Etude qualitative sur la prise en compte des politiques climat par les Régions

Rapport d'étude

Contacts Kantar

Laure SALVAING
laure.salvaing@kantar.com
01 40 92 66 13

Guillaume CALINE
guillaume.caline@kantar.com
01 40 92 35 91

Sommaire

RAPPEL DU CONTEXTE ET DES OBJECTIFS 4

PRINCIPAUX ENSEIGNEMENTS 7

1 UNE INTEGRATION DE L'ENJEU CLIMATIQUE PAR LES CONSEILS REGIONAUX QUI S'EST ACCELEREE MAIS DONT L'APPROPRIATION EST ENCORE TRES VARIABLE 8

1.1 Des déterminants territoriaux mais aussi politiques et culturels dans l'implication des régions dans les politiques climatiques 8
1.1.1 Un poids des réalités géographiques climatiques et démographiques plus ou moins structurant dans l'implication des régions dans les politiques climatiques 8
1.1.2 Des déterminants aussi politiques et culturels 13

1.2 Une organisation institutionnelle symptomatique de niveaux d'engagement différenciés dans les politiques climatiques 15
1.2.1 Une organisation transversale exigeante à mettre en place mais symbole d'une place primordiale accordée au changement climatique 15
1.2.2 Une organisation restée en silos dans certaines régions 20

1.3 Un processus d'appropriation et de mise en œuvre des politiques climatiques exigeant, avec des niveaux d'avancement contrastés selon les régions 21
1.3.1 **Les enjeux clé du processus d'appropriation des politiques climatiques** 21
1.3.2 **Les différentes régions dans ce processus** 31

1.4 Entre atténuer son impact et s'adapter au changement climatique : des niveaux d'ambition là encore différenciés 35
1.4.1 **Un enjeu prioritaire pour les régions – atténuer leur impact sur le changement climatique – associé à différentes thématiques clés** 35
1.4.1 **Un enjeu d'adaptation au réchauffement climatique encore souvent peu approprié** 39

2 LES POINTS DE BLOCAGES ET ENJEUX STRATEGIQUES POUR L'INTEGRATION DU CLIMAT DANS L'ORGANISATION ET LES POLITIQUES DES CONSEILS REGIONAUX 43

2.1 Entre sentiment de décentralisation inaboutie ou de manque d'impulsion de l'Etat : une relation à l'Etat souvent problématique 43
2.1.1 Des relations avec l'Etat souvent très partenariales au niveau local, mais qui se compliquent au national 43
2.1.2 **L'attente d'une plus forte décentralisation ou à minima de plus de coopération** 46

2.2 Les moyens financiers sont un enjeu, mais plus encore les moyens humains et d'expertise 48
2.2.1 **Une question des moyens financiers quelque peu ambiguë, des CPER surtout jugés trop complexes** 48
2.2.2 **Un manque d'expertise et d'ingénierie locales** 51

2.3 Gouvernance multi-échelle : des relations protéiformes aux diverses parties prenantes 53
2.3.1 Des relations encore souvent complexes avec les départements 53
2.3.2 Intercommunalités et EPCI : une relation de plus en plus étroite mais à géométrie variable 54
2.3.3 Une relation aux entreprises délicate mais en construction 56
2.3.4 Une relation aux citoyens indispensable à construire pour lever les freins d'acceptation 58
2.3.5 Une relation à l'Union européenne relativement distante, axée sur la recherche d'appropriation des fonds européens 60

2.3.6 Des relations entre régions qui reposent fortement sur les prises d'initiatives individuelles 62

2.4 Les données et outils d'évaluation : un enjeu stratégique encore partiellement maîtrisé 64

2.5 Un enjeu de formation, mais aussi voire surtout d'acculturation pour l'interne pour gagner en transversalité 66

2.6 Un enjeu de justice sociale qui n'est pas systématiquement intégré à la politique climatique.....68

Rappel du contexte et des objectifs

Dans le cadre de sa mission d'évaluation des politiques publiques en matière d'environnement, et notamment sur les émissions de gaz à effet de serre de la France et sur le respect de la trajectoire de réduction d'émissions, le Haut Conseil pour le Climat a souhaité disposer d'une enquête auprès des institutions régionales pour étayer ses analyses et son rapport.

Pour ce faire, le Haut Conseil pour le Climat a mandaté l'institut Kantar pour réaliser des entretiens au plus haut niveau administratif des régions afin de comprendre comment les décisions en matière de politique climatique sont prises au sein des régions françaises, et pouvoir, en bonne connaissance de cause, formuler des recommandations au Gouvernement pour faciliter la mise en œuvre de la transition bas-carbone dans les territoires.

Au travers de ces entretiens il s'est agi notamment de comprendre :

- Quel est l'intérêt porté au climat, aux émissions à effet de gaz, et plus généralement au développement durable ?
- Quelle est l'implication de la région ? Au niveau global et par territoires ? En évolution, par rapport à il y a quelques années ?
- Quelles sont les actions mises en place au sein de la région ? Quels sont les atouts perçus de la région ? Quels sont ses handicaps ? Quelle est la place de la justice sociale dans ces actions ?
- De quelles façons sont-elles mises en place ? Quels sont les circuits de décision et de mise en œuvre ? Quelles sont les différentes interactions entre les services à ce sujet ?
- Quels sont les éléments facilitateurs et les irritants ? Quelles sont les ressources utilisées ?
- Quelles sont les attentes d'amélioration ?

Et de comparer les régions entre elles, dans l'objectif de faire émerger une typologie des régions sur cette action en matière de climat.

Avertissement

Le présent rapport se base sur les informations recueillies lors des entretiens conduits auprès des responsables administratifs rencontrés.

- Il ne prétend donc pas refléter l'exhaustivité des actions et organisations mises en place au sein de chaque région dans le domaine climatique.
- Il ne constitue à ce titre en aucun cas une évaluation du travail réalisé dans les Conseils régionaux ou un jugement porté sur l'action conduite.

Il s'attache en revanche :

- A identifier, comprendre et restituer les points de convergence et de divergence dans la manière dont les politiques climatiques sont intégrées au sein des Conseils régionaux – à la fois en interne et en lien avec les différents acteurs infra et suprarégionaux –.
- A établir et décrire les grands enjeux identifiés par les Conseils régionaux dans la gestion des politiques climatiques : les difficultés rencontrées, les ressources utilisées et les besoins ou attentes exprimés.

Remarque sur le déroulement de l'enquête

Au début de cette étude, il était prévu d'interroger au sein de chaque région, la Direction Générale des Services, la Direction en charge des questions climatiques et la Direction en charge des politiques sociales.

- Un premier travail de cartographie a été réalisé afin d'identifier les bons interlocuteurs et de comparer l'organisation interne de chaque Conseil régional.
- Les responsables et services en charge ont ensuite été contactés afin de participer à cette étude.

Compte tenu du contexte national – les premières prises de contact ont commencé au début du confinement –, il n'a pas été possible de réaliser des entretiens auprès de chacun des interlocuteurs identifiés.

- Dans un certain nombre de cas, les personnes contactées nous ont réorientés vers d'autres interlocuteurs avec lesquels nous nous sommes entretenus.
- A noter à ce titre, que les responsables en charge des politiques sociales qui ont répondu à nos sollicitations ont de manière générale décliné leur participation à cette enquête, nous renvoyant vers les services en charge des questions climatiques.
- Un certain nombre d'entretien ont été collectifs, associant par exemple le Directeur Général des Services et le Directeur en charge de l'environnement.

Au total, 30 personnes ont été rencontrées dans le cadre de cette enquête au sein de 16 des 18 régions françaises.

- Il n'a en effet pas été possible de rentrer en contact avec des interlocuteurs au sein des collectivités de Martinique et de Guadeloupe. Des entretiens n'ont donc pas pu être conduits dans ces régions.

Le nom et la fonction de chacune des personnes rencontrées sont détaillés ci-dessous. Nous les remercions ici pour leur participation et le temps qu'ils ont bien voulu nous consacrer dans un contexte chargé.

- Au sein du Conseil régional d'Ile-de-France, les responsables administratifs contactés n'ont pas donné suite à nos sollicitations. En accord avec le Haut Conseil pour le Climat, un entretien a toutefois pu être réalisé avec un élu, Vice-Président en charge des questions de développement durable.

Les entretiens ont été conduits par téléphone entre le 27 mars et le 14 mai 2020 auprès des interlocuteurs suivants :

Région	Entretien	Interlocuteurs
Auvergne-Rhône-Alpes	1	Mme Catherine AZZOPARDI (Directrice de l'Environnement et de l'Energie)
Bourgogne-Franche Comté	2	M. Laurent MOYNAC (DGA Pôle Mobilités, Territoires et Transition Energétique)
Bretagne	3	M. Jean-Michel LOPEZ (Directeur Général Délégué Transitions environnementales et énergies marines) et M. Jonathan MORICE (Directeur Climat, Environnement, Eau et Biodiversité)
Centre-Val de Loire	4	M. Géraud DE SAINT ALBIN (Directeur de l'Environnement et de la Transition énergétique) et Mme Céline DUPONT-LEROY (Chef de service Transition énergétique)
Corse	5	M. Michel GAUDEAU-PACINI (DGA en charge de la Stratégie, de l'Innovation et de la Transformation) et Mme Vanina CASTOLA (Directrice adjointe Service aux Citoyens)
Grand-Est	6	M. Nicolas PERNOT (Directeur Général des Services) et Mme Sabine FRANÇOIS (Directrice de la transition Energétique et de l'Environnement)
Hauts-de-France	7	Mme Virginie RENAULT-CREDOZ (Directrice « Troisième Révolution Industrielle »)
	8	M. Sébastien ALAVOINE (Directeur de la Prospective et de la Stratégie Régionales) et Mme Laurence ROUSSEAU (Directrice Climat, Air, Energie)
Île-de-France	9	M. Jean-Philippe DUGOIN-CLÉMENT (Vice-Président en charge du développement durable)
Normandie	10	Mme Sandrine MESIRARD (Directrice Environnement)

	11	Mme Christine ECHELARD (DGA Ressources et Performance, Vie et Évolution de la Collectivité)
Nouvelle-Aquitaine	12	Mme Béatrice CHASSAING (Directrice Environnement)
	13	M. François POUPARD (Directeur Général des Services) et Marion GUST (DGA Pôle Développement Économique et Environnemental)
Occitanie	14	M. Guillaume POINSSOT (Directeur Action Territoriale, Ruralité et Montagne), Mme Marie-Laurence DUSFOURD (Directrice de Projet Changement Climatique) et Mme Nelly CAMPOMIZZI (Collaboratrice au Cabinet de la Présidente)
Pays de la Loire	15	Mme Estelle SANDRÉ-CHARDONNAL (DGA Transports, Infrastructures, Énergie, Patrimoine et Environnement)
Provence-Alpes-Côte d'Azur	16	Mme Dominique FLAHAUT (Directrice de Projet Direction Générale Aménagement du Territoire et Développement Durable)
La Réunion	17	Mme Soudjata RADJASSEGARANE (Directrice Environnement Énergie)
Mayotte	18	M. Ali SAINDOU (Directeur Environnement, Développement Durable et Énergie) et M. Anli NOURDINE (Chargé de mission Energie)
Guyane	19	M. Grégoire MICHAU (Directeur Général des Services)
	20	Mme Clara NICOLAS (Chargée de mission Eau et Assainissement) et M. Guillaume BELMARRE (Chargé de mission Énergie)

Principaux enseignements

- La prise de conscience par les régions de l'impérieuse nécessité d'intégrer les enjeux climatiques à leurs politiques publiques s'accélère, avec un mouvement qui s'est amplifié ces 2 ou 3 dernières années, même si l'appropriation concrète de ces enjeux reste encore variable d'une région à l'autre, avec des précurseurs, engagés de longue date, des régions avec un engagement plus récent, mais volontaire et d'autres qui apparaissent plus contraintes et « en retard » d'après leurs propres termes.

- Quelques enjeux et étapes clés se dégagent du processus d'appropriation de l'enjeu climatique par les régions :

  - Le besoin d'une impulsion politique forte sur le sujet, qui irrigue l'imposition de cet enjeu de façon transversale et systémique dans les politiques publiques et les organisations internes ;
  - Une importance accordée à l'étude et au diagnostic du territoire pour mieux cerner les enjeux prioritaires mais aussi installer des outils de mesure indispensable à un bon pilotage des politiques publiques ;
  - Une logique de concertation avec les différents acteurs du territoire pour nourrir la réflexion, coconstruire et permettre une acceptation partagée de la stratégie ;
  - Une formalisation d'objectifs clairs et ambitieux, mais aussi réalistes pour leurs territoires et articulés avec les outils de planification de l'aménagement du territoire ;
  - Un positionnement de la région comme chef de file des enjeux climatiques, notamment auprès des EPCI considérées comme l'échelon de collaboration le plus pertinent des régions ;
  - Une réflexion sur la mise en place d'outils de suivi et d'évaluation des politiques publiques.

- Exigeant, ce processus est encore diversement approprié par les régions qui s'estiment par ailleurs confrontés à des difficultés diverses et principalement :

  - Des réticences d'acceptabilité de certains enjeux climatiques et de leurs implications concrètes par les entreprises, les citoyens mais aussi les élus, auxquelles s'ajoutent des logiques plus générales de réticence au changement ;
  - Des urgences économiques, sociales et depuis peu sanitaires, qui viennent concurrencer la place accordée aux enjeux climatiques ;
  - Une relation à l'Etat central parfois problématique car jugée insuffisante et manquant de coopération : le regret d'un manque de confiance accordée aux régions quant aux moyens de parvenir aux objectifs climatiques et de manque d'écoute et de prise en compte des spécificités territoriales ;
  - Un rôle de chef de file ou « d'animateur » jugé souvent contraint par un manque de marges de manœuvre qu'elles soient budgétaires, règlementaires, humaines ou d'expertise.

1 Une intégration de l'enjeu climatique par les Conseils régionaux qui s'est accélérée mais dont l'appropriation est encore très variable

1.1 Des déterminants territoriaux mais aussi politiques et culturels dans l'implication des régions dans les politiques climatiques

En préambule : le premier enseignement de cette étude, et qui va fortement infuser l'analyse de l'appréhension de l'enjeu climatique par les régions est que chaque territoire est unique : dans ses particularismes géographiques, politiques et culturels et dans sa manière de faire. La nécessaire prise en compte de ces particularismes régionaux ressortira d'ailleurs comme la première attente des territoires amenés à témoigner de leur appréhension des enjeux climatiques.

1.1.1 *Un poids des réalités géographiques climatiques et démographiques plus ou moins structurant dans l'implication des régions dans les politiques climatiques*

S'interroger sur la manière dont les régions françaises appréhendent les enjeux climatiques pose la question du poids du contexte et de leur exposition directe aux risques : les régions qui s'emparent le plus du sujet sont-elles les plus exposées ? La nature du territoire et la présence de ressources susceptibles de permettre un développement des ENR jouent-elles à plein dans l'appropriation du sujet ? Quels autres enjeux sont susceptibles d'intervenir comme des leviers ou des freins au fait de placer les enjeux climatiques comme des priorités du Conseil Régional ?

Des enjeux géographiques et démographiques structurants dans la prise de conscience

La forte exposition des territoires aux risques climatiques contribue à une prise de conscience forte et parfois de longue date, de l'enjeu climatique. Certaines régions témoignent en effet d'une prise de conscience forte du sujet, qui s'impose à elles depuis des années, particulièrement lorsqu'elles ont un littoral, exposé entre autres aux risques d'érosion et de submersion et de tempêtes (Bretagne, Normandie…) ou des chaînes de montagnes, avec notamment une fonte des glaciers (Auvergne-Rhône-Alpes) et certaines régions qui cumulent ces enjeux (Nouvelle-Aquitaine et Occitanie notamment), avec la hausse des températures, les risques de canicule et de sécheresse.

> *« La Bretagne est une région fortement maritime, avec des territoires particulièrement fragiles en matière de gestion du trait de côte et l'élévation du niveau de la mer ; on a des territoires entiers qui pourraient disparaitre. Forcément la question maritime sous l'angle naturel doit être regardée, et sous l'angle des activités économiques aussi car on voit bien que les typologies de pêche sont en train de changer avec le changement climatique. » (Bretagne)*

> *« Là, sur les six derniers mois, la région Occitanie je crois qu'elle a coché toutes les cases. Je dirais que cette spécificité malheureuse fait qu'on est soumis à de nombreux aléas. » (Occitanie)*

Certains territoires cumulent en effet plusieurs enjeux qui contribuent à une forte prise de conscience des enjeux climatiques. C'est le cas par exemple de l'île de la Réunion, dont la situation insulaire, l'exposition aux cyclones, la présence d'un parc national qui occupe 40% du territoire sont autant de leviers, parmi d'autres, à une prise de conscience du sujet.

> *« Sur les enjeux climatiques on est peut-être un peu plus responsables du fait qu'on soit sur île, qu'on soit éloignés des différents continents et que nous on a des cyclones tous les ans, des cyclones de plus en plus fréquents et de plus en violents. Et ce que dit le GIEC, c'est que les premiers qui sont impactés par le changement climatique, les*

premiers territoires, ce seront les îles, qui sont directement impactées notamment par l'élévation du niveau de la mer sur tout le littoral. » (La Réunion)

Cette exposition aux risques climatiques a souvent des impacts déjà visibles sur l'environnement, sur la biodiversité, et de plus en plus sur **l'économie de certains territoires,** notamment le tourisme dans les zones de montagne, posant la question de la nécessaire invention d'un nouveau modèle. En Bourgogne-Franche-Comté, un risque économique émerge du fait de la fragilisation du domaine forestier du massif du Jura lié au manque d'eau et la sécheresse.

« Un pan de l'économie qui est importante dans le domaine forestier est très fragilisé par ce sujet-là et de façon plus spectaculaire que ce qu'on pouvait imaginer il y a quelques années. » (Bourgogne-Franche-Comté)

Mais un autre enjeu ressort fortement de la préoccupation croissante des régions pour les enjeux climatiques : **celui de la démographie.** Certaines régions sont en effet exposées à une explosion démographique susceptible d'avoir un impact sur l'environnement (constructions, déchets, besoins énergétiques…), mais aussi, de jouer sur le foncier disponible et donc sur les marges de manœuvre des régions, notamment pour la préservation des territoires et le développement des énergies renouvelables. En PACA par exemple, la croissance démographique est jugée particulièrement problématique créant une hausse de la consommation énergétique (liée à la climatisation notamment) au-delà du manque de foncier disponible.

La nature intrinsèque des territoires joue également sur la prise de conscience des territoires de l'enjeu climatique : en Bretagne par exemple, la forte présence de l'agriculture et donc de son impact en termes d'émission de gaz à effet de serre est considérée comme un enjeu de taille.

« En Bretagne, l'agriculture représente 47 % des émissions de GAES quand on est à 20 % environ aux niveaux mondial et national » (Bretagne)

La question des ressources disponibles sur le territoire joue aussi dans l'appréhension que les régions ont des enjeux climatiques :

- Surtout quand elle présente un risque, comme l'accès à l'eau (en Bretagne notamment),
- Mais aussi quand existent des opportunités en termes de production d'énergies renouvelables, amenant les régions à travailler sur la question de l'innovation en matière énergétique.

« L'alimentation de nos ressources en eau est quelque chose de très spécifique en Bretagne et il faut qu'on mette une vigilance particulière sur ce sujet car il y a un enjeu majeur en termes de disponibilités quantitatives et qualitatives.» (Bretagne)

Si toutes les régions sont exposées au risque climatique et témoignent d'une prise de conscience croissante du sujet, des nuances se font jour selon leur degré d'expositions à tous ces enjeux (conséquences directes du dérèglement climatique, en termes écologiques mais aussi économiques, forte croissance démographique…). Et quand les territoires sont moins exposés à tous ces risques, la prise de conscience du caractère prioritaire de l'enjeu climatique apparaît plus lente, dans la population et par les élus. C'est un élément de contexte par exemple souligné en Bourgogne-Franche-Comté, où « l'urgence climatique » apparaît moins prégnante qu'ailleurs.

« Je pense que le fait qu'on soit moins exposés aux impacts immédiats, du point de vue de la population à ces éléments peut être un handicap parce que les gens souvent agissent quand la crise est là. (…) Un handicap c'est qu'on a de la place, on sent moins la pression urbaine qui fait qu'aujourd'hui il y a peut-être une conscience plus forte dans les zones urbaines. » (Bourgogne-Franche-Comté)

<u>Mais des enjeux climatiques qui entrent parfois en concurrence avec d'autres thématiques prioritaires pour les régions</u>

Dans certaines régions, l'importance accordée aux enjeux climatiques apparaît concurrencée par d'autres sujets qui s'avèrent soit des freins, soit des thématiques « plus prioritaires » pour les territoires et pour les populations. Certaines réalités et contraintes économiques, géographiques ou sociales freinent en effet la prise de conscience par les acteurs du territoire et compliquent la tâche des régions, même quand une volonté manifeste de faire des enjeux climatiques une priorité s'exprime.

Ces enjeux peuvent être industriels et économiques :

- **Dans les Hauts-de-France, une industrie en chute libre**, qui cherche à se renouveler par un engagement de la région dans la Troisième Révolution industrielle (conceptualisée par J. Rifkin), mais qui est confrontée à des urgences économiques (de fermetures de sites, de licenciements massifs) très structurantes sur le territoire et qui freine la prise de conscience partagée et immédiate de l'enjeu climat et de la nécessaire transition vers une économie plus verte.

