prise en compte des enjeux énergie et climat dans les documents d'urbanisme. Seul le SCoT est cité pour l'accompagnement des territoires dans la planification énergétique. À l'échelle communale et intercommunale, les PLU et PLUi sont des outils de planification incontournables importants, et la Direction départementale des territoires et de la mer de Gironde est un partenaire à associer.

En ce qui concerne la prévention des risques, la pollution de l'air et aux pesticides est abordée (action 9). Les risques liés aux tempêtes, aux inondations et aux incendies doivent également être pris en compte pour favoriser la résilience des territoires.

- *Qualité de l'air*

Il est prévu des actions pour inciter les résidents à remplacer leurs vieux appareils de chauffage au fioul par des équipements plus performants et émettant moins de polluants. Il conviendra d'inclure des actions ciblant également les vieux appareils de chauffage au bois, qui rejettent également des polluants atmosphériques, en particulier des particules fines. Les résidents doivent être incités à opter pour des appareils à haute efficacité environnementale et à faibles rejets (label « flamme verte »), notamment ceux qui sont équipés d'appareils de chauffage au bois antérieurs à 2002 ou d'un foyer ouvert.

Les émissions dues au chauffage à bois contribuent fortement à la dégradation de la qualité de l'air, notamment en période hivernale (94% des émissions de PM 2.5 du territoire pour le secteur résidentiel proviennent des appareils de chauffage au bois). C'est pourquoi il conviendra de surveiller attentivement les concentrations en particules fines de l'air à cette période de l'année.

Enfin, il est utile de rappeler que le brûlage des déchets verts à l'air libre est interdit en application de l'article 84 de l'arrêté préfectoral du 23 décembre 1983, sauf dérogation et sous conditions. En effet, le brûlage à l'air libre génère de grandes quantités de polluants atmosphériques (6% des émissions de PM 10 du territoire pour le secteur résidentiel proviennent du brûlage des déchets verts).

7. Rappel relatif aux étapes suivantes de la procédure

Pour mémoire, le projet de PCAET, en tant que plan soumis à évaluation environnementale mais exempté d'enquête publique, est soumis à une participation du public par voie électronique dont les modalités sont décrites par l'article L. 123-19 du code de l'environnement.

Selon l'article R. 229-55 du même code, le projet de plan, modifié le cas échéant pour tenir compte des avis du Préfet de région, du Président du Conseil régional, de l'Autorité environnementale et des observations du public, est soumis pour adoption à l'organe délibérant de la collectivité territoriale ou de l'établissement public.

Le plan ainsi adopté devra alors être mis à disposition du public via une plate-forme informatique hébergée à l'adresse suivante : <http://www.territoires-climat.ademe.fr>

Le PCAET sera mis à jour tous les 6 ans en s'appuyant sur le dispositif de suivi et d'évaluation prévu plus haut, dans les mêmes conditions et selon les mêmes modalités que celles ayant

présidé à son élaboration. À mi-parcours (3 ans), la mise en œuvre du PCAET fera l'objet d'un rapport mis à la disposition du public.

En conclusion

Le syndicat mixte Pôle territorial du Sud Gironde a pleinement pris la mesure du nouveau rôle de coordinateur de la transition énergétique.

Ce premier plan climat permettra d'engager la transition écologique territoriale, avec une priorité sur la mobilité.

Les efforts de concertation et de co-construction du PCAET menés avec l'ensemble des collectivités, avec les acteurs économiques, institutionnels, associatifs et avec les citoyens devront se poursuivre tout au long de la durée du plan.

Certains objectifs chiffrés de la stratégie territoriale sont en dessous de ce qui est défini au niveau national ou régional, malgré des leviers d'action de transition écologique bien identifiés et cohérents avec les potentialités du territoire.

Le programme d'actions pourra être renforcé, si possible d'ici l'élaboration du bilan à mi-parcours, en tenant compte des observations thématiques formulées dans le présent avis, notamment dans les domaines de la rénovation, de la préservation des ressources naturelles et de la qualité de l'air.

Le recrutement prévu d'un animateur du PCAET est un élément très important, qui apporte des garanties de réussite significatives dans la mise en œuvre du plan.