  « Au niveau régional, pour l'économie d'aujourd'hui, elle est industrielle, encore basée sur le monde d'avant, la structure sur l'industrie lourde, automobile, ferroviaire, les aciéries. Donc ce n'est pas évident de complètement faire un virage vers le durable. Le monde d'après doit faire avec le monde actuel. La crise va faire que c'est le moment ou jamais je pense, de travailler sur les fondements de l'économie : économie circulaire, proximité, plus d'ENR, de propre etc. Mais on ne peut pas dire ça de but en blanc alors qu'on est basé sur un vieux modèle. » (Hauts-de-France)

  « Pour tout vous dire, quand j'ai fait le séminaire la semaine dernière, certains directeurs ceux qui sont auprès des entreprises qui vont fermer, ils me disent "tu es marrante, avec tes inventions et visions, nous on est dans le dur et on a des entreprises qui ferment". Je leur réponds qu'il ne faut pas opposer les deux, parce qu'on est en transition, ça ne se fait pas d'un coup. Même en interne, il y a des résistances. Ils disent que leurs aides économiques répondent à l'urgence, oui mais on a besoin des deux. Que ce soit en interne, dans les collectivités ou auprès des décideurs c'est ça la plus grosse difficulté, la transition. » (Hauts-de-France)

- **Un enjeu industriel** que l'on retrouve en région PACA, où la faible prise de conscience des industriels de leur poids dans le bilan énergétique régional et de la nécessité de décarboner représente un frein pour le Conseil Régional. En Centre Val de Loire, l'importance du nucléaire sur le territoire, par ailleurs de taille réduite, peut également apparaître comme un frein à une prise de conscience partagée. Dans la région Grand-Est, des réticences fortes des industriels sont apparues lors des échanges sur le SRADDET sur des enjeux comme l'artificialisation des sols.

  « On a une action sur l'énergie avec des objectifs assez forts mais qui nécessiteraient une action conjointe de l'industrie qui représente 30 % du bilan énergétique régional. Si elle ne s'y met pas on va avoir du mal. Il y a la question des grands industriels qui ne sont pas à Marseille, au mieux à Paris, mais les questions pour dépolluer, décarboner cela n'est pas forcément notre région qui est choisie, cela leur est égal. » (Provence-Alpes-Côte d'Azur)

  « On amène à des remises en cause de certains modèles et c'est là où entre la prise de conscience de l'acteur et le passage à la réalité de la transformation des modèles économiques, ou de développement, c'est là où c'est compliqué et où on doit aller au-delà de la persuasion avec un peu de contrainte. Dans le domaine de l'eau on est dans des discussions avec des industriels où même s'ils ont bien conscience que leur mode de production va se heurter au réchauffement et aux enjeux de consommation de l'eau dès qu'il s'agit de passer à la remise en cause de ce modèle économique ça devient difficile. De la part des industriels mais aussi des autorités publiques qui les accompagnent. » (Grand-Est)

Dans les territoires insulaires et d'Outre-Mer, une forme d'accumulation des contraintes freine l'appropriation du sujet climatique

La Corse et les îles et territoires d'Outre-Mer sont confrontés à des enjeux et des contraintes spécifiques qui freinent l'appropriation du sujet climatique alors même qu'il s'agit de territoires très exposés.

Les territoires insulaires sont confrontés à des problématiques particulières, accrues quand il s'agit de territoires éloignés de la métropole : une taille réduite, avec un littoral fortement exposé, une dépendance énergétique et économique et des moyens propres de production d'énergie, même en ENR, parfois limités (même si les ressources naturelles existent, peut exister un problème de foncier)

A Mayotte par exemple, un enjeu de première électrification plus que de passage à du renouvelable (même si des initiatives existent et que l'île à des ressources), amplifié par la demande croissante d'énergie du fait du boom démographique lié à la forte immigration.

« La demande en énergie double tous les 10 ans. Ce qui fait que les préoccupations que les autres départements peuvent avoir ne sont pas les mêmes. On est encore confronté à la problématique de la première électrification ce qui n'est pas le cas des autres territoires. Ce qui fait que les autres quand ils se concentrent à développer des projets de développement du territoire. Nous on est encore sur la problématisation de la première électrification. Pallier cela avec la question des filières. Tout ça combiné fait que le département a pris du retard. Mais, comme je vous dis, les choses depuis 2015 avancent plutôt positivement. » (Direction Environnement – Mayotte)

La Guyane, seule région d'Outre-Mer continentale, est, elle, exposée à des risques climatiques spécifiques : ayant des problématiques communes avec le plateau des Guyanes et la région amazonienne, le territoire cumule alors des risques liés à l'eau (montée des eaux, inondations, érosion du littoral…), mais aussi de sécheresse et d'assèchement des fleuves, qui génèrent des déplacements de population, des maladies et affectent la production d'énergie. S'ajoutent la montée des températures, le stress hydrique et les menaces pour la biodiversité et les espaces animales.

« Depuis quelques temps, on peut observer des épisodes de sécheresse plus longue. Le niveau des nappes phréatiques est assez bas et dans certaines régions, le plus souvent joignables par le réseau et donc par le fleuve, on a des difficultés parce que le niveau de l'eau est tellement bas, qu'on ne peut plus naviguer. Régions qui sont très enclavées et ces régions se plaignent, surtout avec la question du confinement, de ne plus être accessibles par la voie du fleuve. Question du ravitaillement de ces communes. Elles sont actuellement ravitaillées par voies aériennes, par l'armée » (Guyane)

« Au niveau des températures, une énorme augmentation, entre 1 et 2 degrés d'augmentation depuis 1950 ce qui est beaucoup par rapport à d'autres régions. La Guyane, la forêt amazonienne au même titre que l'Arctique par exemple, est beaucoup touchée par l'augmentation des températures. Cela cause un stress hydrique en saison sèche, un rallongement de la saison sèche avec une augmentation de la mortalité des arbres en forêt, ce qui, par effet domino, touche l'énergie. La forêt est l'une des plus grosses ressources de la Guyane, notamment pour l'énergie ou on met l'accent sur la biomasse. On se rend compte que les espèces, les variétés de bois les plus utilisées sont celles qui sont aussi les plus sensibles au changement climatique. Du coup il faut qu'on change les méthodes d'exploitation du bois d'œuvre et du bois pour l'énergie afin de ne pas décimer une espèce » (Guyane)

Malgré cette forte exposition aux risques climatiques, certains territoires sont exposés à des **urgences économiques et sociales** telles que les enjeux écologiques passent « forcément » au second plan :

- **En Guyane** une situation économique extrêmement dégradée, avec des enjeux sanitaires forts (manque d'eau potable, maladies…), mais aussi des enjeux d'immigration.

« Qu'est-ce que vous allez dire à un territoire dont la moitié de la population n'a pas accès à l'eau potable ou de l'électricité et vous leur parlez du changement climatique ? Ces questions-là ne peuvent pas venir en priorité pour les responsables politiques (…) Petite précision, la Guyane a aussi une spécificité, sa population. La thématique sociale qui est prioritaire en Guyane, l'éducation, la santé, des choses déjà acquise en région en France, chez nous l'accès à l'eau potable ce problème n'est pas réglé. L'éducation pareil, une partie de la population n'y a pas accès. On a une immigration démesurée par rapport au reste de la France. Ce sont autant de priorités pour la région qui font que ça retarde aussi la prise en main de questions sur le changement climatique qui sont considérées comme secondaires. D'où l'intérêt d'avoir une impulsion de l'état de ces questions. Pour la Guyane, il y a une priorité au développement économique, social qui ne restent pas encore accompli » (Guyane)

- **A Mayotte,** une pauvreté et une immigration massive : 50% de la population est étrangère dont 80% en situation irrégulière et la priorité des habitants est de se nourrir. Le climat et l'environnement sont donc forcément moins des priorités. Cette situation démographique « explosive » rend de plus toute prévision ou planification des politiques publiques extrêmement difficile.

« On est un point sur le globe. Et aussi ce qui freine beaucoup c'est la non-maitrise de la dépense au niveau social. On ne maîtrise pas la population de Mayotte et aucun projet à long terme ne pourra se faire sans cette maitrise-là. Pour infirmation, nous sommes à 50% de la population d'origine étrangère et sur les 50%, 80% est en situation irrégulière comment vous pouvez prévoir / programmer / anticiper, l'anticipation est très limitée. Je suis optimiste, même si aujourd'hui il manque des compétences humaines et financières je pense que ça viendra on a une toute

une jeunesse qui se forme et je suis optimise que Mayotte va sortir de ce qu'on vit actuellement en termes de moyens humains. » (Mayotte)

Au-delà de ces urgences, **les enjeux climatiques entrent parfois en contradiction avec les enjeux économiques** de ces territoires aux particularismes forts :

- En Corse, une économie qui repose fortement sur le tourisme et donc souvent peu compatible avec les enjeux de transition écologique (consommation énergétique, transport, transport maritime…)

  « Nous les freins c'est l'insularité, la taille de l'île, la taille de l'économie et donc des capacités à répondre, avec une économie tournée vers le tourisme donc qui fait que l'empreinte écologique est quand même très importante à certains moments de l'année. On a une espèce de schéma tant de transport que d'énergie qui n'est pas adapté ou qui nous crée des contraintes fortes à certains moments de l'année, des déchets, (…) une difficulté à pouvoir traiter des grands pollueurs, par exemple si on a des compagnies maritimes qui créent quand même du CO2, ils sont pas très nombreux, ils sont en situation oligopolistique dont c'est difficile et en même temps si on leur met trop la pression, soit ils nous la font payer pour notre collectivité au titre de délégation de service public donc l'exercice n'est pas facile » (Corse)

  « On a beaucoup de contraintes, des contraintes d'importations, une capacité qui est liée aussi à la structure touristique c'est à dire qu'on importe plus qu'on ne produit localement et donc on a un bilan à mon sens carboné qui est très défavorable même si globalement la Corse reste plutôt préservée en bien des points et notamment de sa faible densité » (Corse)

  « La Corse est une île, une grande île et il faut prendre en compte cette dimension-là. L'impact touristique et le fait que si on change de système, ça va être difficile. C'est à dire que là en ce moment, passer à un tourisme durable, ça ne va pas être évident, c'est 30% de notre PIB, les acteurs du tourisme ne sont pas forcément verts même si pour l'instant c'est bon on ne fait pas trop de dégâts, je veux dire que le passage à un vrai tourisme vert, c'est un sujet économique et d'accompagnement » (Corse)

- En Guyane, une lutte contre la déforestation jugée peu cohérente avec le besoin du territoire de se développer et une forte présence de la forêt qui l'en empêche.

  « Le principal écueil pour nous c'est la conciliation entre les besoins du territoire et les exigences du développement durable et du changement climatique vous avez ces questions comme le fait de ne pas déforester quand votre agriculture ne couvre que 14% de vos besoins alimentaires je pense qu'il y a vraiment cette question qui est au cœur du développement durable qui est cette capacité à concilier les enjeux de stratégie climatique et les problématiques de développement et qui est encore plus forte en Guyane et ou les problématiques sont encore extrêmement prégnantes » (Guyane)

Pour tous ces territoires, la principale difficulté réside dans le sentiment de priorités et de règles fixées en métropole et qui ne tiennent pas suffisamment compte des particularismes forts de chaque territoire, qu'ils soient économiques, sociaux, mais aussi en termes de contraintes et de ressources disponibles.

« La Guyane peut être un département 100 % énergies renouvelables. On a une avance qu'il faut garder plutôt que de suivre (…) ce qui est paradoxal on a un discours de rattrapage sur le territoire ou on va essayer de suivre le modèle métropolitain mais le modèle métropolitain est en train de s'effondrer. Selon moi la Guyane ne devait pas suivre le chemin de la métropole mais plutôt essayer de prendre le raccourci » (Guyane)

« La vraie dichotomie avec notre territoire c'est de demander à la Guyane de faire des efforts alors que la métropole ne l'a jamais fait pendant des années. Une grande part de l'énergie électrique en Guyane est renouvelable je pense qu'on est le premier département de France en termes d'énergies renouvelables donc il y a vraiment des incompréhensions sur ce sujet-là, la question pour la Guyane c'est trouver un équilibre entre son développement nécessaire notamment son agriculture et sa faible industrie et l'équilibre forestier. Voilà il y a beaucoup de questions

de ce type là où on peut avoir une approche européenne de protection stricte des espèces et qui n'est pas pour la Guyane … » (Guyane)

→ Dans ces régions, les responsables rencontrés expriment finalement de façon exacerbée un sentiment partagé par toutes les régions, et sur lequel nous reviendrons, de manque de prise en compte des enjeux propres à chaque territoire

1.1.2 *Des déterminants aussi politiques et culturels*

L'impulsion politique apparaît comme un facteur déterminant de la capacité des régions à s'approprier les enjeux climatiques. Il n'est pas rare que l'engagement d'une région soit directement associé à un homme ou une femme politique, qui a ou avait ces sujets particulièrement à cœur. Souvent, y est associé une « méthode », voire une « culture particulière », quasi identitaire pour certaines régions. Voici quelques exemples observés, sans que la liste ne se veuille exhaustive :

- **En Nouvelle-Aquitaine,** par exemple, Alain Rousset (ex-Président de l'ex région Aquitaine et actuel Président de Région) est décrit comme l'architecte de l'appropriation du sujet par la région fusionnée, avec une approche très innovante, misant sur la transversalité des sujets, mais aussi sur la mobilisation massive d'études scientifiques et un attachement à un déploiement très opérationnel des sujets par des profils à forte expertise et des compétences dans tous les niveaux de management administratifs.

  « Cette organisation provient aussi de l'histoire de l'ex Aquitaine, on avait un président, Alain Rousset, qui est l'actuel président, qui avait un mode de fonctionnement très différent de ce que j'ai constaté dans l'ex Poitou-Charentes ou l'ex Limousin, où les élus étaient plus dans une politique d'aménagement du territoire, de distribution je dirais, sans être péjorative. Alors qu'Alain Rousset est plutôt dans une démarche de services proactifs, il faut être dans une logique d'innovation, d'animation de réseaux, de filières, on a besoin d'être sur le terrain donc d'avoir des agents de catégories A, des ingénieurs ou des attachés.» (Nouvelle-Aquitaine)

- **En Occitanie,** et dans les **Pays de la Loire,** des présidents de région également identifiés comme à l'initiative de la prise de conscience forte du sujet et de son imposition dans les stratégies organisationnelles de la région

  « C'est vraiment une organisation en mode projet sur ces sujets. Ça a été impulsé et voulu comme ça dans la région Occitanie par la présidente et le DG d'avoir sur un certain nombre de sujets transversaux [comme le changement climatique] des pilotes qui participent à l'équipe de direction. On est vraiment dans une approche très transversale qui mobilise l'ensemble des directions. » (Occitanie)

  « Dans le cadre de la législature actuelle, le président de région de l'époque Bruno Retailleau avait, dès le tout début du mandat, dans ces premières priorités, souhaité qu'il y ait une feuille de route sur la transition énergétique qui soit adoptée par la région. Ce qui n'avait pas été fait auparavant, avant il y avait très peu de moyens humains déployés ou que ce soit en moyens budgétaires. (…) C'est Christelle Morançais qui fait suite au départ de Bruno Retailleau, mais cette thématique est restée une priorité. Donc elle irrigue et on travaille en transversalité au sein de la région. » (Pays de la Loire)

- **En Bretagne,** une montée en puissance progressive du sujet est décrite depuis 2016, avec la volonté du président de région d'alors – Jean-Yves Le Drian – de créer une COP régionale (BREIZH COP). S'ajoute à cette impulsion très incarnée, l'attachement à décrire une « méthode bretonne » d'appropriation du sujet donnant une place toute particulière à la concertation.

Au-delà de l'incarnation politique des territoires, on verra que la question de l'impulsion politique, et des relations avec l'Etat est assez structurante : les régions ayant le plus une forme de culture – et une capacité – d'autonomie ou d'indépendance vis-à-vis de l'Etat central (pour certaines quasi antijacobine) témoigneront d'un engagement plus fort dans le combat climatique (Bretagne, Nouvelle-Aquitaine…), quand les régions dans une relation de plus forte dépendance culturelle (Bourgogne-

Franche-Comté) ou financière (Corse, territoires d'Outre-Mer) seront dans une approche plus ambiguë, d'attente d'impulsion, voire de contrainte de la part de l'Etat pour s'emparer des sujets climatiques.

→ Quoi qu'il en soit, toutes les régions interrogées témoignent d'une prise de conscience forte des enjeux climatiques qui s'est accélérée depuis 2018-2019 *du fait de la multiplication des évènements climatiques qu'on été les tempêtes, inondations et surtout les épisodes de canicule. Ces évènements, impactant directement la population, ont contribué à accélérer la prise de conscience des citoyens et de leurs élus, et sont venus soit les conforter dans l'importance accordée au sujet depuis des années, soit représenter un virage.*

> *« L'été 2019 a été un bouleversement dans la conscience collective. Entre les phénomènes de sécheresse, les difficultés d'accès à l'eau et les incendies en Australie, on a senti à la rentrée 2019, y compris parmi des élus pourtant sensibles au sujet mais qui n'en avaient peut-être pas mesuré l'importance, que la manière de penser était un peu différente. Du coup, ça nous a permis de construire un certain nombre de dynamiques qu'on a appelées "des engagements régionaux" sur des thématiques sur lesquelles l'exécutif régional et l'administration régionale ont considéré qu'il fallait dessiner des trajectoires pour notre territoire et prévoir les dynamiques de transition » (Bretagne)*

> *« Je sens au sein des élus, le Vice-Président depuis le début il est très sensibilisé sur ces questions-là et le Président depuis maintenant 2 ans. On commence a avoir une vraie inflexion sans doute en lien avec la prise de conscience du citoyen qui augmente. » (Normandie)*

> *« Ça fait moins d'un an que je suis à la région mais j'ai l'impression qu'on est dans un virage, on a signé un contrat de transition écologique, les CTE du gouvernement. Par exemple le budget du service énergie-déchet n'a jamais été validé à 100% auparavant, et aujourd'hui, tout a été entièrement accepté, on a plus que jamais les moyens de faire avancer les choses de ce côté. (…) Auparavant la région n'aurait pas financé cette étude et là cette année on aura une enveloppe pour financer en partie cette étude » (Guyane)*

> *« C'est la question de l'année depuis deux ans, parce qu'on a été touché par une série de tempêtes et nous avons été sujet à des questions de submersion des côtes qui ont rappelé qu'on était une île » (Corse)*

> *« C'est une urgence climatique qui est revenue sur le devant de la scène depuis 9 mois, 12 mois très en lien avec les marches pour le climat, je pense que ça a permis une prise de conscience générale de l'importance de la lutte contre le dérèglement climatique c'est très compliqué de répondre à votre question parce que le climat a toujours été pris en compte dans les politiques sans forcément être le maître mot pilote de la chose » (Hauts-de-France)*

→ Les discussions et consultations préalables au SRADDET ont aussi été vécues par les régions comme une occasion de voir émerger la question climatique comme une préoccupation partagée par de nombreux acteurs et comme une nécessité de l'intégrer pleinement et de façon transversale dans la stratégie du Conseil Régional. C'est le cas dans les régions Grand-Est et Hauts-de-France notamment où les discussions autour du SRADDET sont identifiés comme des moments forts de prise de conscience

> *« Le gros révélateur ça a été de faire des travaux sur le SRADDET, ça a mis dans l'agenda la question climatique, qui a permis je pense de sensibiliser pas mal l'exécutif. Il y a eu le SRADDET qui a porté une réflexion un peu stratégique sur le sujet » (Hauts-de-France)*

> *« Un exemple de cette importance : les discussions sur le SRADDET. On a vu, entre le début des travaux engagés, aux conclusions, on a vu ce sujet devenir un sujet absolument central notamment dans des les derniers mois beaucoup de gens qui avaient des préemptions qui trouvaient qu'il y avait des contraintes, progressivement on fait évoluer leur point de vue. » (Grand-Est)*

→ La crise sanitaire et économique liée à la pandémie de Covid-19 représente également pour certaines régions une occasion de prise de conscience *de la possibilité et de la nécessité de changer certains mécanismes économiques et de consommation et de penser l'adaptation des territoires à des crises potentiellement sévères. Certaines régions voient alors la*

période comme propice à une réflexion plus avancée sur la possibilité de changer de modèle. C'est notamment le cas de la Corse, pour qui la crise a été une occasion de prise de conscience accrue des enjeux insulaires et de la nécessité de penser un nouveau modèle économique.

> *« Il faut créer une dynamique insulaire donc c'est plutôt un sujet qui était avant Covid très prégnant, un objectif de l'année et puis pendant le Covid est un peu en standby mais si on parle de changement de monde ou de prise en compte de la dimension Covid, notamment avec la thématique circuit-court, re-territorialisation, en gros, ça va faire partie du plan de relance. Donc ça reprendra son acuité mais peut être de manière plus prégnante parce que le climat est un vœu pieux parfois mais là au titre des contraintes économiques, la contrainte est plus forte actuellement » (Corse)*

1.2 Une organisation institutionnelle symptomatique de niveaux d'engagement différenciés dans les politiques climatiques

1.2.1 *Une organisation transversale exigeante à mettre en place mais symbole d'une place primordiale accordée au changement climatique*

Certaines régions ont fait le choix d'une approche transversale et systémique qui illustre l'intention d'infuser toutes les politiques publiques des questions climatiques.

C'est le cas en Occitanie, en Nouvelle-Aquitaine, en Auvergne-Rhône-Alpes et en Ile-de-France notamment.

Cette organisation peut prendre plusieurs déclinaisons concrètes en termes d'organisation (une ou plusieurs directions dédiées, nomination d'un vice-président…), qui s'avèrent propres à chaque région (qui pour certaines ont dû gérer des enjeux liés à la fusion des régions de 2015).

Mais malgré ces organisations distinctes, et l'absence de modèle « idéal », certains enseignements transversaux ressortent des « bonnes pratiques » identifiées par les régions pour que la transversalité soit réelle, au-delà des logiques d'organigrammes :

- **Une impulsion politique forte,** avec un attachement de l'exécutif à mettre en œuvre cette transversalité

  > ***« C'est beaucoup plus facile de travailler chacun dans son coin, ça demande moins de temps d'interaction. Si Alain Rousset n'avait pas donné cet axe, ça n'aurait pas permis à toutes les directions de s'interroger et de se dire que c'est la bonne direction à prendre. En clair tant que le commandant n'a pas dit la direction c'est celle-ci, ça ne bouge pas tant que ça****. Le fait que le président a politiquement affiché une ambition qui se décline ensuite au niveau des services, grâce à ça, ça fait bouger les choses, sinon ça ne marche pas. Parce que ça demande beaucoup de temps, on sollicite des collègues qui sont déjà très pris dans leurs domaines et ont leur politique à mettre en place, s'ils doivent prendre du temps à travailler sur des sujets qui ne les concernent pas c'est difficile de les mobiliser et je le comprends. » (Nouvelle-Aquitaine)*

- **Un portage politique qui ne passe pas forcément par un organe ou un département transverse**, mais par un ou des pilotes transversaux, soit directeurs de projets (Une directrice projet changement climatique par exemple en Occitanie, une DGA chef de projet Néo-Terra en Nouvelle Aquitaine), soit via la Direction générale (en Auvergne-Rhône-Alpes notamment)

  > ***« Il n'y a pas d'organe transverse, l'organe transverse c'est la direction générale. C'est le président qui a cette vision par rapport à tous les vice-présidents. Mais la direction générale a confié à la direction de l'environnement le fait d'animer en transverse ces thématiques. »*** (Auvergne-Rhône-Alpes)

  > *« On fonctionne de manière transversale au niveau de la stratégie environnement. La question de la transversalité est fondamentale par rapport à l'organisation et aux enjeux. Parce que les collectivités territoriales sont toutes*

organisées par thématiques, et les politiques sont organisées en thématique et donc travailler en transversalité est extrêmement compliqué mais cela est en train de changer. » (Auvergne-Rhône-Alpes)

« La commission environnement est la seule qui a une compétence transversale, c'est à dire que l'ensemble des dossiers concernant l'environnement sont examinés par la commission environnement aménagement, on a véritablement ces logiques-là » (Ile-de-France)

- **Une approche projet,** avec une impulsion pouvant venir de l'exécutif comme des différents départements ou différentes directions du Conseil Régional (approche particulièrement valorisée en Occitanie, comme une véritable « culture managériale » qui dépasse les enjeux climatiques mais fait partie de l'ADN de la région). Ces projets sont portés par des membres des différentes départements ou directions concernés et peuvent passer par des comités techniques.

  « Sur les thématiques climatiques c'est plutôt ma direction, c'est nous qui pilotons. Si par exemple la direction de la coopération régionale à un dossier sur le climat, la procédure c'est qu'elle me sollicite pour avoir un avis sur les enjeux climatiques ou autres ça peut être les déchets, ça peut être l'énergie. On travaille ensuite en toute transversalité à savoir un apporte on appui technique même si c'est une mission de coopération. (…) Je prends un autre exemple : on a une Direction de l'Enseignement et de la Recherche qui finance des recherches menées par l'Université, mais quand il s'agit de thématiques qui sont liées directement à ma direction (énergie, climat, biodiversité) à ce moment-là y'a des comités techniques qui se créent dans le cadre d'appels à projets lancés par la Région mes services sont présents dans le cadre de ces comités techniques pour donner un avis. » (Région La Réunion)

- **Une très forte logique de concertation,** qui permet de gagner en cohérence, mais aussi en acceptation de l'infusion des enjeux climatiques dans tous les domaines, en sortant d'une logique d'imposition descendante.

  « Aujourd'hui, on a une force de frappe et une coordination très forte qui porte ses fruits et se traduit par exemple si on prend Occitanie 2040 […] ça a été une concertation très poussée, je pense, une des plus poussées de France avec l'ensemble des acteurs et au-delà des acteurs qui étaient imposés par le cadre réglementaire avec un fort enjeu de construire ensemble cette nouvelle région, son projet et cette question climatique se retrouve en filigrane de l'ensemble de nos décisions et a été totalement prise en charge et appropriée dans tous les secteurs et par tous les acteurs, et partagées. Aujourd'hui, les solutions mises en œuvre sont des solutions communes, partagées, portées ensemble et ça je pense que c'est une force. » (Occitanie)

  « Ça s'est passé par un message de la Direction Générale qui confirme que le souhait de la collectivité est d'aller dans ce sens, souhait politique du Président. Ça vient du haut. J'ai proposé une organisation, au sein des conférences des Directeurs (une fois par mois), un mode opératoire pour travailler ensemble sur ces sujets, je les ai rassurés pour dire que nous n'imposerons rien, et que ce sont eux qui feront des propositions. J'ai proposé à chacun des encadrants de ma direction d'être le relai et l'animateur pour une direction opérationnelle. Chez moi, j'ai un encadrant, responsable d'une unité ou d'un service qui est le partenaire attitré d'une direction opérationnelle. On a mis en place des tableaux pour renseigner ce qui est fait déjà et pouvoir travailler sur des propositions. C'est largement porté par ma direction, puis je fais une restitution et un point d'avancement à chaque conférence des Directeurs. » (Auvergne-Rhône-Alpes)

- **Une feuille de route claire et partagée,** avec des objectifs déclinés dans chaque direction, ainsi que des comités de pilotage et de suivi d'avancement des objectifs fixés

  « La feuille de route se décline en une soixantaine d'actions qui ne concernent pas simplement la direction du climat mais l'ensemble des directions, peut-être pas toutes mais une grande partie des directions a une mini-feuille de route climat et sobriété énergétique avec des programmes à 5, à 10 ans avec des

programmes d'investissement à mener sur le parc d'autocars, la construction des lycées, sur que sais-je encore » (Nouvelle-Aquitaine)

« Dans ce plan énergie climat, on a décliné toutes une série de stratégies thématiques, on a une déclinaison extrêmement forte donc d'une part c'est une coordination au sein des services avec cette logique de pousser les curseurs environnementaux et de créer un lien » (Ile-de-France)

Au final, une transversalité jugée efficace, qui satisfait grandement les régions qui y sont parvenues, permettant d'envisager des actions de long terme.

« On a des réponses beaucoup plus complètes et intéressantes que la façon dont on pouvait les aborder précédemment où […] la question du climat restait une question sectorielle avec des réponses très sectorisées. Aujourd'hui, on a franchi un nouveau cap, […] on construit des politiques qui sont complètes et le climat […] c'est une préoccupation de tous et donc on le porte et construit comme ça. Je pense que c'est exigeant mais c'est porteur de réponses beaucoup plus efficaces sur le long terme. » (Région Occitanie)

La transversalité est identifiée, par toutes les régions, comme un but à atteindre, et qui pour certaines est en cours

Certaines régions évoquent un passage progressif vers plus de transversalité, avec divers marqueurs de changement :

- **Dans la manière d'appréhender les choses, en tendant à davantage lire l'ensemble des politiques publiques au prisme des enjeux environnementaux et climatiques :** en Bourgogne-Franche-Comté ou en Centre-Val de Loire notamment, est évoquée une évolution vers un décloisonnement des politiques publiques, et une acculturation des différents responsables à penser chacun de leur domaine d'action à travers ces enjeux. Même si des résistances existent encore, notamment quand les objectifs climatiques entrent en contradiction avec des enjeux économiques ou politiques (la région Centre-Val de Loire évoque le soutien porté à des aéroports ou à des petites lignes de chemins de fer…), le dialogue apparaît plus systématique.

« Toutes les politiques, de cette stratégie opérationnelle, sont passées au crible de la transition énergétique avec des objectifs spécifiques en fonction du domaine. L'ensemble des rapports soumis à l'assemblée régionale sont votés et estampillés au regard des objectifs de développement durable. Chacune des politiques quelle qu'elle soit, indique dans quelle mesure dans sa présentation elle contribue à l'un des 17 objectifs de développement durable. » (Bourgogne-Franche-Comté)

« En 2016 vous parliez au vice-président de l'économie du danger de l'hydrogène pour la structuration économique du territoire et donc du changement climatique, vous parliez à la vice-présidente en conseil et information, de l'enjeu de la formation des demandeurs d'emploi aux métiers liés au changement climatique et à la transition énergétique, vous parliez hébreu. Aujourd'hui, ils sont impliqués, ils ont modifié les politiques qu'ils ont en charge et ils ont je pense une vision systémique et cohérente au sein de l'exécutif sur ces sujets. » (Bourgogne-Franche-Comté)

« Aujourd'hui ces politiques tendent à s'inscrire dans l'ensemble des politiques régionales. Avant on avait des stratégies régionales et à côté des stratégies climat. » (Centre-Val de Loire)

« Jusqu'à présent c'était un sujet à part, c'était un sujet qui était la préoccupation d'une minorité d'élus. Maintenant tout le monde est d'accord sur le climat mais quand on leur dit que c'est leurs décisions qui impactent le climat c'est plus compliqué, il y a toujours des arguments… Y compris sur nos politiques, la région est interpellée sur son fonctionnement : aides accordées sur nos aéroports, même nous en interne, on sait que faire rouler des trains sur des petites lignes c'est un choix politique mais pas le meilleur niveau impact carbone. Donc ça interpelle aussi nos politiques de formation, soutien à l'emploi, sur l'aménagement du territoire c'est déjà plus ancré parce qu'elle était avancée sur cette question-là (limiter consommation d'espace, soutien transport ruraux...) » (Centre-Val de Loire)

« On commence à prendre conscience de certains impacts et vulnérabilités dans des secteurs auxquels on n'avait pas forcément pensé du coup on est en train de rallier encore plus de partenaires sur ces sujets climatiques comme sur la biodiversité, la santé, on en est qu'au début de cette capacité à mobiliser l'ensemble des partenaires sur ces sujets climats. On travaille également sur une stratégie de biodiversité et on se rend bien compte que quand on parle de la biodiversité si on veut aller plus loin sur ces sujets on ne doit pas rester entre naturalistes à travailler sur des plans des protections des espèces et en même temps il y a une pression auprès des aménageurs pour avoir plus de nature en ville donc on voit qu'on arrive à rallier plus de partenaires qui n'ont à priori rien à avoir avec la biodiversité sur ces sujets d'îlots de chaleurs etc. Donc on arrive à avoir cette capacité d'innerver l'ensemble des secteurs. Et je pense qu'on en est qu'au début sur cette prise de conscience. » (Grand-Est)

- **Et parfois dans les choix organisationnels et de portage politique des projets.**
  - Par exemple en **Centre-Val de Loire,** la COP a été portée par la DGS signe de l'importance accordée à cette initiative et la volonté de transversaliser.

    « Mais je pense que c'est avec la COP que c'est monté d'un cran, elle était au départ gérée par la direction environnement puis c'est remonté pour être dirigée par la DGS avec un chef de projet dédié qui est rattaché à la DGS directement. Donc on a un pilotage très fort par la DGS. Ces politiques sont arrivées sous la pression des élus Verts qui sont une minorité dans la majorité et aujourd'hui on voit qu'ils sont devenus incontournables. L'enjeu est de voir si on transforme l'essai et si les plans de relances suite au Covid sont orientés vers la transition. Pour moi on est à un stade de basculement. » (Centre-Val de Loire)

  - **Dans les Hauts-de-France**, plusieurs signes forts d'une évolution croissante vers plus de transversalité se font jour : intégration de la direction Air, climat, énergie dans la direction Troisième Révolution industrielle pour que les enjeux climatiques infusent les enjeux économiques de la région, avec des moyens budgétaires associés ; en juin 2019, nomination d'un délégué à la transition climatique

    « Ce qui s'est passé depuis, Xavier Bertrand a voulu l'amplifier, j'ai intégré dans mon équipe les 45 personnes de la direction environnement d'avant qui s'appelait direction "Air, climat, énergie". Ce sont toutes les politiques énergétiques qui sont rentrées dans la dynamique 3ème RI pour que l'écologie soit au service d'une nouvelle économie. On est la même équipe maintenant. » (Région Hauts-de-France)

    « En récupérant la direction Air, climat, énergie on récupère le budget derrière. Quelque part quand je dis ce serait mieux une politique plus verte pour le développement économique ou des projets d'entreprises, avant il aurait fallu que le budget consacré à l'aide aux entreprises intègre dans ses critères un bonus écologique à son budget. C'est moins évident. Aujourd'hui s'il ne veut pas que son budget soit redispatché différemment, plus écologique, je peux apporter le côté bonus parce que j'ai de l'argent. Si vous n'avez pas d'argent on vous écoute moins. » (Région Hauts-de-France)

    « Ce qui est important cependant c'est que la question climatique elle est à la fois un peu ancienne comme préoccupation au sein de la région, et c'est issu de ce qui a été lancé dès 2013 dans l'ex Nord Pas de Calais, qui est la 3ème révolution industrielle. Et à la fois elle est récente, car c'était un ovni au départ ce projet, ça a été maintenu au final, ça a été une vraie question au moment de la fusion, savoir si les anciennes politiques et celle-ci qui est marquée, en développement économique durable décarboné, on garde ou pas ? Xavier Bertrand a choisi de garder et amplifier. Mais elle était à part, c'était une politique sectorielle. Petit à petit, les consciences se sont ouvertes et la question climatique vraiment générale au niveau de la collectivité est arrivée plus récemment, on n'a un élu délégué à la transition climatique que depuis juin de l'année dernière (juin 2019). Il y a eu un cheminement. » (Région Hauts-de-France)

  - **Dans la région Grand-Est**, une réorganisation des services avec une approche qualifiée de « mixte » : création d'une direction Transition énergétique, écologique et environnement, qui assure une impulsion, mais des directions qui conservent leur capacité d'initiative

« Il y a un côté mixte : quand on fait la réorganisation des services cette dimension n'apparaissait pas vraiment. Il y a eu une direction de l'aménagement mais qui n'apparaissait pas et quand je devais rencontrer les élus bah c'était un constat. D'où la création d'une direction totalement orientée sur ce sujet. Elle ne couvre pas tous les domaines : il y a la direction de la cohésion des territoires qui est charge du SRADDET et qui à ce titre va développer nombre de choses, il y a la direction de l'agriculture qui dans son domaine va développer des initiatives etc. Néanmoins c'est une direction qui assure une impulsion, fait apparaître ces enjeux et anime le débat. » (Grand-Est)

Une transversalité aussi efficace qu'exigeante à mettre en place

Que l'on s'intéresse au témoignage des régions qui ont déjà fait de l'approche transversale et systémique une habitude ou à celui des régions qui sont dans une démarche vers plus de transversalité, on comprend que l'approche est très exigeante à mettre en place essentiellement parce qu'elle est :

- Très chronophage, passant par beaucoup de concertation et de coordination entre les services.
- Très mobilisatrice d'énergie et d'effort de chacun :
  - Pour consacrer du temps à la concertation et dialogue.
  - Mais aussi pour accepter d'aller vers des enjeux nouveaux, que tous ne maîtrisent pas forcément, obligeant certains responsables à sortir de leurs zones d'expertise et de confort.

*« Tout le monde a ses dossiers en cours, donc pour faire vivre la transversalité **c'est un peu chronophage il faut s'astreindre à faire deux réunions de COPIL par an,** penser à informer en transversalité les gens, penser à réunir les réunions inter commissions. Il faut y penser c'est peut-être pas de manière régulière, c'est positif**, ça fonctionne pas si mal, mais ça nécessite un effort.** » (Pays de la Loire)*

« Il faut aligner les gens sur des référentiels communs en leur donnant la possibilité d'adapter, en déclinant dans leur domaine. Donc ça mobilise de l'énergie. » (Bourgogne-Franche-Comté)

« C'est là aussi où le systémique confronte le thématique, quand on a quelqu'un en charge d'une politique, que ce soit dans les services, dans les élus ou autres, il a plutôt tendance à se dire qu'il sait ce qu'il veut faire et quand vous lui dites qu'il faut le faire sous le signe de la transition énergétique, il dit que ça le ralentit. Naturellement c'est plus facilement de travailler dans un domaine que l'on maîtrise totalement où il y a moins besoin de partager, de faire des points, des compromis. » (Bourgogne-Franche-Comté)

Le changement de posture de chacun est en effet identifié comme un enjeu prioritaire pour gagner en transversalité et on parle ici autant de :

- La nécessité pour les directions non environnementales de sortir de leur zone d'expertise,
- Que de la nécessité pour les services et experts environnementaux de sortir de leur posture d'expert ou de spécialiste afin de favoriser la coopération et le dialogue avec les autres directions et responsables sectoriels.

« Je citerais une dernière difficulté, la nécessité de « déconfiner » puisque c'est le mot à la mode, les services environnementaux au sein de la région avec deux enjeux : cette politique leur donne « les clés du camion » de manière assez claire mais en même temps il faut qu'ils changent de posture, il faut qu'ils se mettent eux-mêmes dans une logique de coopération et non plus d'affrontement. Et puis le deuxième enjeu c'est la même chose mais dit autrement que les gens apprennent à sortir de leur couloir de nage, vraiment apprendre à travailler dans le cadre d'équilibre à trouver. » (Nouvelle-Aquitaine)

1.2.2 *Une organisation restée en silos dans certaines régions*

Dans certaines régions, malgré une volonté que les enjeux climatiques infusent davantage l'ensemble des politiques publiques, et un attachement à tendre vers des méthodes plus agiles, en mode projets, le fonctionnement reste en silos au regret des personnes en charge des enjeux climatiques. Sont identifiés :

- **Un manque d'impulsion politique** obligeant les différentes directions à travailler ensemble et laissant aujourd'hui les interactions trop reposer sur les relations interpersonnelles et le bon-vouloir de chacun :
  - **En PACA,** la directrice de projet en charge du Plan Climat **assure seule la coordination de la politique Climat au sein de la région** et s'appuie sur une centaine de personnes qui travaillent dans les différentes directions sur leur propre sujet. C'est donc elle qui identifie les sujets en lien avec les objectifs du Plan Climat. Mais certaines directions n'ont aucune obligation en la matière et n'intègrent donc pas le sujet (formation, culture, sport…), ce qui peut entraîner des politiques contradictoires (ex : subvention de sports mécaniques)

    « Par exemple dans la politique économique certains des champs la prennent en considération (la politique climat), d'autres non, (ex : la politique de formation pas du tout conduite par le climat, la culture, le sport) » (Provence-Alpes- Côte d'Azur)

    « Il faudrait que ça soit toute la région qui soit comme ça, du point de vue du climat il faudrait que toutes les politiques régionales soient impliquées. Car d'autres politiques comme les sports se préoccuperaient du climat, ex : ne pas soutenir certains sports mécaniques » (Provence-Alpes-Côte d'Azur)

  - **En Normandie,** les initiatives restent encore assez dépendantes des relations interpersonnelles, du fait que les directions se situent à Caen ou à Rouen (poids de la fusion).

    « C'est plus sur la base du volontariat. L'étape d'après consistera sans doute à avoir une approche d'ensemble et globale. C'est un bon moyen en procédant de cette façon de traiter les politiques les unes après les autres, même si on peut les faire chemin faisant, on ne ferme pas la porte aux collègues, on hésite pas y aller et répondre à la demande. Mais appréhender en bloc l'ensemble des politiques, c'est un gros boulot, il faut passer du temps avec les autres services pour décortiquer finement les politiques actuelles et ce qu'il faut faire. » (Normandie)

- **Un manque de culture du travail en commun plus profond dans les institutions**
  - **En Corse :** Direction territorialisation avec une compétence développement durable, mais une thématique environnementale « éclatée » aux dires du Directeur Général Adjoint des services à la fois au sein de différentes directions, mais aussi au sein d'opérateurs partenaires : Office de l'environnement, PNRC (Parc Naturel Régional de Corse)

    « L'organisation elle est éclatée à l'origine. (…) L'environnement est éclaté entre plusieurs services de la collectivité dans d'autres DGA mais également au sein d'opérateurs qui sont l'Office de l'Environnement de la Corse, le PNRC, le parc naturel, l'Agence de l'urbanisme et de l'énergie qui sont nos établissements publics » (Corse)

  - **En Guyane :** une organisation en silo, avec des départements dédiés à des thématiques bien précises (eau d'un côté, énergie de l'autre, fonds européens au sein d'un autre département). La Direction Développement durable des territoires contribue par les idées mais sans vision sur la mise en œuvre de ces idées ensuite. L'aménagement du territoire, bien qu'il soit dans le même pôle n'est pas intégré. Il n'y a pas d'échange fréquent ou continu. Uniquement lorsque « *le besoin se fait sentir* ». Cette façon de faire, parfois conflictuelle entre département est identifiée par la Direction Développement durable et le DGS, et semble très ancrée dans les pratiques, l'absence de transversalité et de ligne directrice existant aussi sur les enjeux de développement économique dans la région. C'est donc bien une absence de travail en commun qui est ancrée dans les habitudes de la collectivité.

« Chacun à son niveau traite les questions du changement climatique qui impacte son sujet de travail. (…). Le service environnement de la CTG traite aussi de ces thématiques animations, formations, sensibilisation aux changements climatiques mais on n'a pas de vision globale généralisée. ***On essaie de créer des liens entre les différents services mais il n'y a pas de ligne directrice qui nous pousse dans ce sens*** *» (Guyane)*

« Il y a des conflits entre les problématiques de chaque silo qui va prendre en compte le réchauffement climatique mais selon sa vision sans approche systémique mais ce n'est pas propre au réchauffement climatique on a les mêmes problèmes sur le développement économique en Guyane on est dans une approche (…) très segmentée sans approche climatique globale chaque politique va voir une approche qui lui est propre. » (Guyane)

- **A Mayotte** aussi un fonctionnement en silo même si les élus demandent d'aller vers plus de transversalité

« Sur cet aspect climat on n'est pas encore très développé. On y travaille on a un peu du mal par rapport à ce qu'on avait l'habitude de travailler en silo mais là la politique des élus nous oriente vers le travail en transversalité effectivement la direction de l'environnement travaille dans ce sens pour implique nos différents collègues mais ce n'est pas encore tout à fait dans les rails. » (Direction Environnement – Mayotte)

→ Il est à noter que la crise récente liée à la pandémie de Covid-19 est apparue pour certains territoires comme une occasion nouvelle de réfléchir en commun à un nouveau modèle économique et social pour les territoires, susceptible d'exiger de nouveaux modes de fonctionnement, plus transversaux. Le sujet est évoqué en Corse et dans les Hauts-de-France avec une forte prise de conscience des DGS de la nécessité de décloisonner les sujets et réfléchir à la place des enjeux environnementaux dans les nouveaux modèles économiques à construire.

« Ce que je constate, et c'est un souhait du président, c'est avoir une meilleure intégration des politiques ce qui est en train d'être fait, à l'occasion du Covid, je suis centralisateur de beaucoup d'éléments c'est à dire qu'on a plus une démarche d'administration centrale avec des opérateurs qui déclinent alors qu'avant les opérateurs faisaient leur propre politique de manière très éclatée et donc c'est lié à l'organisation et à une sédimentation progressive des structures » (Corse)

« C'est en cours, j'aimerais que ce soit complètement intégré. C'est encore un peu au bon vouloir du directeur, ceci dit au niveau des DGA, du DGS ces questions prennent de plus en plus. Vu les circonstances, il y a des réunions de crise sur "la région d'après", avec DGS et DGA et donc les DGA travaillent ensuite avec leurs directeurs. Nous on a eu ça la semaine dernière, un séminaire de notre DGA spécial sur comment vous voyez la région d'après ? comment il faut intégrer les questions climatiques, durables, résilience ? Tout ce genre de choses qu'on n'abordait pas avant. Le DGA lui-même l'a dit, il est plutôt libéral "je ne change pas complètement ma vision mais aujourd'hui on est trop dépendant", ce discours national on l'a au niveau de la région. Relocalisation, on est trop dépendant des Chinois sur les métaux rares... Il a développé toutes ces notions que j'étais un peu seule à porter avant. Il a demandé à l'ensemble des directeurs d'intégrer ces notions. Je pense qu'ailleurs, dans les autres pôles ça doit aussi être une demande du DGS de réfléchir fin de mandat ou prochain mandat. Revoir les politiques. » (Hauts-de-France)

1.3 Un processus d'appropriation et de mise en œuvre des politiques climatiques exigeant, avec des niveaux d'avancement contrastés selon les régions

S'il apparaît difficile de dresser un schéma strict des différentes étapes d'appropriation des enjeux climatiques par les régions, il ressort de l'analyse quelques éléments structurant qui mêlent ce que les régions identifient comme enjeux clés tantôt réussis, parfois manqués et pour certains en cours ou à penser pour l'avenir.

1.3.1 *Les enjeux clé du processus d'appropriation des politiques climatiques*

> PRISE DE CONSCIENCE / MISE A L'AGENDA POLITIQUE ET ORGANISATIONNEL

Pour les régions, s'approprier les enjeux climatiques dépend fortement de l'impulsion politique qui est donnée au sujet et qui permet d'enclencher une prise de conscience des élus, des responsables stratégiques et opérationnels à l'échelle de la région. A cette impulsion politique est associée une prise de conscience plus large du sujet par la population et par les différents acteurs du territoire (associations, mais aussi voire surtout acteurs économiques, industriels, agricoles…)

Dans les régions où cette prise de conscience n'est pas encore totalement présente, elle est identifiée comme manquant cruellement pour faire avancer les choses. C'est très fortement le cas en Guyane ou à Mayotte, où le manque d'impulsion politique et de capacité de la population à s'approprier le sujet au regard des autres urgences apparaissent très handicapant, mais aussi dans des régions où les acteurs politiques et économiques n'apparaissent pas encore suffisamment sensibilisés au sujet comme en Provence-Alpes-Côte-D'azur, en Corse ou en Bourgogne-Franche-Comté.

A cette question de la prise de conscience de l'enjeu climatique par la population et les décideurs politiques on peut associer celle de l'attachement plus ou moins grand à la transversalité du sujet dans l'organisation et la priorisation des politiques du Conseil Régional, dont on a vu précédemment qu'elle était, aussi, plus ou moins avancée.

> ÉTUDE ET DIAGNOSTIC

L'appropriation des politiques climatiques par les régions passe par une phase d'étude et de diagnostic indispensable, permettant d'identifier les enjeux clés sur le territoire, de fixer les orientations stratégiques à intégrer dans le SRADDET mais aussi de réfléchir à des outils de suivi et d'évaluation des politiques publiques.

L'audit des différentes politiques publiques existantes fait partie de cette phase d'étude et de diagnostic : il permet aux régions d'identifier des pistes d'action, mais aussi de requalifier et de mettre en cohérence des initiatives déjà lancées, qui n'étaient pas forcément estampillées « politique climatique »

> *« On a vraiment essayé de voir comment toutes les politiques régionales pouvaient contribuer à leur façon soit à la lutte contre le changement climatique, soit à l'adaptation au changement climatique. Avec les politiques, je me suis rendu compte que finalement sans forcément que ce soit évoqué avec le climat, beaucoup de politiques ont mis en place au fil du temps des stratégies qui entrent naturellement dans ces politiques contre le changement climatique et donc là il s'agit plutôt d'accentuer, de mettre en valeur, de mieux coordonner et de mieux identifier les chantiers transversaux qui manquaient pour structurer l'ensemble » (Hauts-de-France)*

Les pratiques et avancées des régions diffèrent sensiblement sur le sujet, mais toutes identifient par ailleurs la question des données comme un enjeu stratégique pour leur territoire, ce qui a poussé d'ailleurs plusieurs d'entre elles à se doter d'observatoires dédiés.

<u>Un enjeu clé fortement approprié par certaines régions :</u>

En Ile-de-France : l'institut Paris Région est présenté comme une exception francilienne, étant un organisme créé de longue date et rassemblant des données multiples (aménagement, urbanisme, développement, transport, environnement) servant directement le pilotage de la politique régionale.

> *« Une des caractéristiques de l'Ile-de-France ça a été d'avoir l'institut d'aménagement devenu ensuite l'institut de la démarche pour l'urbanisme, devenu l'institut Paris région. On est la seule région à avoir un outil d'aménagement collé à la région, les autres régions n'en n'ont pas ils sont collés aux communes et aux agglomérations. Donc c'est vraiment une particularité francilienne. Il a eu cette année 60 ans, et donc depuis 60 ans, on a un outil de collecte, de recollement des données en matière d'aménagement, d'urbanisme, de développement, de transport et en matière environnementale » (Ile-de-France)*

En Nouvelle-Aquitaine :

- La région s'appuie depuis plusieurs années sur des travaux de recherche du GIEC Aquitain qui travaille autant sur l'atténuation de l'impact de la région sur le réchauffement climatique que sur son adaptation, avec des projets comme Acclimaterra[1] (450 scientifiques ayant pour objectif de comprendre et prévoir le changement climatique dans la région pour mieux agir) ou Ecobiose[2].

- Elle s'appuie également sur l'observatoire porté par l'AREC (Agence régionale, énergie climat), cofinancé par l'ADEME

« Sur le premier groupe qui s'appelle Acclima Terra, il s'est agi de régionaliser les diagnostics du GIEC et d'essayer de décliner pour la région Nouvelle-Aquitaine ce que voulait dire la transition énergétique et les moyens de la contrecarrer et s'y adapter. Et en particulier a été fait un travail important de modélisation climatique décliné sur l'hydrologie de la région, les températures, les cultures, les assolements, la gestion de l'eau. C'est un travail scientifique très important qui a duré plusieurs années, qui a eu plusieurs allers-retours avec le terrain parce qu'en Nouvelle Aquitaine on commence à voir de façon assez nette et en particulier dans la partie méridionale : Dordogne, Lot-et-Garonne, Gironde, on commence à voir une méditerranéisation du climat et d'autre part un asséchement montagneux » (Nouvelle-Aquitaine)

« Un autre exemple pour l'AREC c'est toute notre politique sur la biomasse, qu'on aurait dû voter sans la crise sanitaire, on a élaboré un schéma de toutes la biomasse mobilisable d'ici 2030, d'ici 2050 pour encourager les ENR, le bois, les déchets agricoles et ménagers. L'AREC nous donne les chiffres clés. » (Nouvelle-Aquitaine)

Dans les Pays de la Loire :

- **Création d'un observatoire Téo** (Transition écologique observatoire) en 2018. Il travaille avec les données disponibles chez les différents énergéticiens. L'observatoire est coprésidé par l'Etat, la DREAL, l'ADEME et la région. La région voudrait élargir ce travail à l'eau et la gestion des déchets.
- **Partage des données :** Une commission énergie climat qui se réunit 2 à 3 fois par an où sont présentés les travaux de l'observatoire avec 40 partenaires et acteurs (en acteurs publics : institutionnels, les entités satellites de l'Etat, les grandes collectivités, les départements, le syndicat d'énergie, en acteurs privés : les énergéticiens, des représentants de la CCI, la chambre d'agriculture, tous les milieux consulaires, des représentants d'entreprises, PME de la région, le milieu associatif France nature environnement, tous les pôles de compétitivité du domaine de la transition).

« On lui a demandé de développer un tableau de bord pour suivre les grandes évolutions et les grandes tendances, pour suivre les différentes perspectives sur l'évolution de l'énergie renouvelable, les motorisations renouvelables. On a essayé d'avoir un travail un peu plus zoomé sur la biomasse, la production et la consommation de biomasse. On a une grosse activité de méthanisation du fait qu'on soit une région très agricole donc on utilise les données sous forme de tableau de bord et ça nous aide à être bien au fait de l'évolution de la situation et donc de pouvoir diffuser ces informations et communiquer dessus. » (Pays de la Loire)

En Auvergne Rhône-Alpes :

- **La région a créé une agence dédiée à l'analyse des données** AURA–EE (Auvergne-Rhône-Alpes Énergie Environnement) en partenariat avec l'ADEME et l'Etat. Le sujet est considéré comme un enjeu stratégique, qui a fortement contribué à l'élaboration du SRADDET. La région a par ailleurs mis en place des **réunions trimestrielles** afin de faire un point sur les données de ces observatoires
- **Elle est par ailleurs attachée à ce que ces données soient transmises aux EPCI :** l'agence agit comme un **centre de ressources au service des territoires en transition**. Ses domaines d'intervention sont : le changement climatique, les énergies renouvelables, les stratégies d'efficacité énergétique dans le bâtiment, la mobilité durable, les déchets et l'économie circulaire, la commande publique durable, les nouveaux modèles économiques et l'innovation sociétale.

---

[1] *http://www.acclimaterra.fr/*

[2] *https://www.ecobiose.fr/*

« Ça fait partie de la stratégie régionale de se donner des moyens d'observations pour alimenter les politiques. Par exemple, tous les trimestres on fait un point sur l'avancement des travaux des observatoires, pour faire le point et donner des orientations. On s'appuie beaucoup sur eux pour mettre en place le SRADDET, le climat est le fil rouge de ce schéma, pour l'état des lieux et scénarios tendanciels 2030. » (Auvergne-Rhône-Alpes)

*« On échange avec eux, l'avancement des travaux c'est être certains que les données sont mises à disposition et qu'elles le soient sous une forme accessible pour les collectivités territoriales, car elles jouent un rôle important dans la transition énergétique et le climat. (…) On a besoin qu'elles puissent s'approprier de façon simple ces données. (…) Cette agence produit un outil qui s'appuie sur les données de l'observatoire pour en faire un outil d'identification des données, et de simulation. On peut choisir un territoire, ça regroupe toutes les données du territoire agrégées sous la forme de production d'ENR, de rénovations énergétiques, de consommation et on peut faire des simulations pour voir ce qu'il se passe, combien d'économies on fait etc. » (*Auvergne-Rhône-Alpes)

En Occitanie : la région dispose d'un observatoire pyrénéen du changement climatique, qui est un observatoire transfrontalier et qui permet d'avoir des données sur les territoires de montagne, et donc de suivre et évaluer la question de l'enneigement (et sa baisse en particulier).

Dans les Hauts-de-France : existe le CERN, observatoire Etat-région, qui analyse les données et aide à la construction des orientations stratégiques du SRADDET

« La base du SRADDET ou du SRDE2I, il y a une base de données qui font que les caractéristiques de la région sont connues et le chemin peut être différent des autres régions, sur le développement d'ENR. Notamment nous l'éolien car il y en a beaucoup en Picardie. Sinon on travaille beaucoup sur l'hydrogène qui est une grosse base pour l'énergie (Arcelor Mittal), il y a des gros énergivores et on va peut-être plus qu'ailleurs développer la captation, récupération d'énergie fatale, le développement de l'hydrogène car il y a des applications industrielles très intéressantes. C'est peut-être particulier à la région, je ne sais pas. Toutes les données, nous servent en fond de réflexion. On a le CERN en région qui est Etat-région, qui est l'observatoire de ces données, on les finance à parité avec l'Etat. Ils font beaucoup de sensibilisation auprès des acteurs des collectivités etc. Ils sont très dynamiques, ils nous aident beaucoup. C'est eux le centre plus qu'en région, on se sert de leurs données pour le SRADDET etc. » (Région Hauts-de-France)

En Bretagne, il existe un observatoire de l'environnement qui est sur l'ensemble des sujets environnementaux pour la Bretagne et au sein duquel on trouve un Observatoire régional Energie et gaz à effet de serre. Les données GAES permettent de produire des plans d'actions avec des priorisations.

<u>Un enjeu en cours d'appropriation par certaines régions qui ont conscience de l'importance du sujet mais souffrent d'un retard en la matière</u>

En Normandie, fin 2019 : annonce par le Président de la mise en place d'un GIEC Normand ayant pour but d'évaluer l'impact du changement climatique sur la Normandie et qui rendra ses conclusions fin 2020.

En Centre Val de Loire : si plusieurs observatoires régionaux sectoriels existent dans cette région, un besoin de mise en cohérence des données est identifié comme une priorité, tant la définition d'objectifs concrets peut être rendue difficile par le manque de données précises.

« C'est un point faible sur lequel on travaille. Mes collègues m'ont dit : comment on fait nos choix ? Comment on mesure la quantité de déchets produite dans les lycées, que des carottes bio sont mieux que locales ? On a besoin de mesurer tout ça. On y travaille en interne, sur la région, on va décliner l'objectif du SRADDET avec des trajectoires précises déclinées par secteur d'activité pour donner plus de concret aux objectifs. C'est aussi un chantier de l'ACTE : la mise en cohérence des observatoires régionaux pour que ce soit transversal, mettre tout ça en musique avec les différents observatoires. Pour s'approprier les données et les décliner en politiques. » (Centre Val de Loire)

A Mayotte, il n'existe pas encore d'observatoire. Une étude de préfiguration d'un observatoire Déchets et Energie a été lancée avec objectif d'un observatoire pour 2021 et une Agence Régionale de la Biodiversité va également être mise en place qui intégrera sans doute la question l'eau. Le manque de données est clairement identifié comme une faiblesse pour les politiques publiques locales et la capacité pour l'institution de mettre en place des politiques efficaces.

> *« Il y a pour le moment l'idée d'une création d'un observatoire déchets et énergie. Cela faisait partie des freins qu'on avait localement, en termes de données pour la mise en place d'une politique publique qui tienne compte réellement des difficultés au niveau du territoire. C'était un manque ce qui faisait que les politiques publiques n'avaient pas les chiffres à jour pour pouvoir vraiment mettre en place une politique publique efficace. » (Mayotte)*

En Guyane :

- **Plusieurs études sont programmées** (étude sur les changements climatiques qui auront un impact sur la production d'énergie en Guyane pour le PPE, Etude du BRGM et Météo France : les effets du changement climatique en Guyane : Guya-Climat, Etudes de la communauté d'agglomération CACL avec un volet impact du changement climatique et projet d'une étude sur les réseaux hydrographiques qui serait porté par les agences de l'eau). La région attend alors ces résultats pour déterminer des actions adéquates.

- En revanche la région n'a plus d'observatoire, celui-ci ayant été fermé brutalement en 2016 et cherche donc à le remettre en place.

> *« En fait, l'observatoire a arrêté son activité en 2016, aujourd'hui on est en train de le remettre en place qui nous fournira les données sur le climat, le carbone, l'énergie, les déchets, tout un tas de données. On a un gros creux, les dernières données qu'on a s'arrête à 2015 » (Guyane)*

En Corse, un manque de données identifié et des informations mises à disposition par l'Office de l'environnement jugées peu appropriables.

> *« On un observatoire de l'environnement qui est les chiffres de l'office de l'environnement mais là aussi pour regarder de temps en temps, parce qu'il y a un bilan annuel, les données compilées ne sont pas très pertinentes et les livrables qui peuvent être produits, il faudrait peut-être un peu revoir la copie » (Corse)*

> CONCERTATION

Une étape apparaît cruciale avant de fixer et de poser noir sur blanc les ambitions d'une région en termes de politique climatique : faire se rencontrer et travailler ensemble les différents acteurs du territoire dans une logique de concertation et de co-construction.

Plusieurs régions ont ainsi décidé de mettre en place des concertations longues en amont de leurs plans d'actions dédiés au climat et de la production de leurs SRADDET, dépassant parfois la simple obligation prévue par la loi. Ces phases d'échanges sont souvent restituées comme très exigeantes et ayant nécessité du temps, avec des tensions entre parties prenantes parfois difficiles à dépasser, mais constituent une clé d'appropriation partagée des objectifs de la politique climatique et du SRADDET dans son ensemble.

Quelques exemples :

- **En Auvergne-Rhône-Alpes** par exemple, une gouvernance présentée en 3 étapes : une stratégie Etat-Région a été mise en place entre le Préfet, le Président de Région, puis des comités départementaux de la transition énergétique qui ont discuté de la mise en œuvre des stratégies, des projets et identifié les freins et les besoins d'accompagnements, et enfin l'implication des partenaires techniques : groupes de travail avec les acteurs et experts

> *« Sur la gouvernance, avant le vote du SRADDET on a mis en place une stratégie Etat-région, on souhaite que les stratégies soient partagées entre le vice-préfet et le président. Ensuite, il y ait des comités départementaux de la*

transition énergétique qui au sein d'un territoire, discutent de la mise en œuvre des stratégies, des projets et identifient les freins et les besoins d'accompagnements. Le troisième étage de la gouvernance, c'est avec nos partenaires techniques, cluster, groupes de travail experts, freins et leviers par exemple sur la méthanisation, on a mis en place une charte méthanisation avec les entreprises du gaz, l'ADREAL, l'ADEME, beaucoup d'acteurs présents, vingtaine de personnes qui siègent dans l'instance. Elle est là spécifiquement pour travailler d'un point de vue technique sur la méthanisation. » (Auvergne-Rhône-Alpes)

« On a fait des concertations très larges, réunions sur les territoires, les élus étaient présents dès la première partie de la concertation, ensuite on a fiat des réunions de restitution, c'est des sujets dont on a débattu en commission organique, avant les assemblées plénières. Il y a eu aussi des réunions avec les groupes politiques. Effectivement partagé et débats très riches » (Auvergne-Rhône-Alpes)

« Lorsqu'on travaille de manière transversale, il faut que chacun soit convaincu, que tout le monde adopte la même manière de travailler. Ça demande plus de temps. Mais c'est un levier, car on démultiplie l'action, plus de bras et de moyens financiers pour mettre en œuvre cette politique pour le climat. C'est difficile à mettre en place mais une fois que c'est en place c'est un vrai levier en termes d'efficacité. » (Auvergne-Rhône-Alpes)

- **En Occitanie,** le SRADDET a fait l'objet d'une concertation de deux ans avec l'ensemble des acteurs concernés.
- **En Nouvelle-Aquitaine,** la feuille de route Néo-Terra a été élaborée dans une démarche très collaborative et holistique.
- **Une initiative choisie par certaines régions pour susciter cette prise de conscience commune : l'organisation de COP, comme la COP Breizh en Bretagne en 2016 ou plus récemment la COP Centre Val de Loire**

  « On a passé une étape cette année avec le lancement de la COP régionale qui est un appel à mobilisation de l'ensemble des acteurs du territoire et qui a pour but d'inscrire des actions en faveur du climat. On part du constat qu'on avait des objectifs pour le climat difficilement tenables dans la trajectoire définie et il fallait vraiment qu'on passe à l'action pour inscrire le territoire dans cette stratégie. Donc on a lancé cet appel à projets, la COP, et on a bâti les outils cette année pour mobiliser les acteurs du territoire. Donc on a eu beaucoup d'échanges avec les acteurs économiques, on s'est adressé à l'ensemble des acteurs : publics, privé, entreprises, collectivités, monde de la recherche pour qu'ils fassent des propositions pour inscrire le territoire dans cette trajectoire. ***Quand on s'est adressé aux acteurs économiques on s'est rendu compte que ça interrogeait nos politiques de développement économique et que la priorité du climat n'était pas encore inscrite dans nos stratégies****. » (Centre Val de Loire)*

> FIXATION DES ORIENTATIONS STRATÉGIQUES ET ARTICULATION AVEC LE SRADDET

La politique climatique des régions est formalisée de différentes manières :

- Certaines élaborent des feuilles de route dédiées à la politique climatique, qu'elles cherchent ensuite à articuler avec le SRADDET.
- D'autres utilisent le SRADDET comme outil de planification et de formalisation de la stratégie en matière de politique climatique.
- Dans certaines régions, la politique climatique ne fait cependant pas l'objet de formalisation particulière, se déclinant plutôt en projets.

Ces documents sont une occasion de poser par écrit les ambitions de la région, et ses déclinaisons en actions concrètes. Ils peuvent à cet égard susciter une forme de fierté dans les régions où leur formalisation est aussi une occasion d'afficher des objectifs ambitieux, permettant de s démarquer (1ère région durable, région à énergie positive….)

« L'objectif de cette feuille de route c'est 2030 et avec des objectifs relativement ambitieux et pour certains très ambitieux comme la suppression des pesticides à 10 ans. Et l'ensemble des politiques ont été ainsi scannés sur

comment transformer les modèles technologiques, industriels, économiques de la région pour cet objectif à 10 ans et non plus comme un des 5 piliers de la région. Là c'est vraiment toutes les politiques qui ont été croisées dans une logique matricielle. » (Nouvelle-Aquitaine)

« Donc fin 2016, après un an de travail et de concertation on a voté cette feuille de route sur la transition énergétique qui se veut une feuille très opérationnelle avec 52 actions concrètes, 121 millions d'argent régional mobilisés en plus de 70 millions d'euros de fonds européens sur la date de la mandature 2016-2021 pour massifier la transition énergétique en Pays de la Loire. Sur 5 axes principaux : le développement de la production de l'énergie renouvelable, la performance des bâtiments, le développement des motorisation alternatives, le stockage de l'énergie et enfin tout ce qui est développement des réseaux énergétiques intelligents » (Pays de la Loire)

L'articulation des ambitions des régions avec le SRADDET est, elle, une étape exigeante et parfois délicate.

- Dans certaines régions, celle-ci est jugée relativement souple. C'est le cas par exemple en Nouvelle Aquitaine, où la feuille de route Néo Terra, document très ambitieux a été articulé avec le SRADDET sans difficulté étant réalisée en parallèle et par les mêmes personnes en charge. Le SRADDET est alors considéré comme une déclinaison règlementaire des ambitions de la région

  « Sur la question du SRADDET et de son articulation avec la feuille de route de Néo Terra comment est-ce que ça s'articule ? Excellemment bien. Comme les choses se sont faites en même temps le SRADDET est en fait la traduction, la partie réglementaire de Néo Terra qui comporte l'ambition 10 : préserver les terres agricoles, forestières et naturelles. Le SRADDET il ne dit pas que ça, ce n'est pas qu'un document à utiliser en matière de consommation foncière, c'est un document qui projette à 10 ou 15 ans une armature de la région en matière d'architecture urbaine, de transports, de grandes infrastructures mais le SRADDET finalement est une traduction réglementaire des orientations que la région se fixe et qui prennent ici et là des tours contraignants comme sur la culture de la consommation foncière. » (Nouvelle-Aquitaine)

  « Ce qui est lancé depuis 9 à 12 mois, face à l'urgence climatique c'était l'idée d'afficher la réponse coordonnée de la région par rapport au changement climatique qui a donné lieu aux feuilles de route pour le climat qui est actuellement en concertation. Cette feuille de route, elle s'articule complètement avec le SRADETT, le SRADDET va se décliner au niveau territorial par les autorités ça c'est vraiment les déclinaisons entre tous les démarches stratégiques, régionales, vers locales et du coup la feuille de route climat, feuille de route opérationnelle en lien avec le SRADDET mais pour les politiques de la région. » (Hauts-de-France)

- Mais dans certaines régions, l'élaboration du SRADDET s'avère un exercice plus difficile, parfois conflictuel, et suscitant au final une déception sur le manque de prise en compte des ambitions climatiques de la région, du fait des réticences de certains acteurs (EPCI et acteurs économiques notamment) et des enjeux politiques de conciliation qui amènent à des renoncements.

  « Ça a été une négociation continue pour avoir un niveau d'exigence sur l'aspect de la transition énergétique, en faire un sujet d'objectif prioritaire du SRADDET mais qui n'arrive pas au niveau de ce qu'il y avait déjà dans les politiques régionales d'aide au territoire ou autre. Donc on ne peut pas en faire un outil de pilotage budgétaire. » (Région Bourgogne-Franche-Comté)

  « C'est un exercice qui n'a pas eu l'ambition de ce qu'on pouvait attendre par rapport à notre propre dynamique, on avait des niveaux sur la trajectoire qui était dans notre 3ème RI de 2013 qu'on a retrouvé dans le SRADDET de cette année. » (Région Hauts-de-France)

  « C'est vrai qu'on se rend compte que par rapport à la décarbonation de l'économie ou la baisse de consommation d'énergie tracé en 2013, là on est dans la tendance des ENR, globalement par rapport au taux d'ENR on est pas mal. Par contre au niveau sobriété, on n'est pas bon parce que beaucoup d'industrie, de mobilités, de logistique. On a du mal à infléchir par rapport à la ligne qu'on s'était fixé, on n'est pas très bon, peut-être qu'il a pas voulu rajouter une couche, parce qu'on sait que c'est très dur à infléchir. » (Région Hauts-de-France)

- Et parfois le SRADDET, même quand il affiche des objectifs ambitieux, peut apparaître comme une déclaration d'intention relevant d'une logique d'affichage, mais sans véritables engagements concrets.

  « Il faudrait un vrai chef de file qui se traduise par des textes sur des questions juridiques, le SRADDET, par exemple on a un objectif de trames verte et bleue mais les modalités ne sont pas précises donc ça peut être dévié. » (Région Sud Provence Alpes Côte d'Azur)

A noter enfin, si le SRADDET est une occasion pour les régions de poser des objectifs ambitieux en matière de politique climatique, il exige aussi de fixer des objectifs réalistes. Or les ambitions nationales en matière de neutralité carbone s'avèrent, pour la plupart des régions, trop ambitieuses. Elles ont donc été amenées à ajuster leurs objectifs. C'est particulièrement le cas des régions voyant le plus le SRADDET comme une véritable feuille de route engageante pour la région, soucieuses de ne pas afficher des objectifs « irréels » qui ne répondraient qu'à une logique d'affichage.

On peut noter par exemple qu'en Centre-Val de Loire, a été fait un choix qualifié de politique d'intégrer les objectifs nationaux de neutralité carbone dans le SRADDET afin de se montrer cohérent avec l'ambition nationale, mais sans que les implications concrètes de cet engagement ne semblent être pour l'heure réellement intégrées par les élus.

« Nous n'avons pas totalement positionné les objectifs du SRADDET dans ceux de l'objectif national de neutralité carbone parce qu'on a pris en compte les anciens schémas qu'on avait qui était très ambitieux et dont nous n'avons pas atteint les objectifs. On a préféré continuer sur une trajectoire qui compte tenu des particularités de notre région nous permet d'être ambitieux, mais sur les GES, nous ne sommes pas pour 2030 sur la trajectoire nationale, cependant nous y sommes en 2050.Sauf à ce qu'il y ait des ruptures technologiques, nous n'arriverons pas dans notre région aux objectifs nationaux en 2030. Nous avons mis ce que nous pensons être la bonne trajectoire. » (Auvergne-Rhône-Alpes)

« On s'est aussi mis dans des dynamiques et trajectoires qu'on a estimé raisonnables, pour pouvoir aussi conduire les discussions avec nos partenaires. On peut très bien afficher les objectifs les plus ambitieux du monde et ne jamais arriver à refléter les contours ou les conditions de faisabilité. Ce sont des prescriptions qui sont fixées par la loi mais il y a aujourd'hui beaucoup de choses fixées par la loi qui sont aujourd'hui difficiles à atteindre. A ce stade on est plutôt dans l'application du facteur 4 - avec les spécifiés bretonnes qu'il y a derrière - que la neutralité carbone.» (Bretagne)

« Quand on a commencé le SRADDET les objectifs nationaux ont évolué aussi donc avec cette notion de neutralité carbone qui n'était pas intégré au début. Il y a eu un objectif politique du vice-président en charge de l'énergie qui est un élu vert était de dire "On ne peut pas faire moins que les objectifs nationaux" donc il s'est basé dessus et ça a fait l'objet d'un consensus politique facilement mais je pense que personne n'a compris ce que voulait dire 85% de réduction de carbone ce qui est considérable. Je pense que nos élus régionaux n'ont pas encore compris ce que ça signifiait la neutralité carbone. Le vice-président n'était pas très favorable à cette notion dans le sens où il ne fallait pas laisser penser qu'on pouvait émettre plus en jouant sur le stockage de carbone qui n'est pas complètement validé pour se dédouaner des émissions qu'on continuerait à faire. » (Centre Val de Loire)

S'agissant des régions n'ayant pas de SRADDET :

- **L'Ile-de-France et la Réunion ont formalisé leur stratégie climatique au travers de leurs outils propres :**
  - **En Ile-de-France, une Stratégie Energie Climat qui formalise les objectifs climatiques non intégré au SDRIF concentré sur l'urbanisme**

  « Il y a une logique climatique qui entre en compte et avec l'ile de France, dans le document d'aménagement à valeur contraignante là où le SRADDET ne l'est pas et le SDRIF se limite aux questions d'urbanisme et ne rentre absolument pas de pilier énergie donc c'est ce qu'on a souhaité faire en adoptant en 2018 cette stratégie qu'on a mis 1 an à établir, on a eu de très larges concertations avec l'ensemble des acteurs franciliens qu'il s'agisse des collectivités, des associations, des entreprises, des acteurs économiques pour arriver à avoir une ambition partagée sur ces sujets » (Ile-de-France)

  - **A la Réunion,** le choix a été fait dès 2013 d'intégrer les enjeux d'adaptation climatique au SRCAE et les objectifs en matière de bas carbone sont fixés dans la PPE locale (exception des DOM)

« A l'échelle du territoire de la Réunion on a élaboré le SRCAE (Schéma Régional Climat, Air, Energie) en 2013 et donc l'objectif c'est vraiment d'anticiper les changements climatiques, maîtriser l'urbanisme et d'améliorer la résilience du territoire. On est sur ces thématiques-là, on est partenariats avec les acteurs du territoire notamment pour tout ce qui est mesures d'adaptation puisque l'objectif c'est de réduire toutes les conséquences des risques naturels ou autres et puis de pouvoir avoir un territoire résilient. » (La Réunion)

« La PPE de la Réunion, dans les DOM, il faut savoir qu'ils ont leur propre PPE et elle est copiloté avec la région et l'ETAT. On a mis en place un comité de pilotage elle va être révisée justement sur la SNBC (Stratégie Nationale Bas Carbone) mais disons qu'on n'est pas tenu, on n'a pas les mêmes critères que le territoire national. Et on s'oriente sur un 100% énergie renouvelable plutôt à l'horizon 2030. » (La Réunion)

- **En Corse, en Guyane et à Mayotte, une importance plus relative accordée à la formalisation de la stratégie climatique et des objectifs dans des documents de planification qui n'apparaissent pas adéquats et qui ont été mis en place de manière plus ancienne (PADDUC en Corse, SAR en Guyane et à Mayotte)**

« Je crois que dans le PADDUC on a des éléments mais je ne sais plus, le PADDUC est un tel pavé… Sinon c'est l'AUE (Agence d'aménagement durable, d'urbanisme et d'énergie de la Corse) qui pilote un peu ça avec le SRCAE, le plan climat énergie » (Corse)

> SUIVI ET ÉVALUATION DES POLITIQUES CLIMATIQUES ET ÉMISSIONS DE GAZ A EFFET DE SERRE

Cette étape est sans doute celle du processus qui est encore la moins appropriée par les régions alors que toutes prennent conscience de son importance. Le suivi et l'évaluation des politiques climatiques apparaît en effet comme un levier de pilotage indispensable pour mesurer l'impact des politiques engagées, la capacité des régions à tenir leurs objectifs et la mise en regard avec les objectifs nationaux.

Mais les régions sont confrontées à un manque d'outils et de méthodologie qui rend cette étape difficile :

- Si des outils « techniques » d'évaluation existent, notamment en matière énergétique, certains sujets s'avèrent plus complexes à évaluer (restauration des zones humides, biodiversité, résilience…).
- Au-delà de l'évaluation technique, se pose la question de la fixation des indicateurs, même généralistes et « politiques » qui demande une modélisation de l'évaluation des politiques publiques climatiques sur laquelle les régions manquent d'expertise.

« Aujourd'hui on ne calcule pas notre compatibilité avec cet objectif de neutralité carbone (…) est-ce que ça répond bien aux objectifs dans le SRADDET est-ce que ça permet d'accrocher l'objectif national franchement on est incapable de le dire (…) C'est tout l'objet du travail qui va être mené au niveau national avec pour objectif de réconcilier les objectifs locaux avec les objectifs nationaux avec des indicateurs pour suivre ça dans le temps. Il y a un gros travail à faire là-dessus. » (Pays de la Loire)

« Il n'y a pas à mon sens assez d'études d'impact de nos mesures au regard de ça, je pense qu'il faudra sans doute l'intégrer dans nos objectifs, dans la stratégie, c'est à dire que quand on fait quelque chose, c'est quoi l'impact, c'est quoi les externalités négatives ou positives qui permettent de…, parce qu'on délibère beaucoup aussi, on légifère, on bavarde et donc, pour répondre à votre question c'est plutôt éclaté, on essaye de converger avec ma DGA stratégie, ce n'est pas facile, et sur l'étude d'impact, c'est pas assez ou voire inexistant » (Corse)

« Autre chantier qu'on a mis en œuvre : revisiter notre pilotage avec un outil de pilotage qui va croiser ces questions-là avec les objectifs politiques et le pilotage budgétaire. On était sous-équipé là-dessus à la région. L'objectif du SRADDET c'est la déclinaison d'un projet de mandature donc il faut que ces outils puissent rendre compte de la contribution de nos politiques. Donc on verra les moyens financiers et humains consacrés ce qui aujourd'hui est très complexe, on a sûrement beaucoup de doubles comptes. » (Centre Val de Loire)

« Ce qui s'est développé c'est qu'avec le service d'évaluation, comme on n'est pas passé par des assistances à maîtrise d'ouvrage pour les évaluations environnementale à la fois du plan déchets et du SRADDET du coup ces évaluations étaient amenées à construire cette évaluation environnementale et je pense que pouvoir à la fois sur lequel on va pouvoir capitaliser pour la suite et qu'on va probablement développer mais c'est plutôt en construction, on n'a pas de système s'évaluation formalisé, construit et qui fonctionne au quotidien » (Haust-de-France)

> APPROPRIATION DU RÔLE DE CHEF DE FILE

L'appropriation de leur rôle de chef de file en matière climatique apparaît très variable d'une région à l'autre. Parfois, c'est même le terme de « chef de file » qui est questionné, même lorsque la région a à cœur l'animation des territoires et peut même en faire un axe structurant de sa stratégie climatique : c'est le cas de la région Auvergne-Rhône-Alpes par exemple qui préfère parler de rôle « d'animateur » des territoires.

« La territorialisation des politiques, c'est un sujet très soutenu par le vice-président, comment les territoires s'approprient ces transitions et comment on peut les accompagner. » (Auvergne-Rhône-Alpes)

« On se positionne comme un animateur, c'est ce qu'on comprend, quelque part il faut qu'on la finance et on regrette que ces financements souvent n'existent pas ou alors sont assez peu cohérents. » (Auvergne-Rhône-Alpes)

L'exercice concret de ce rôle de chef de file, notamment auprès des EPCI, prend d'ailleurs des formes différentes avec des niveaux d'engagement différenciés :

- Certaines régions se positionnent en soutien et conseil, notamment en émettant des avis dans le cadre des PCAET.
- D'autres parlent d'un véritable accompagnement, qu'il soit financier ou en termes d'expertise.
- Certaines régions vont jusqu'à la contractualisation (Nouvelle-Aquitaine, Occitanie, Hauts-de-France).

« On a une vingtaine de territoires énergies positives en Nouvelle Aquitaine, avec l'ADEME on accompagne des territoires qui sont des communautés de communes, des agglomérations, qui ont une vraie volonté d'aller vers la transition énergétique on leur apporte des soutiens pour recruter des ETP, souvent il n'y a pas ses ressources sur les territoires. On apporte sur 3 ans, un soutien pour effectuer un diagnostic, à définir une stratégie, un plan d'action. On s'appuie sur ce réseau de territoires pour diffuser les bons exemples et montrer à d'autres territoires qu'il est possible qu'il y avoir des vraies stratégies de transition énergétique. » (Nouvelle-Aquitaine)

« Je reviens sur le FRATRIE avec l'ADEME avec l'ADEME qui a des contrats d'objectifs, en région on appelle ça des côtes ENR pour le développement des ENR et des cote tri pour tout ce qui est en lien avec la transition énergétique et on s'occupe des premiers contrats » (Hauts-de-France)

L'animation du dialogue sur les territoires entre toutes les parties prenantes est aussi diversement appropriée par les régions : elle est parfois présentée comme une méthode qui irrigue l'ensemble de l'action publique (en Bretagne ou en Nouvelle-Aquitaine notamment), mais s'avèrent parfois mise en œuvre de façon plus contrainte et moins fluide. L'appropriation par les régions des conférences territoriales de l'action publiques peut en être une illustration : si certaines régions y voient une occasion de co-construction avec toutes les parties prenantes, elles apparaissent aussi parfois comme un exercice contraint difficile à animer, par manque de ressources ou en raison de dialogue politique compliqué entre les collectivités.

« Les limites c'est que ça ne sert rien et les atouts c'est que ça sert à ce qu'on veut ! C'est-à-dire que réglementairement la CTAP sert à rien mais si vous en servez bien vous pouvez faire un endroit où on est débat, un endroit où on dépasse le fait que les élus locaux disent que la région est lointaine et technocratique, le fait que la région dise les élus locaux font n'importe quoi et du coup en Nouvelle-Aquitaine, c'est un vrai lieu débat où on arrive

à s'écouter et à se dire parfois des choses un peu rudes, ça évite les invectives par voie de presse, etc. La Région étant sur ces sujets-là, la collectivité qui fixe les réglementations et les collectivités locales étant celles qui les appliquent c'est un lieu qui nous apparait très très utile voir indispensable, s'il n'existait pas il se recréerait d'une autre façon. » (Nouvelle Aquitaine)

« [A propos des CTAP] L'instance ne fonctionne pas bien dans la région elle a beaucoup de mal à vivre. C'est une question d'animation : la région n'est pas très participative, déjà on est la seule collectivité de gauche sur l'ensemble du territoire, enfin avec Blois, donc il y avait un isolement de la région politique par rapport au département et à la métropole, donc une collaboration parfois difficile. Puis ça fonctionne quand on a les conventions territoriales d'application. Nous on n'est pas sur une approche de ce type-là. On est plus dans le fait de co-construire des choses avec l'Etat et les autres collectivités. On est beaucoup sur le partenariat Etat Région qui fonctionne très bien. Les conventions sont là depuis très longtemps et fonctionne bien. » (Centre Val de Loire)

1.3.2 *Les différentes régions dans ce processus*

Les schémas qui suivent ont été construits à partir des éléments soulignés par nos interlocuteurs lors des entretiens. Ils ne présentent donc pas à l'exhaustivité mais permettent toutefois de distinguer les différents cas de figure rencontrés dans les régions.

UN PROCESSUS ENCLENCHÉ DE LONGUE DATE ET NOURRI

	PRISE DE CONSCIENCE / MISE À l'AGENDA	ETUDE ET DIAGNOSTIC	CONCERTATION	ORIENTATIONS STRATÉGIQUES/ARTICULATION SRADDET	SUIVI & ÉVALUATION DES POLITIQUES PUBLIQUES	RÔLE DE CHEF DE FILE
La Région Auvergne-Rhône-Alpes		Création de l'Agence AURA-EE et réunions régulières de partage avec les EPCI	Fort attachement à la logique de concertation, dépassant souvent les « obligations » du SRADDET	Forte articulation des feuilles de route climat et du SRADDET	Une réflexion en cours	**Plutôt un rôle « d'animateur » avec la territorialisation au cœur de la stratégie**
Nouvelle-Aquitaine	**Très forte impulsion du Président de Région / Organisation très transversale et systémique**	**Fort attachement à l'approche scientifique**/Agence Régionale Energie Climat (AREC)/GIEC Aquitain/AccilmaTerra et Ecobiose				**Un rôle investi, pouvant aller jusqu'à la contractualisation, mais jugé contraint par le manque de décentralisation**
Occitanie	**Très forte impulsion de la Présidente de Région / Organisation très transversale et systémique**	Observatoire Pyrénéen du changement climatique				
Pays de la Loire		Création de l'observatoire TEO/Commission Énergie Climat				
Région Ile de France	Prise de conscience forte, transition écologique fixée comme priorité du mandat	Institut Paris Région, considéré comme une « exception parisienne »		**Stratégie Energie Climat déclinée en chartes d'engagement**		

© Kantar

UN PROCESSUS EN COURS

PRISE DE CONSCIENCE / MISE À l'AGENDA	ETUDE ET DIAGNOSTIC	CONCERTATION	ORIENTATIONS STRATÉGIQUES/ARTICULATION SRADDET	SUIVI & ÉVALUATION DES POLITIQUES PUBLIQUES	RÔLE DE CHEF DE FILE
Montée en puissance de la prise de conscience	Fort usage des données *(question de l'observatoire pas abordée en entretien)* CERN qui alimente fortement le travail de la région et le SRADDET Création fin 2019 du GIEC Normand qui doit rendre ses conclusions fin 2020	Concertation en amont du SRADDET	Articulation des feuilles de route climat et du SRADDET	Une réflexion en cours	**Un rôle investi, pouvant aller jusqu'à la contractualisation, mais jugé contraint par le manque de décentralisation**
	Observatoire de l'environnement, « particularité bretonne »	**COP Breizh**			**Un rôle d'animation et de suivi des PCAET dans la mesure de leurs moyens**
	Prise de conscience : Travail en cours de mise en commun des données des différents observatoires	**COP Centre Val de Loire**			
Prise de conscience en cours, mais jugée encore relative (réticences des élus, industriels)	Bilans carbone financés et publiés par la région Mise à disposition d'outils d'évaluation sur la qualité de l'air pour les EPCI	Concertation en amont du SRADDET			
Forte conscience des enjeux climatiques	OER (Observatoire de l'énergie) Bilan carbone de la collectivité à venir		SRCAE accordant une place centrale aux enjeux climatiques		

© Kantar

UN PROCESSUS PLUS RÉCENT ET CONTRAINT

PRISE DE CONSCIENCE / MISE À l'AGENDA	ETUDE ET DIAGNOSTIC	CONCERTATION	ORIENTATIONS STRATÉGIQUES/ARTICULATION SRADDET	SUIVI & ÉVALUATION DES POLITIQUES PUBLIQUES	RÔLE DE CHEF DE FILE
Une prise de conscience jugée contrainte par la nature du territoire et de son économie	Manque identifié		Pas de stratégie formalisée Une question de l'articulation jugée non pertinente		Un aspect peu approprié du fait de l'absence de stratégie climatique forte
Une prise de conscience contrainte par les urgences sociales et économiques du territoire	Projet d'observatoire Déchets et Energie et d'une Agence Régionale de la Biodiversité pour combler le manque existant Plusieurs études sur l'impact du changement climatique en cours. Réflexion sur la réouverture de l'observatoire / fermé depuis 2016				

© Kantar

1.4 Entre atténuer son impact et s'adapter au changement climatique : des niveaux d'ambition là encore différenciés

1.4.1 *Un enjeu prioritaire pour les régions – atténuer leur impact sur le changement climatique – associé à différentes thématiques clés*

Pour rappel, l'analyse cartographique des acteurs régionaux faite en amont de cette étude avait illustré, au travers des organigrammes des Conseils régionaux, que les enjeux climatiques faisaient rarement l'objet d'une direction dédiée et étaient le plus souvent associés à d'autres thématiques :

- *Le terme de « climat » est très peu présent dans les intitulés des Directions ou services (à l'exception 5 régions : Occitanie, Bretagne, Nouvelle-Aquitaine, Ile-de-France et Guyane), avec un privilège donné aux Directions « Environnement » ou plus rarement « Développement durable »*
- *Ces Directions sont le plus souvent rattachées à d'autres thématiques :*
    - *Prioritairement **l'aménagement du territoire** (dans 14 régions)*
    - ***L'agriculture** (dans 6 régions : Auvergne-Rhône-Alpes, Hauts-de-France, Ile-de-France, Normandie, Nouvelle-Aquitaine, Provence-Alpes-Côte d'Azur)*
    - ***Le transport et la mobilité** (Dans 6 régions : Auvergne-Rhône-Alpes, Bourgogne-Franche-Comté, Centre-Val de Loire, Pays de la Loire, Mayotte et Guyane)*
    - ***Les politiques sociales et de solidarité** (dans 5 régions : Bretagne, Corse, Grand-Est, Normandie, Nouvelle-Aquitaine)*
    - ***La mer** (dans 5 régions sur les 8 concernées par la thématique : Corse, Normandie, Nouvelle-Aquitaine, Occitanie, Provence-Alpes-Côte d'Azur)*
    - ***L'économie et l'emploi** (dans 3 régions : Bretagne, Normandie, Nouvelle-Aquitaine)*

Les priorités et ambitions fixées par les régions dans leurs politiques climatiques rejoignent ces logiques organisationnelles.

L'ambition première des régions est d'atténuer leur impact sur le changement climatique et **la question énergétique** apparaît comme la principale clé d'entrée. Dans les divers plans et documents de planification, les priorités touchent à :

- **La rénovation et l'efficacité énergétique des bâtiments**

Il s'agit du sujet le plus fortement approprié par les régions, à la fois parce qu'il correspond à une compétence stratégique de la région, fait l'objet d'une mobilisation des acteurs de terrain et d'une attente forte de la population. C'est également une thématique sur laquelle les mesures d'impact sont les plus aisées à établir.

La Nouvelle-Aquitaine a par exemple inscrit dans son SRADDET un objectif de réduction de 30% des consommations d'énergie en 2030 par rapport à 2010, avec comme priorité les bâtiments.

> *« La priorité des priorités c'est consommer moins mais consommer mieux donc l'efficacité énergétique. On a une vice-présidente Françoise Coutant qui était élue Vert qui rappelle souvent ce sujet, il faut promouvoir les énergies renouvelables, la mobilité propre mais faut d'abord travailler sur comment consommer moins, et l'efficacité énergétique. On a des objectifs ambitieux définis dans le SRADDET, qui a été voté en décembre 2019 et approuvé il y a quelques jours par la préfète. Ce SRADDET à 2030, donne des objectifs assez ambitieux en termes de réduction des*

consommations d'énergie, l'idée est de la réduire de 30% en 2030 par rapport à 2010. Dans ce cadre, on a une politique qui a plusieurs cibles, le bâtiment, c'est la priorité en termes de consommation d'énergie. » (Nouvelle-Aquitaine)

En Bourgogne, la priorité est donnée aux réhabilitations de bâtiments, la faible croissance démographique de la région ne créant pas de besoin de constructions nouvelles.

« Notre région ne grossit pas démographiquement, ne gagne pas de population, l'enjeu chez nous n'est pas de construire des nouveaux logements mais de réhabilitation de qui existait, pour garder la population. » (Région Bourgogne-Franche-Comté)

- **Le développement des énergies renouvelables et, pour certaines régions, une ambition affichée de devenir un territoire à énergie positive.**

Le sujet apparaît comme une priorité pour de nombreuses régions, mais aussi un enjeu complexe à aborder tant s'y opposent des réticences des populations et de certains élus, et que les régions doivent souvent faire face à un manque de foncier disponible.

Dans plusieurs territoires, notamment d'Outre-Mer, le sujet est en réflexion avec un potentiel identifié parfois très fort, mais des initiatives difficiles à enclencher, par manque de moyens et d'expertise et du fait de l'existence de priorités autres :

A Mayotte notamment, des réflexions en cours sur les opportunités offertes par le solaire, la géothermie et la biomasse notamment, mais qui restent à l'état de réflexion, avec un enjeu prioritaire pour l'île de première électrification.

« Depuis 2015 le département a mis en place au sein de sa direction du développement durable et de l'énergie, une équipe de travail pour inciter les politiques publiques à aller dans ce sens de développement des énergies renouvelables. On sait qu'on est dans un endroit insulaire où il y a pas mal de possibilités mais les choses n'avancent pas trop. Il y a des projets intéressants qui sont potentiellement réalisables (par ex. le potentiel géothermique) parce que là aujourd'hui c'est 5% d'énergies renouvelables sur notre secteur et avec ce potentiel géothermie on pourrait avoir potentiellement 20 méga watt. Et aussi d'autres projets liés à la biomasse et combiné aussi par rapport à l'ensoleillement : on est sur un territoire qui est vraiment en soleil toute l'année et quand on voit les installations photovoltaïques on n'est, en termes de développement, pas assez avancé. (…) Les défis à venir c'est vraiment par rapport au potentiel ce qu'on pourrait mettre en place assez rapidement et c'est en concordance avec la loi sur la transition énergétique qui nous impose d'avoir l'autonomie énergétique en 2030. On a ça en ligne de mire. » (Mayotte)

« La demande en énergie double tous les 10 ans. Ce qui fait que les préoccupations que les autres départements peuvent avoir ne sont pas les mêmes. On est encore confronté à la problématique de la première électrification ce qui n'est pas le cas des autres territoires. Ce qui fait que les autres quand ils se concentrent à développer des projets de développement du territoire. Nous on est encore sur la problématisation de la première électrification. Pallier cela avec la question des filières. Tout ça combiné fait que le département a pris du retard. Mais comme je vous dis les choses depuis 2015 avancent plutôt positivement. » (Mayotte)

L'hydrogène est également un sujet jugé prioritaire dans plusieurs régions (Bourgogne-Franche Comté, Grand Est notamment) qui ont lancé des expérimentations sur le territoire

- **La mobilité propre :**

En Nouvelle Aquitaine par exemple, des objectifs fixés en matière de réduction des gaz à effet de serre des transports régionaux et développement de la méthanisation, mais aussi élaboration d'un schéma directeur avec les gaziers de la région depuis 2-3 ans pour le développement de stations bio-GNV.

« Nous avons élaboré un schéma directeur en travaillant étroitement depuis 2-3 ans avec l'ensemble des gaziers de la région, GRDF, Teregaz.... Ce schéma vise à avoir une vingtaine de stations bio GNV, sur les grands axes frontières de notre région d'ici 5 ans, on a trois ou quatre actuellement. On travaille avec les transporteurs régionaux de marchandises et de voyageurs, en l'occurrence nos collègues des autocars pour leur permettre de faire évoluer leur

flotte camion diesel classique, pour qu'ils acquièrent des camions qui roulent au bio GNV et on les accompagne financièrement pour le changement de la flotte et la mise en place des stations. » (Nouvelle-Aquitaine)

En Bourgogne, renouvellement des rames ferroviaires qui utilisent de l'hydrogène embarqué comme combustible et rejettent de la vapeur d'eau comme gaz d'échappement. Et expérimentation d'un système de covoiturage subventionné dans les zones peu denses.

- **Avec parfois une logique d'exemplarité des Conseils Régionaux :**

Dans leurs priorités, les régions ont aussi à cœur de travailler sur leur exemplarité en matière de maîtrise des émissions de gaz à effet de serre, que ce soit par la rénovation énergétique des bâtiments, la maîtrise de la consommation d'énergie, la mobilité des agents, le recours aux énergies renouvelables...

« La particularité d'une région, par rapport aux autres collectivités c'est qu'elle a en responsabilité une politique publique qui concerne l'environnement. Elle déploie sa propre politique pour le territoire et elle doit être en cohérence avec les politiques qu'elle prône pour les autres acteurs, moi mon rôle, un de mes rôles est de faire le lien avec la direction Energie Environnement pour décliner en interne en tant qu'acteur économique, les politiques qu'on développe sur le territoire. C'est le cas dans la gestion des déchets mais on avait commencé avant la déclinaison sur le territoire. (…) C'est le cas du plan déplacement d'entreprises qui doit être décliné, on est le principal acteur des actions à mettre en œuvre en interne. J'essaye de soit proposer des actions qui sont la déclinaison des politiques du territoire soit de décliner en interne celle qui sont proposées et pas déjà mis en œuvre. En fait ces sujets font l'objet d'échanges, on a des réunions projets inter DGA, qui permettent aux directions de présenter leur projets et politiques et peut faire le lien avec la déclinaison interne des actions. » (Normandie)

Parfois c'est aussi une occasion de tester certaines solutions avant de chercher à les déployer sur le territoire, comme à Mayotte où la région a fait l'acquisition de voitures électriques avec des bornes 100% solaires pour les agents avec un objectif d'expérimentation.

« On a travaillé sur l'exemplarité de la région, on travaille sur nos politiques mais aussi sur notre institution régionale. Par exemple notre parc automobile, on travaille sur ce sujet avec la direction des moyens généraux » (Auvergne-Rhône-Alpes)

« Dans les transports régionaux avec les changements de motorisation on a pu accélérer les choses, pareil dans les lycées : développement des ENR avec l'achat d'équipements photovoltaïques » (Provence Alpes Côte d'Azur)

Les autres sujets identifiés comme devant être des priorités à plus ou moins forte échelle selon les territoires : la biodiversité et la préservation des territoires, la mer et le littoral, l'eau, l'agriculture.

« On est partis sur la mission Eau, l'idée étant de ne pas refaire les mêmes politiques que celles des agences de l'Eau mais plutôt de se positionner en tant que maîtres d'ouvrage, collectivités compétences sur pas mal de thématiques et de voir comment en tant que collectivité on peut intégrer cet enjeu Eau au sein de nos politiques sectorielles. » (Gand-Est)

« Le sujet de la biodiversité aussi même si la loi nous oblige à adopter une stratégie régionale de biodiversité c'est un sujet qu'on a fortement porté en donnant une orientation moins centrée sur le volet nature mais plutôt d'essayer d'être en capacité de rallier les partenaires avec qui on n'a pas forcément l'habitude de travailler. » (Grand-Est)

« En biodiversité on est en train de lancer un plan d'1 million d'arbres pour les deux prochaines années qui pourrait préfigurer des suites, l'agriculture est en train de travailler une feuille de route sur l'agroécologie » (Hauts-de-France)

Dans les autres enjeux de plus en plus identifiés par les régions :

- **L'impact de la transition écologique sur l'emploi**

Dans les Pays de la Loire notamment, une nouvelle feuille de route a été votée en 2018 avec comme préoccupation d'impliquer les entreprises sur l'innovation et les énergies renouvelables (comme l'éolien off-shore) afin de stimuler l'économie et la création d'emploi en plus de développer des énergies plus propres

> *« C'est Christelle Morançais qui fait suite au départ de Bruno Retailleau, mais cette thématique est restée une priorité. Donc elle irrigue et on travaille en transversalité au sein de la région. On sait aussi que cette thématique irrigue la région, un certain nombre d'actions dans le domaine de la transition énergétique est aussi soutenu par les entreprises, par exemple. Il y a quelque chose de très important c'est aussi les énergies marines renouvelables. On est une région pilote sur le développement de champ éolien off-shore. Le premier qui va être installé en 2021 au large de Saint-Nazaire. Dans ce contexte-là, la région soutient très fortement ces projets et pour nous c'est un vrai enjeu économique. Aussi c'est une action contre le changement climatique puisque, qui dit production d'énergie renouvelable supplémentaire, ils produisent une grande quantité d'énergie, donc ça va nous permettre de faire un bond en matière d'énergie.* ***Et en même temps c'est un enjeu économique sur la création d'emploi, la dynamique des entreprises voilà c'est deux tableaux c'est la croissance économique et écologique.*** *» (DGA en charge des transports, de l'énergie, de l'environnement et du patrimoine immobilier – région Pays de la Loire)*

- **La sobriété énergétique des industries**

Priorité de la région Hauts-de-France dans le cadre de la Troisième Révolution industrielle, le sujet est aussi identifié par la région Auvergne-Rhône-Alpes comme insuffisamment préempté mais devant faire l'objet d'engagements à venir.

En Nouvelle-Aquitaine une initiative a été fait lancée par le Conseil régional pour accompagner les industries les plus consommatrices d'énergie vers une réduction de leur consommation. Cela s'est fait par une identification des entreprises les plus énergivores de la région puis des contrats de partenariat avec elles sur plusieurs années. Une action jugée particulièrement efficace en termes de collaboration avec le privé mais aussi de double prise en compte des enjeux climatiques (sobriété énergétique) et économiques (la réduction des dépenses énergétiques rend les entreprises plus compétitives.

> *« Il y a des sujets qui impactent plus les GES, comme l'industrie, et cela demande de très gros moyens et je trouve qu'il n'y a pas beaucoup de choses dans ce sens-là. » (Auvergne-Rhône-Alpes)*

> *« Et aussi les mobilités, les concessionnaires automobiles il faut les accompagner pour qu'ils fassent cette révolution. Alors bien sûr le télétravail diminue les transports, mais ce serait mieux de passer à une mobilité décarbonée. Et ça la région toute seule ne peux pas le faire, et je ne sais pas si il y a suffisamment d'accompagnement autour des constructeurs automobiles. je pense qu'ils vont sortir de la crise affaibli... Ces deux leviers sont quand même de gros contributeurs aux GES et sur lesquels il y a besoin de travailler de façon massive et nationale sur les grandes industries et sur les mobilités. » (Auvergne-Rhône-Alpes)*

> *« Sur les électros-intensives, la Direction énergie-climat réussi à faire de façon assez systémique et transversale à la fois avoir une vision très éco, (si je m'intéresse à mes 50 industries qui consomment le plus d'énergie je vais réduire leur consommation donc je vais les rendre plus compétitives) et une vision très environnement puisque réduire leur consommation ça a un impact en termes d'émission de gaz à effet de serre. Donc ça marche très bien, mais ce n'est pas évident c'est facile à dire c'est très compliqué à faire, parce qu'il faut avoir des gens qui ont à la fois une approche très industrie, très process et une approche très environnement, très convaincus de ces thématiques-là et c'est un bel exemple de quelque chose qui a demandé du travail et qui marche bien qu'il faudrait adapter sur d'autres thématiques type consommation de ressources ou eau. » (Nouvelle Aquitaine)*

- **L'économie circulaire :** affichée dans plusieurs plan stratégiques, le sujet est encore en réflexion dans de nombreuses régions, mais apparaît de plus en plus prioritaire, et plus encore du fait de la crise récente liée à la pandémie de Covid-19 qui a amené certains territoires à travailler sur le sujet. En Corse par exemple, c'est par cette

clé d'entrée de la nécessité pour la région de construire un nouveau modèle économique plus local que les enjeux climatiques sont envisagés comme pouvant prendre une nouvelle place dans la région dans le futur.

1.4.1 *Un enjeu d'adaptation au réchauffement climatique encore souvent peu approprié*

L'adaptation au changement climatique est un sujet encore très diversement approprié par les régions, même si un véritable mouvement de prise de conscience se fait jour.

Certaines régions semblent s'être appropriées le sujet de longue date :

- **En Nouvelle-Aquitaine,** de nombreux travaux scientifiques ont été réalisés dès le début de la décennie 2010 afin de construire une véritable stratégie d'anticipation, qui a ensuite été directement intégrée à la feuille de route Néo-Terra.

  « Le Président a fait appel à des scientifiques dès 2011, il a fait appel à Hervé Le Treut, climatologue, ex membre du GIEC, qui a constitué un comité scientifique et a publié en 2013 un premier rapport sur l'impact du dérèglement climatique en Nouvelle-Aquitaine, en Aquitaine à l'époque. Rapport qui était le premier du genre en France, qui a balayé tous les enjeux du dérèglement climatique sur l'ex Aquitaine en tenant compte de notre géographie, c'est-à-dire le littoral avec les problèmes d'érosion des côtes, au milieu montagneux avec l'impact sur les stations de moyennes montagnes qui d'ici quelques années ne pourront plus avoir leur activité touristique traditionnelle, l'impact sur l'agriculture, la viticulture... Il y a eu un deuxième rapport avec la fusion, Alain Rousset a souhaité que le rapport soit mis à jour et étendu à l'ensemble du territoire de la Nouvelle Aquitaine. Le rapport a été publié en 2018, "Anticiper les changements climatiques en Nouvelle Aquitaine", les deux rapports ont réuni plus de 300 scientifiques du territoire, l'idée était d'avoir un comité avec une quinzaine de chercheurs de la région, complètement pluridisciplinaires (géographes, biologistes, juristes, climatologues) et autour du comité ils ont fait appel à plus de 300 scientifiques sur chacune des thématiques. Ce rapport a été important pour murir la réflexion des élus régionaux et d'Alain Rousset. » (Nouvelle-Aquitaine)

- **A la Réunion,** les enjeux d'adaptation et de résilience sont jugés très présents, y compris dans le SRCAE et à travers la compétence de la région de gestion du FEDER

  « A l'échelle du territoire de la Réunion on a élaboré le SRCAE (Schéma Régional Climat, Air, Energie)[3] en 2013 et donc l'objectif c'est vraiment d'anticiper les changements climatiques, maîtriser l'urbanisme et d'améliorer la résilience du territoire. On est sur ces thématiques-là, on est en partenariat avec les acteurs du territoire notamment pour tout ce qui est mesures d'adaptation puisque l'objectif c'est de réduire toutes les conséquences des risques naturels ou autres et puis de pouvoir avoir un territoire résilient. Donc on a des partenaires incontournables, comme je pense toutes les autres régions de France comme le BRGM (Bureau de Recherches Géologiques et Minières), on a un partenariat avec l'Observatoire Volcanologique du Piton de La Fournaise donc c'est des partenariats en lien avec les risques naturels. Il faut savoir que la région est autorité de gestion du FEDER 2014-2020 dans ce cadre-là on intervient sur le plan de gestion du risque d'inondation, le PGRI. C'est quelque part préparer mieux le territoire à gérer une crise liée aux inondations pour éviter les catastrophes et en fait le PGRI permet de réduire les conséquences des risques d'inondations : la gestion du ruissellement pluvial ou bien concilier les aménagements futurs, la gestion des cours d'eau, etc. » (La Réunion)

D'autres en prennent conscience progressivement, à travers des enjeux qui s'imposent aux régions et aux acteurs du territoires, notamment économiques :

[3] http://www.reunion.developpement-durable.gouv.fr/schema-regionale-climat-air-energie-srcae-r67.html

- **En Bretagne,** la question de la sécheresse et de l'accès à l'eau, freinant l'installation de certains acteurs industriels devient un sujet de réflexion et de travail.

  « Sur le volet adaptation, on commence à sentir des choses, quand on commence à avoir des sécheresses hivernales régulières. Quand le sujet de l'accès à l'eau en quantité et en qualité devient un sujet pour l'installation de certaines industries, la prise de conscience peut-être plus forte » (Région Bretagne)

- Dans les **Pays de la Loire** et en **Auvergne-Rhône-Alpes**, des travaux émergent sur les manières de construire un tourisme plus vert et une nouvelle agriculture.

  « La direction du tourisme travaille sur le tourisme durable, vert, en montagne c'est une demande forte des stations de pouvoir faire des propositions d'offres touristique plus vertes. Le numérique en projet qu'on est en train de travailler, sur les smarts territoires, donc comment on peut accompagner les territoires pour l'installation de capteur, le pilotage des données et l'économie des ressources. L'agriculture, à venir, sur l'adaptation au changement climatique, c'est la direction de l'agriculture qui porte le projet et nous on est dans le groupe de travail pour apporter l'appui et la compétence sur le sujet. » (Auvergne-Rhône-Alpes)

- **En Normandie**, une logique de sensibilisation et de formation des élus du littoral pour les inviter à construire de nouvelles stratégies d'évolution de leurs territoires tenant compte des scénarios d'évolution en termes d'érosion notamment

  « Le volet sensibilisation, prise de consciences, toucher du doigt, montrer que ça existe et qu'il y a une traduction dans les territoires au plus près de notre vie, ça parait vraiment important. Je prends l'exemple d'une politique littorale, depuis 2014, « Notre littoral pour demain », l'objectif est de sensibiliser, aider les territoires littoraux à construire des stratégies durables de leur bande côtières. On voulait le faire faire pas forcément à l'échelle d'un EPCI parce qu'on sait que sur le littoral ce qui compte c'est la notion d'espace hydro sédimentaire. C'est une notion qui se moque des limites administratives donc l'idée est de le faire travailler à cette échelle, à court moyen et long terme, 20,50 et 100 ans se poser la question de qu'est-ce que je veux pour mon territoire. En allant jusqu'à 2100 et qu'est-ce que je construis comme stratégie d'évolution du territoire, considérant l'élévation du niveau de la mer à 1 mètre. Toute cette démarche démarrait par une formation, sensibilisation des élus, pendant 2 jours, on leur mettait des universitaires et scientifiques quelles étaient la dynamique du littoral et la dynamique d'érosion et ce que ça pouvait donner à l'échelle de 20, 50 et 100 ans. En termes d'érosion côtière, tempêtes, etc. Les élus, certains disaient "c'est pas vrai, mon problème c'est comment je reconstruis ma digue", au bout de 2 ans de travail on n'a plus du tout les mêmes élus en face de nous. On a des élus qui sont projetés dans l'avenir, au début ce n'était même pas la peine de leur parler relocalisation, et recul des activités aujourd'hui on a des élus qui pensent leur PLU en fonction de tout ce travail-là. Ce volet est très important. » (Normandie)

Mais les régions ayant une véritable réflexion aboutie sur le sujet restent peu nombreuses et des freins à cette appropriation du sujet sont identifiés :

- Une prise de conscience exigeante, qui demande des études et expertises parfois difficiles à réaliser,
- Un enjeu qui pose la question des données et outils existants à disposition des régions,
- Un sujet qui demande aussi de réussir à faire des retours d'expérience sur les crises passées que les régions peinent parfois à réaliser.

  « Avant de prendre des décisions, des mesures pour pallier ces changements sur le climat, il nous faut des données. Aujourd'hui j'ai parlé des espèces d'arbres qui sont plus sensibles au changement climatique, il faut les connaitre pour pouvoir adapter le mix des espèces qu'on exploite pour être plus résiliant » (Guyane)

  « L'adaptation au changement climatique c'est toujours le parent pauvre. Ce n'est pas simple, on est encore très mauvais sur le retour d'expérience en termes d'adaptation aux crises. On a eu une crue en région centre en 2016 et je pense qu'on n'en a tiré aucun enseignement, on a une sécheresse chaque année c'est identique. Donc l'adaptation c'est vraiment le parent faible. Ce sont des sujets très transverses donc ça nécessite d'aller sur la question de la gestion de l'eau, donc un effet particulier pour travailler en transversalité. » (Centre Val de Loire)

« C'est vraiment le domaine un peu pauvre jusqu'à présent dans nos représentations. Beaucoup de gens n'aiment pas parler d'adaptation. Il faut prendre acte du fait que le changement est déjà à l'œuvre et que nos territoires vont subir sécheresses, pour nous il y a un risque inondation qui est extrêmement important aussi et que du coup il y a aussi besoin de commencer à adapter nos politiques par rapport à ça, prendre en compte les risques et travailler sur la résilience humaine et territoriales. Mais il peut y avoir des peurs que si on se mobilise et qu'on parle plus d'adaptation, on arrête de travailler sur la lutte contre le changement climatique, il y a des craintes que les moyens aillent plus sur l'adaptation que sur la lutte. Il y a des sujets qui font un peu peur, mettre en place un GIEC, miser sur l'observation régionale, c'est décider de prendre le temps et consacrer des moyens à ces mesures » (Hauts-de-France)

De ces divers éléments de diagnostic sur la manière dont les régions s'approprient les enjeux climatiques ressort une possible typologie des acteurs régionaux. Celle-ci n'a pas vocation à « classer » les régions selon leur hypothétique réussite ou non dans l'appropriation des enjeux climatiques, mais de faire ressortir quelques points saillants

Les « précurseurs » (Occitanie, Nouvelle-Aquitaine, Auvergne-Rhône-Alpes, Pays de la Loire…)

- Une prise de conscience de longue date, liée à une exposition forte des territoires aux risques climatiques et enjeux démographiques et de foncier.
- Une impulsion politique forte, parfois très incarnée par les Président(e)s de Région.
- Des méthodes de pilotage très construites, parfois quasi identitaire (concertation « à la bretonne », tradition du recours à l'expertise scientifique en Nouvelle-Aquitaine, Transversalité dans l'ADN de la région en Occitanie…)
- Une stratégie climatique très formalisée et étroitement articulée avec le SRADDET.
- Une approche des enjeux climatiques qui intègre ou cherche déjà à intégrer les logiques d'adaptation et de résilience.
- Des régions de taille importante, avec une forte logique d'indépendance à l'égard de l'Etat et d'attente de décentralisation accrue.

Les « volontaires » (Centre Val de Loire, Normandie, Hauts-de-France, Bourgogne…)

- Une démarche volontariste d'appropriation des enjeux climatiques, mais plus récente, souvent accélérée par les évènements climatiques de ces deux dernières années.
- Une prise de conscience forte, enclenchée, qui permet d'identifier les étapes et enjeux clés.
- Une transformation en cours, avec une transversalité en construction, mais qui continue de se confronter à des réticences internes.
- Chez certains, une forme d'ambiguïté qui persiste dans la relation à l'Etat, avec une attente d'impulsion de sa part.

Les « contraints / exclus » (Guyane, Mayotte, Corse …)

- Des territoires par nature contraints : îles ou territoires éloignés, souffrant de manque d'indépendance financière et énergétique, d'opportunités réduites liées à la taille du territoire et du manque de cohérence des réglementations nationales issues de métropole.
- Des contraintes économiques et sociales qui empêchent l'appropriation des enjeux climatiques (situations d'urgence en Guyane et à Mayotte, économie très majoritairement touristique en Corse)
- Une relation complexe à l'Etat : un sentiment de méconnaissance du territoire et de ses enjeux, mais une dépendance financière et des attentes fortes d'impulsion et de moyens.

2 Les points de blocages et enjeux stratégiques pour l'intégration du climat dans l'organisation et les politiques des Conseils régionaux

2.1 Entre sentiment de décentralisation inaboutie ou de manque d'impulsion de l'Etat : une relation à l'Etat souvent problématique

2.1.1 *Des relations avec l'Etat souvent très partenariales au niveau local, mais qui se compliquent au national*

Les relations des régions avec l'Etat à l'échelle locales sont souvent qualifiées de très bonnes par les régions qui multiplient les exemples de collaboration, co-financement, de co-gestion et co-pilotage avec la DREAL et l'ADEME notamment et travaillent en étroite relation avec les préfets. La démarche est présentée comme très collaborative, avec des échanges de qualité liée à une connaissance partagée des enjeux locaux et territoriaux et des relations interpersonnelles fortes.

> *« Nous avec l'Etat on est en contact avec la DEAL, à La Réunion on a une DEAL (Direction de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement). On travaille en étroite collaboration avec les services de l'Etat. Par exemple sur tout ce qui est climat, biodiversité c'est quand même lié, généralement la procédure c'est que l'Etat et la région interviennent à parité sur un projet. On ne finance pas chacun dans son coin, on a quand même des comités techniques, le partenariat Etat-Région fonctionne bien. » (La Réunion)*
>
> *« Très franchement, on a de très bonnes relations avec l'Etat, avec les différents services Préfet et président, on travaille main dans la main avec l'ADEME, on a construit ensemble un fond régional d'amplification de la 3ème révolution industrielle (FRATRI), on cogère ce fond, c'est inscrit au contrat de plan, on écrit les enjeux de la 3RI. On est en parfaite cohérence sur ces enjeux. C'est assez étonnant, l'ADEME c'est le partenaire privilégié de notre politique. Parfois on fait 50-50, ils prennent tout parfois, parfois je prends tout le dossier, c'est en parfaite intelligence. C'est un effet entrainant, surtout que FRATRI ça veut dire ce que ça veut dire (rires). Ca permet de financer des projets » (Hauts-de-France)*
>
> *« Au niveau local, les relations sont bonnes voire très bonnes. Il y a aussi des habitudes de travail. […] Au niveau local ça se passe bien parce que les services de l'Etat connaissent très bien les enjeux territoriaux, tout autant que les agents de la collectivité régionale. » (Occitanie)*
>
> *« La COP c'est une démarche régionale, on a un partenariat avec l'ADEME. L'ACTE c'est vraiment en copilotage avec la région avec les services de l'Etat : DREAL, préfet, réunions sous l'égide du président et du préfet de région. Mais on débute encore, l'instance n'est pas encore reconnue, elle est en place depuis juste un an, avril 2019. On essaie de la réunir deux fois par an mais on n'a pas réussi à tenir les réunions dernièrement. » (Centre Val de Loire)*
>
> *« On a quand même des relations exemplaires en Bretagne avec les services de l'Etat sur beaucoup de sujets. C'est très agréable de pouvoir travailler dans ces conditions (…) Les conférences bretonnes sont précédées tous les mois de réunions techniques et à un niveau un peu plus politique. A chaque potentielle divergence, on en discute, on aplanit. On essaie vraiment de parler d'une même voix vis-à-vis des publics extérieurs. » (Bretagne)*

En revanche, les relations avec l'échelon national sont parfois jugées plus problématiques à plusieurs titres.

Certaines régions identifient dans les freins au développement de leur politique climatique un problème d'enchevêtrement des compétences **une décentralisation qui n'est pas allée jusqu'au bout : les régions auraient hérité de compétences « bâtardes » qui n'ont pas les moyens de leurs ambitions, qu'ils soient financiers ou règlementaires.**

> *« L'organisation française fait qu'on a des compétences bâtardes qui ont été données aux collectivités locales, c'est-à-dire qu'on n'a pas les moyens de nos ambitions. C'est pareil sur d'autres sujets que la transition écologique, il me semble qu'une clarification des compétences, des rôles serait bénéfique. Je me fais la porte-parole d'Alain Rousset, qui est impliqué dans la décentralisation et considère que notre Etat pêche d'une trop forte centralisation. On serait beaucoup plus pertinent et efficace si les moyens réglementaires et financiers étaient donnés aux régions dans le domaine de la transition énergétique. Je le vois par rapport aux relations qu'on a avec l'ADEME, il y a une superposition de structures, alors qu'on est sur des politiques identiques. » (Nouvelle-Aquitaine)*

> *« On aimerait parfois que cette vigilance qui est accordée par les services déconcentrés de l'Etat en Bretagne soit de même nature à l'échelon central, quand on demande la possibilité de taguer de manière un peu particulière des appels à projet nationaux, des appels d'offres, on sent qu'il y a moins d'écoute de l'échelon central sur ces aspects » (Bretagne)*

> *« De façon générale dans l'articulation entre l'Etat et les régions, je pense que l'Etat est dans son rôle en fixant des orientations larges en revanche pourquoi vient-il se mêler de la mise en œuvre ? Le problème c'est qu'il y a beaucoup d'acteurs sur ces sujets : les préfectures, les régions, les agences etc, cette diversité n'est pas sans poser des problèmes sur la coordination de l'action. Et je pense que les régions du fait de leur taille dans certains domaines c'est un atout notamment sur le plan de la transition environnementale. L'Etat devrait accepter de déléguer aux régions beaucoup plus d'éléments de la mise en œuvre et se concentrer sur les éléments de nature réglementaire, les objectifs. Or on a le sentiment qu'on est un peu impuissants, on est le bon outil, le bon dimensionnement, on a des moyens financiers... Donc on a les règles mais pas toutes les cartes en main. » (Grand-Est)*

Cet enchevêtrement se traduit par ce qui peut être perçu comme des doublons entre les structures régionales et celles de l'Etat déconcentré, ce qui peut entraîner des situations de concurrence de structures sur des crédits publics.

> *« On doublonne avec une agence de l'Etat au niveau régional, on le voit bien sur la gestion des crédits, quand on veut financer des réseaux de chaleurs, des chaufferies bois, nous, régions, on mobilise le budget régional mais aussi le budget FEDER. (…) On a ses budgets importants et en face, les équipes de l'ADEME ont le fond chaleur à gérer, s'il n'est pas bien géré, je vais me faire taper sur les doigts, il faut absolument que je consomme mon enveloppe.* ***On est en concurrence de crédits publics, ce qui est complètement dingue parce que l'un veut utiliser ces fonds FEDER et l'autre ses fonds chaleur parce qu'il faut qu'ils consomment. C'est ridicule et pas efficace.*** *» (Directrice Energie Climat, Nouvelle-Aquitaine)*

Un profond manque de concertation avec les régions est identifié, entraînant des règles nationales qui ne tiennent pas compte des spécificités des territoires. Les régions ont ainsi le sentiment de relayer auprès des EPCI (à travers le SRADDET et les PCAET) des règles et obligations peu adaptées aux territoires et difficiles à faire accepter aux élus.

> *« Ce qui aujourd'hui n'est pas piloté ce sont les différentes strates, c'est à dire qu'on a un Etat, des ministères qui donnent des objectifs, sortent des feuilles de route mais qui ne sont absolument pas issus des remontées des territoires. C'est fait en chambre, pas de contributions des régions. » (Région Auvergne-Rhône-Alpes)*

> *« Donc d'une part il y a une feuille de route au niveau de la France, ensuite dans chaque région une feuille de route et des objectifs qui sont ou non raccord avec ceux de l'Etat mais ce n'est pas une obligation, et ensuite l'Etat demande de faire des PCAET, et là aussi on ne leur demande pas d'être en lien avec le SRADDET ». (Région Auvergne-Rhône-Alpes)*

Ce sentiment est exacerbé dans les territoires insulaires et d'Outre-Mer :

- **En Corse,** le sentiment d'ambitions climatiques qui ne tiennent pas suffisamment compte de la nécessité d'accompagner le changement de modèle économique pour une île reposant très fortement sur le tourisme, et des contraintes jugées trop lourdes en termes de marchés publics ne permettant pas de privilégier les acteurs locaux.

  « Ça veut dire que pour pouvoir accompagner un changement systémique c'est que le CPER ou le PTIC prennent en compte ce nécessaire changement, c'est à dire comment on accompagne une ile qui est plutôt préservée à ne pas faire une course à l'échalote ? Si on veut être plus vert, on va avoir un choc économique très important parce que notre économie n'est pas forcément verte donc si on n'est pas accompagné, comment on fait ? On va tuer pleins de boites » (Région Corse)

  « Après sur les marchés publics il faut aussi qu'on nous permette de faire des circuits courts, la mise en concurrence perpétuelle et la non-discrimination, on peut passer par carboné, machin mais c'est un cache sexe, on devrait quand même pouvoir favoriser… et notamment dans le cadre du plan de relance il faut pouvoir impliquer les boites locales parce quand les boites sont locales, si on c'est le critère prix qui gagne, le cout des transports, les marchés publiques coute un prix fou, la mise en concurrence est.. Pour moi le pouvoir adjudicateur n'a pas les moyens d'être vert. Et ça, c'est le principal levier, l'achat public, pour une grosse collectivité » (Corse)

- **Dans certains territoires d'Outre-Mer, les relations avec l'Etat sont jugées trop faibles, y compris avec les services décentralisés au niveau local (à Mayotte notamment), alors que les attentes sont fortes.**

  « Par exemple sur l'acquisition des véhicules électriques. C'est un appel à projet que le département a fait dans le cadre des Territoires à Energie positive. Et il était dans une convention avec l'Etat et localement la préfecture et la DREAL qui doit nous orienter, nous épauler jusqu'à l'aboutissement de ce projet. ***Moi je peux vous dire que nous restons orphelins****, nous sommes obligés de nous aider et d'obtenir de l'information auprès des autres départements métropolitains qui nous donner plus de conseils pour avancer que localement.» (Mayotte)*

Mais c'est surtout **le manque de prise en compte des spécificités locales qui s'avère problématique pour ces territoires éloignés** qui sont confrontés à des règles et objectifs nationaux et européens qui entrent en contradiction avec leurs réalités territoriales et les obligent à demander des dérogations qui leur font perdre beaucoup de temps. **En Guyane** notamment sont évoquées une règlementation européenne sur la déforestation qui oblige la Région à travailler sur des dérogations pour garantir le maintien de sa filière biomasse et une impossibilité de répondre aux obligations en matière d'isolation pour le froid alors que le territoire a au contraire comme priorité l'aération des bâtiments.

« On n'arrive même pas à définir le besoin. Il faut que la politique nationale tienne compte que les zones non interconnectées ont un environnement très spécifique et qu'adapter telle quelle la politique nationale comme c'est souvent le cas ça ne fonctionne pas » (Guyane)

« Pour la filière biomasse, on a dû demander une dérogation à la Commission européenne car la Guyane est composée à 96% de forêt vierge, naturelle, la directive européenne interdisait toute exploitation de forêt naturelle à des fins énergétiques. (…), cette spécificité guyanaise n'a pas été prise en compte ce qui fait que ça aurait mis un terme à la filiale biomasse en Guyane. C'est un travail qui rallonge de 2 ans le développement de la filière. ***On n'est pas consulté et du coup il faut qu'on agisse après par dérogation quand c'est possible et ce qui cause tous ces retards »*** *(Guyane)*

« Par exemple quand on sort une réglementation thermique en métropole qui vise à faire de l'isolation pour le froid par exemple, c'est quelque chose où des subventions sur du chauffage performant, en Guyane, on veut au contraire augmenter l'aération des bâtiments ou la réduction de surface d'ensoleillement des bâtiments qui est le réel problème » (Guyane)

Le manque de concertation et de dialogue avec les régions ressort aussi de l'expérience de changements de dispositifs par l'Etat jugés brutaux et problématiques pour les régions et les EPCI **concernés. Sont par exemple cités le** passage des « territoires en transition énergétique » aux « territoires engagés pour la croissance verte » ou la modification des modes de financement des C2E, annonces venues bouleverser des travaux en cours, alourdir la tâche des régions, et créer de l'incompréhension dans les EPCI partenaires.

> *« Il y avait un préfiguratoire de Territoire 100% énergies renouvelables avec l'ADEME en local, en Normandie qui s'appelait "les territoires en transition énergétique" initiative qu'on avait lancée en 2012 ou 2013, et 6 mois ou 1 an après, débarque les territoires engagés pour la croissance verte. Ça ça vient, ça déboule, très bien il y avait de l'argent de l'Etat à la clé, on a essayé, nous, de faire le lien, mais pour les territoires, l'articulation entre ce qui se passe au niveau régional et ce qui peut arriver au niveau national, pour les territoires, c'est pas toujours simple à comprendre. En tout cas ce qui est difficile à gérer, c'est que si on se met à la place des territoires et EPCI, qui sont pour nous deux des cibles et bien eux ils ne savent plus où donner de la tête. Ça c'est quand même un peu problématique et c'est là qu'on souhaiterait que ces initiatives nationales puissent être, avant d'être balancées comme ça, discutées au niveau régional, déclinées au niveau régional, adaptées en fonction de ce qui existe ou pas déjà, » (Normandie)*

> *« Là on touche les problématiques de cohérence entre action régionale et nationale puisque nous étions sur le point de finaliser notre dispositif (de PREE), et l'Etat a annoncé il y a quelques mois qu'il modifiait les soutiens qu'il apportait jusqu'à maintenant via l'ADEME à tous les conseillers info-énergies, que l'Etat a sorti du chapeau, sans associer les régions. En annonçant de but en blanc que l'ADEME arrête son financement et que dorénavant, ces financements de C2E, donc de contributions privées et que... Ca créé énormément de tensions inutiles à mes yeux, c'est quelque chose qu'on a partagé avec mes collègues de Régions de France. C'est assez malheureux parce qu'on a perdu beaucoup d'énergie, beaucoup de temps, on voit qu'au lieu de faire confiance aux régions et leur donner les moyens d'être chef de file de la transition énergétique qui était inscrit dans la loi de 2015, on affiche ça puis au bout du compte c'est toujours des compétences un peu bâtardes où on n'est pas compétent à 100%. Ça c'est très malheureux parce qu'on perd du temps et on n'a pas une action publique efficace. C'est un exemple de dysfonctionnement qui retarde l'action publique qui doit être maintenant efficace. » (Nouvelle-Aquitaine)*

> *« Par exemple, le sujet du moment c'est le SPPEH, le service public de la performance énergétique et de l'habitat qui est un élément qui contribue à la diminution des GES, l'Etat a transféré la compétence et le soin de mettre en place ce service public, Il n'y avait pas de moyens associés, donc on en a demandé, il a été proposé de mettre en place le financement par le SARE qui se base sur les certificats d'économie d'énergie. Le Ministère a décidé d'une façon dont devait fonctionner ce financement, avec des justificatifs, un coût de l'acte de conseil qui est fixé, alors sans concertation, certes pourquoi pas. Ensuite, on a commencé avec toutes les EPCI pour faire les maquettes financières pour voir comment on peut y arriver, au départ, la proposition du Ministère était un financement 50% via le SARE, 50% à répartir entre région et EPCI. Au final, la maquette qu'il propose avec les montants associés à chaque acte font qu'on est à un tiers du financement par l'Etat et deux tiers par les collectivités. On leur explique que l'acte n'est pas suffisamment payé, qu'il faut revoir la mécanique, c'est aussi l'avis des EPCI et on n'est pas entendu pour l'instant. L'usine de guerre qu'ils sont en train de nous mettre en place, avec la remontée des justificatifs qu'il faut faire font qu'on pense qu'on n'y arrivera pas. Parce qu'on va devoir dédier 3 ou 4 ETP rien que pour ça. Là où ça devrait être fluide, ils devraient entendre ce qu'on dit, toutes les régions le disent, ça ne fonctionne pas. » (Auvergne-Rhône-Alpes)*

2.1.2 *L'attente d'une plus forte décentralisation ou à minima de plus de coopération*

Toutes les régions se rejoignent sur une attente prioritaire à l'égard de l'Etat : **une plus grande écoute et prise en compte des problématiques locales et régionales et des particularismes des territoires**. Cette attente d'être plus entendus et compris est exacerbée dans les régions d'Outre-Mer, mais existent aussi en métropole.

> *« Il y a deux ans on a eu une visioconférence avec l'ancien Ministre de l'environnement, Nicolas Hulot, Les bassins de l'outre-mer avait alerté Monsieur Hulot sur le changement climatique et l'impact du changement climatique sur les*

réseaux hydrographiques des outre mers et on avait alerté le Ministre sur l'importance que ces études soient un enjeu national. Nous manquons beaucoup d'expertise au niveau des DOM. Il nous est apparu que ces études devaient être portées au niveau national » (Guyane)

« L'important c'est de nous laisser un temps de parole, c'est vrai que nous aussi on fait pas mal d'actions, c'est de pouvoir être associés d'une manière ou d'une autre. D'entendre un peu la voix, la voix de La Réunion, ça peut être la voix des DOM, qu'on soit un peu entendu. C'est vrai que de par l'éloignement on fait des actions, l'objectif c'est quand même d'être entendus. Et aussi de partager. Là vous m'avez interrogé sur ce qu'on fait mais on ne le sait pas forcément, et y'a peut-être des choses qu'on fait qui peuvent servir à d'autres territoires dans ce sens-là. Ce serait bien au niveau national, qu'on ait une association de toutes les régions. Là votre questionnaire il concerne toutes les régions pas forcément l'Outre-mer ? Et le Haut Conseil pour le Climat y'a pas un volet plutôt Outre-mer ? Ça serait bien qu'on soit entendu sur nos problématiques, parce qu'avec le changement climatique comme je vous ai parlé, l'élévation du niveau de la mer, les cyclones, on a tous ces risques naturels qui impactent directement … » (La Réunion)

Les régions espèrent alors plus de concertation et que l'Etat saisisse davantage l'opportunité de faire d'elles des acteurs à part entière de la construction des politiques publiques **en sollicitant leur expertise locale et pragmatique des territoires**.

« La richesse des régions c'est d'être en proximité des acteurs, avoir une vision très pragmatique sur les besoins d'un territoire pour pouvoir décliner des politiques qui correspondent à des besoins immédiats soient sur 5 à 10 ans. Personnaliser des politiques qui seraient trop macro si elles restaient uniformes. C'est plus en termes d'animateur sur son propre territoire puisqu'elle peut être elle-même actrice en tant que collectivité territoriale. En proportion par rapport aux objectifs. Elle peut donner l'exemple sur un certain nombre de politiques publiques, on parlait tout à l'heure de tout ce qui est amélioration et dépenses énergétiques dans les bâtiments publics, c'est aussi donner l'exemple de le faire soi-même sur nos bâtiments. Pas être simplement prescripteur mais aussi le mettre en œuvre dans ses propres actions. L'enjeu est d'être vraiment dans une personnalisation de la déclinaison des politiques publiques parce que ce qui se fait c'est ce dont les gens ont besoin, ce qui correspond à leurs attentes c'est ce qui correspond à des institutions. Par rapport aux choix que les politiques font mais ça part quand même d'une réalité territoriale. C'est cette vision proximité dont l'Etat a besoin. » (Normandie)

« Les régions sont une maille intermédiaire entre l'Etat et les collectivités, les EPCI, donc on partage une vision des territoires qui est plus grand qu'une seule EPCI et on est suffisamment proche du territoire par rapport au national. » (Auvergne-Rhône-Alpes)

« Ce qu'on peut apporter c'est notre connaissance et vision de ce qu'il faut faire pour y arriver et des difficultés locales. Sur ce que l'Etat peut nous apporter, il peut nous apporter un appui sur notre vision, il peut lever des freins réglementaires » (Auvergne-Rhône-Alpes)

Elles attendent en retour de l'Etat qu'il leur apporte son expertise règlementaire en plus des opportunités de financement.

« Après ce que l'Etat apporte à la région, je dirais que, déjà, il est garant de tout ce qui est régalien, réglementaire. Nous au niveau de la région quand on a besoin de conseil ou d'avis sur ce plan-là vraiment réglementaire et bien on va se tourner vers l'expertise des services de l'Etat. C'est cette expertise qui bénéfice aussi aux services de la région et des collectivités donc après j'en reviens à la force de frappe de l'Etat, au niveau pour assurer des financements, les plans de financements des ministres. Toutes les collectivités attendent que l'Etat se prononce sur combien il va mettre dans la rénovation des logements » (Pays de la Loire)

Au-delà, s'expriment des attentes différenciées selon les régions de plus de décentralisation :

- Certaines en font un combat quasi politique (cheval de bataille d'A.Rousset en Nouvelle-Aquitaine, forte attente exprimée dans le Grand-Est) avec des attentes très concrètes : intégration des équipes de l'ADEME régionale dans la région, PPE locale, marges de manœuvre sur les schémas de réseaux énergétiques, sur les crédits…

*« **Alain Rousset dit depuis des années que les équipes de l'ADEME régionale devraient être intégrés dans la région, c'est les mêmes profils, les mêmes chargés de missions, actions**. » (Nouvelle-Aquitaine)*

« Il faudrait pouvoir avoir une PPE locale et non imposée par le national. Avoir la main sur le développement des schémas des réseaux, on est en train de travailler sur le projet de schéma gazier pour l'injection... On peut prendre l'exemple du bâtiment c'est des débats qu'on avait en interne sur la loi 3D : on est trop d'acteurs, pas lisibles, pourquoi on n'imagine pas quelque chose de plus simple et avoir un fonctionnement comme celui des agences de l'eau où on aurait une légitimité un peu plus démocratique et locale dans l'utilisation des crédits liés à l'énergie et également intégrer les politiques C2E qui permettent d'avoir des ressources complémentaires... » (Grand-Est)

« L'idée c'est d'installer le chef de filat de la région, puisqu'il est très théorique sur ces questions-là, l'Etat ne nous sollicite pas sur les instances de pilotages de réseaux de RTE ou de GRT on est un peu associé mais on souhaiterait que ces questions-là soient discutées au niveau du territoire et que les questions énergétiques soient réappropriées par le territoire. » (Centre Val de Loire)

- D'autres moins convaincues par l'efficacité d'une décentralisation plus aboutie, appellent simplement à plus de coopération entre les établissements publics et les régions.

*« Après en matière de répartition des compétences, il y a divers débats au niveau national sur les compétences que peuvent avoir les régions, les compétences que peuvent avoir l'Etat et ces établissements publics. Est-ce qu'il faut pas déconcentrer, décentraliser certaines activités de l'Etat ? **Je ne suis pas forcement convaincu qu'en décentralisant tout ce que fait l'agence de l'eau ou l'ADEME on va résoudre tous les problèmes. Ce qui est sûr c'est qu'il faut pouvoir faire plus de coopération entre les établissements publics et les régions,** il ne faut pas non plus jouer à qui a les cordons de la bourse. Je pense que les régions ont déjà gagné pas mal de compétences sur les domaines de la transition écologique même si ça pourrait encore être renforcé. » (Pays de la Loire)*

C'est enfin une attente de **plus grande impulsion politique et d'exemplarité de l'Etat sur les sujets climatiques** qui est exprimée, par exemple en saisissant l'occasion de la nécessaire relance économique post crise pandémique pour initier des changements stratégiques et mettre les enjeux climatiques au cœur de la reconstruction économique.

« On aimerait bien qu'il y a est un impulse, si le Haut Conseil sur le Climat remet le sujet à l'occasion de la sortie de Covid, c'est peut-être le moment. Et donc parce que nous on est prêt on veut bien y aller. Je pense que si on nous dit au titre du rebond, le Haut Conseil pour le Climat dit que s'agissant des CPER, de tout ce qui est aide territoriale, nous le PTIC, c'est on met le paquet sur le sujet climat, tant mieux. C'est le rebond économique qui passe par là à mon sens, c'est à dire que c'est le moment si on fait un plan Marshall autant qu'il soit vert » (Région Corse)

2.2 Les moyens financiers sont un enjeu, mais plus encore les moyens humains et d'expertise

2.2.1 *Une question des moyens financiers quelque peu ambiguë, des CPER surtout jugés trop complexes*

La question des moyens financiers au service de la politique climatique se révèle quelque peu ambiguë.

Le manque de moyens financiers est spontanément évoqué par certaines régions comme problématique et très fortement par les territoires insulaires et d'Outre-Mer, qui regrettent un manque de moyens global des collectivités territoriales, et pas uniquement sur les enjeux climatiques.

« Après je ne vous cacherais pas que le deuxième frein c'est les contraintes budgétaires puisque que toutes les collectivités territoriales ont des contraintes budgétaires et qu'il faut composer avec ça et effectivement on a une baisse globale du budget cette année. On finance tout de même des actions sur le climat, mais ce n'est pas cette

thématique-là qui aura moins de financement que les autres c'est de manière globale. C'est des contraintes budgétaires qui touchent l'ensemble de la collectivité régionale. » (La Réunion)

Dans plusieurs régions, qui ont acté l'attribution de budgets conséquents, et souvent inédits, à leur feuille de route climat, le manque de moyens n'apparaît pas vraiment comme un frein.

*« Sur les moyens financiers, **il y a les 121 millions d'euros sur 5 ans pour la feuille de route énergétique c'est sans commune mesure avec ce qu'il y avait avant il y avait quelques centaines de milliers d'euros par-ci par-là**. Après, plus globalement, la feuille de route transition écologique qui englobe la transition énergétique, c'est 350 millions d'euros sur 5 ans donc ça vous donne une idée des moyens de la région. Ensuite sur des moyens RH, il y a eu vraiment des recrutements significatifs pour composer une direction qui s'appelle direction de la transition énergétique et environnement et qui est mieux dotée, il y a eu vraiment une montée en puissance en termes de recrutement. On a recruté 3-4 postes en plus sur la transition énergétique et environnementale sur la qualité de l'eau on a recruté 3 personnes supplémentaires. Dans le cadre du plan Etat région, sur la biodiversité on a recruté 3 personnes pour mettre en œuvre notre stratégie biodiversité. On a déjà une dizaine de personnes en plus sur une direction qui doit faire 45 personnes vous voyez c'est quand même significatif. » (Pays de la Loire)*

« C'est difficile à dire. On a des moyens importants même si pas tous dans notre direction. On a mobilisé beaucoup de crédits d'aménagement du territoire, FEDER. Le frein n'est pas forcément financier mais plus liés à l'acceptation des projets. Oui plus de mal à avoir des projets que de l'argent. » (Centre Val de Loire)

C'est surtout le manque de marges de manœuvre des régions qui est pointé du doigts et la limitation de leurs dépenses de fonctionnement du fait du Pacte de Cahors. Cet aspect est par exemple identifié comme le « premier frein » rencontré par la Région Ile-de-France, mais transparaît dans les discours de plusieurs régions.

« Le premier frein, il est du fait de l'Etat et du Pacte de Cahors. On ne peut pas dire qu'il y ait une priorité environnementale et climatique quand on a permis aux collectivités de dépenser plus et que de facto on leur impose de dépenser moins. (…) Quand chaque année on vous explique qu'il faut diminuer vos dépenses et qu'on est sur des domaines qu'on a ô combien besoin d'amorcer, quand on parle de défi climat énergie l'un des effets de la crise c'est l'effondrement des énergies fossiles, si on veut continuer à aller sur des énergies propres, à aller vers la méthanisation, sur de la géothermie, pour arriver à amorcer la pompe à avoir un équilibre économique intéressant pour le projet pour les habitants en bout de course on sait qu'il va falloir investir plus pour amorcer la pompe. D'un côté faut investir plus, et de l'autre il faut arrêter de dépenser c'est juste une aberration comme seul l'état est capable d'en faire depuis 20 ans. La vérité aujourd'hui c'est qu'une région comme l'Ile-de-France chaque année, pour arriver à tenir le pacte de Cahors, Il faut être quasiment à moins 3% de budget, donc quand vous êtes à moins 3% de budget et que les budgets d'environnement ont augmenté tous les ans de manière forte, mais ont augmenté avec des coupes dans des secteurs et il y a un moment où on se retrouve plafonné ou bloqué » (Ile-De-France)

« Il y a une limitation très forte des efforts de fonctionnement. Sur des projets sur la biodiversité, vous allez être beaucoup plus court sur le dépensier du fonctionnement. Sur de l'énergie renouvelable on est quand même assez souvent sur de l'investissement et là effectivement on arrive à décliner c'est extrêmement soft, quand on parle de parle de thermique, de la méthanisation, du solaire, on investit de manière colossale en Ile-de-France » (Ile-de-France)

Cette limitation des marges de manœuvre accroît la concurrence budgétaire avec les autres priorités régionales et est vécue comme une limitation des marges de manœuvre.

Des CPER très mobilisés mais aussi extrêmement critiqués

La question de la mobilisation des Contrats de Plan Etat/Région dans le financement des politiques climatiques entraîne de vives réactions dans l'ensemble des régions.

Bien qu'ils puissent représenter une source de financement très stratégique - en Nouvelle Aquitaine ils représentent par exemple l'ensemble du budget des Directions Climat Energie (33 millions d'euros) et Environnement (25-30 millions) – ils sont considérés comme des outils extrêmement contraignants et lourds d'utilisation pour les régions.

Il est reproché à ces CPER :

- Un format très contraignant et rigide, avec des maquettes dans lesquelles les régions doivent chercher à s'insérer sans qu'il ne soit tenu compte de leurs spécificités locales et territoriales.
- Une approche très silotée de ces CPER, qui ne fait pas apparaître l'enjeu climatique comme transversal et oblige les régions à chercher à entrer dans des cases, et à décliner l'enjeu climatique sous forme de projets précis plutôt que par une approche transversale.
- Globalement un dispositif très chronophage pour les régions que ce soit pour s'intégrer au document ou pour mener les négociations avec l'Etat, qui manque de souplesse quand les régions sont en constante évolution sur les solutions à mettre en place.

« La difficulté du contrat de plan état région ou du PTIC (plan exceptionnel d'investissement pour la Corse) c'est que grosso modo l'État propose une maquette et merci aux collectivités dont la collectivité est cheffe de file de réagir. En gros c'est une espèce de catalogue à la Prévert, côté État, la dimension développement durable, la dimension énergie, la dimension innovation n'existent pas, il n'y a pas de chapitre dédié quasiment. C'est éclaté. J'ai dit qu'il faut redonner du sens à tout ça puisque vous avez eu une production par organigramme, en gros, la DIRECCTE a produit, le Travail à produit et il faut remonter à Paris et ça redescend et tout d'un coup, il n'y a pas de vision dans le CPER de quelque chose qui est très structurant qui est le climat » (Corse)

« Rien que dans l'architecture du contrat de plan qui permet ensuite d'avoir des moyens, on se met d'accord d'accentuer sur les filières stratégiques de la région et on affecte des moyens. Donc c'est sanctuariser, ça montre que des deux côtés on veut faire un effort sur telle filière. Ils vont traiter les filières comme ça et à côté, je vais proposer un article sur la 3ème RI mais il sera à côté. Il ne sera pas intégré dans toutes les filières stratégiques. Alors que nous, notre truc est systémique, il faut que ce soit intégré, des liens se font entre ENR, ça veut dire voitures électriques, donc ça impacte la filière automobile et donc intégrer... Ils nous notent comme politique à part, alors qu'on n'est pas une politique en tant que telle. Il faut que ce soit partout, ça va mieux dans la collectivité mais l'Etat reste sur les champs d'avant. » (Hauts-de-France)

« Je ne suis pas une fanatique de cet outil-là. Si la décentralisation était mise en place on ne serait pas obligé de passer par ces outils qui nécessitent une énergie et un temps fous à passer entre les services de l'Etat et de la région. Les négociations qu'on met en place... La négociation du CPER, c'est un temps passé infini pour se mettre d'accord sur les projets, enfin au niveau transition énergétique on s'entend bien avec l'ADEME avec le SGAR, mais il me semble que si l'Etat donnait les moyens à la région de mener de vraies politiques avec des ressources humaines et financières ce ne serait pas nécessaire de passer par ça, négocier des moitiés de politiques... Je suis un peu critique sur cet outil. » (Nouvelle-Aquitaine)

« Ça pose le problème de la nature des contrats de plan avec la région même. Est-ce que c'est un outil adapté ? Quand on voit comment l'Etat lui-même gère la préparation de ces contrats d'abord on est étonné : il n'y a pas plus avancée en silo que ne fait l'Etat avec chaque Ministère faisant sa prose... Imposant des conditions de discussions au préfet qui sont hors sol sans véritablement de ligne directrice. » (Grand-Est)

« Les conditions de préparation je ne vois pas sur quoi elles peuvent déboucher sinon sur des listes d'initiatives, de projet, est ce que c'est véritablement ça dont on a besoin ? Il y a une vraie rigidité dans les maquettes financières qui doivent être validées par Bercy donc on se dit est-ce qu'on va s'embarrasser de tout ça au moment où d'une année sur l'autre on peut être amené à devoir faire évoluer la doctrine ? » (Grand-Est)

S'ajoute l'idée dans certaines régions que l'enjeu pour elles est moins de rechercher des financements pour des projets précis que de construire une stratégie durable, solide économiquement : la région Grand-Est donne ainsi l'exemple des réflexions en cours sur la rénovation énergétique des bâtiments, dont l'objectif est de réussir à dégager des modèles économiques plutôt que de trouver des financements.

> *« Second problème : ce sont des financements publics de projets publics mais notre souci c'est comment est-ce qu'on arrive à dégager des modèles économiques ? Exemple : la rénovation énergétique des bâtiments. Notre problème il n'est pas de mobiliser de l'argent mais d'arriver à dégager un modèle qui va faire pousser les choses. Donc l'outil lui-même a des manquements. Il y a un problème dans la nature. Ce n'est pas ce dont on a fondamentalement besoin. » (Grand-Est)*

Les CPER apparaissent alors comme une forme d'incarnation du manque de décentralisation en matière climatique avec une approche trop descendante de l'Etat, sans concertation avec les régions et sans exemplarité en termes de transversalité et surtout ne laissant pas suffisamment de marge de manœuvre aux régions.

> *« Je me demande s'il ne faudrait pas une forme nouvelle de relation entre l'Etat et les régions dans des logiques plus souples, s'adaptant du terrain. Le principe d'appliquer une méthode sur l'ensemble des sujets c'est irréaliste : ce sont des exercices fictifs. Sur les sujets énergie on a mis des communautés de travail et on n'attend pas le contrat de plan pour savoir si on va faire ou non. Finalement on essaye de faire rentrer les chiffres dans les cases, ce n'est pas un outil qui va servir, on va juste rendre compte. » (Grand-Est)*

Un enjeu pour les régions : gagner en marge de manœuvre budgétaire pour assurer des financements et jouer leur rôle de chef de file

La question du financement est en effet clé pour les régions pour pouvoir incarner leur rôle de chef de file. A ce titre, la mise en place du SARE qui positionne le CR comme guichet unique peut être un vrai facilitateur.

> *« Et aussi le dispositif de financement SARE qui nous positionne un peu plus concrètement dans ce rôle de chef de file dans le rôle du guichet du service public de la rénovation. Oui on a passé une convention avec l'Etat pour un financement de 10 millions d'euros sur 3 ans d'accompagnement de la rénovation énergétique. Tant qu'on ne tient pas les financements le rôle de chef de file est difficile à tenir. Quand on gère des financements c'est plus facile. » (Centre Val de Loire)*

> *« Aujourd'hui, on est une grande région, qui a des moyens financiers importants et c'est à ce titre qu'on peut être entendu mais si on ne finance pas on ne le serait pas. C'est compliqué d'assurer ce rôle sans moyen dédié. » (Auvergne-Rhône-Alpes)*

2.2.2 *Un manque d'expertise et d'ingénierie locales*

La question des moyens dont disposent les régions pour mettre en œuvre leurs politiques climatiques révèle surtout un manque de personnel et de personnel formé, permettant aux régions d'avancer sur leur stratégie énergétique, mais aussi de mieux assurer leur rôle de chef de file auprès des territoires que ce soit par le suivi des PCAET ou par la mise à disposition d'expertise et d'ingénierie.

> *« Pour exercer le rôle de chef de file il faut des gens en relation avec les organisations impliquées dans la consommation énergétique et ça nécessite du personnel, or il n'y en a pas. » (Provence Alpes Côte d'Azur)*

Les principaux enjeux :

- **La formation des cadres.** A Mayotte notamment, c'est moins un manque d'agents – jugés nombreux – qu'un manque d'expertise des cadres pour réfléchir aux sujets climatiques et leur donner une impulsion dans la région

  « Quand on regarde en valeur absolue : on est 300 000 habitants à Mayotte, et 3 000 salariés au niveau du Conseil départemental. Mais quand on veut avoir des cadres qui vont réfléchir au niveau environnemental, on n'a pas de moyens. On a les moyens comme ça quand on regarde en valeur absolue oui mais pour avoir des cadres pour réfléchir à l'environnement…. Il y a des jeunes qui arrivent parce qu'on se restructure mais on n'a pas encore la hauteur des autres départements on a en quantité mais en qualité il faut qu'on retravaille. » (Mayotte)

- **La présence de personnes sensibilisées aux enjeux climatiques dans toutes les directions permettant d'assurer une veille permanente et une plus grande transversalité**

  « Il est clair qu'on est sous-équipé ne serait-ce que pour la partie veille. Il faudrait des gens dans chacune des directions pour chacun des services publics et qui soient des aiguillons qui posent les bonnes questions pour les trajectoires et les objectifs qu'on s'est fixés. » (Bretagne)

- **Un déficit d'ingénierie** (conseils en énergie partagée, gestionnaire de flux et énergéticiens), qui peut être associé à :
  - Des difficultés de recrutement,
  - Mais aussi à des réticences des élus à prioriser ces recrutements, ne prenant pas la mesure de l'importance pour les régions de maîtriser en interne les enjeux de sobriété énergétique,
  - Un manque de souplesse de l'aide de l'Etat qui tend avantage à proposer une ingénierie nationale sur des projets thématiques qu'à permettre un recrutement interne aux régions.

  « On a un déficit ingénierie, aujourd'hui on voit que les postes qu'on a aidés de conseils en énergie partagée ce sont des postes largement rentables et pourtant ça ne décolle pas complètement : les élus ont encore du mal à recruter des gestionnaires de flux et énergéticiens alors que c'est plus rentable de recruter ces profils que d'investir dans des projets sans avoir fait le job de la sobriété énergétique. Ce n'est pas porteur pour un élu ces thématiques-là. » (Centre Val de Loire)

  « Pour que les territoires arrivent à construire une trajectoire d'adaptation au changement climatique, il y a besoin de ces moyens humains, cette ingénierie tant pour comprendre le sujet que pour animer ces sujets. Ce n'est pas tant de la donnée, mais si cette question est présente, si vous n'avez pas l'ingénierie, la donnée vous n'allez pas aller la chercher. » (Occitanie)

  « On est convaincu qu'il faut que chaque territoire puisse se doter de sa propre ingénierie, et non pas qu'on accompagne le territoire au cas par cas avec de l'ingénierie qui est disponible à Paris ou ailleurs. » (Occitanie)

Mais au-delà des compétences et formations, ce sont aussi des réflexes et modes de travail qui ne sont pas encore suffisamment infusés dans les régions et ainsi auprès des EPCI. En région Normandie par exemple est souligné l'existence de moyens financiers importants dédiés à la question climatique, mais un manque de déclinaison opérationnelle, par des guides pratiques et des sensibilisations via les réseaux professionnels (sur l'achat responsable par exemple)

« Peut-être ce qui manque c'est plus sur la déclinaison opérationnelle des acteurs économiques, pas seulement les collectivités, comment dans les fonctions que j'exerce, je peux décliner ces grands objectifs de protection. Comme ça dépend encore trop de la culture ou de l'appétence de chacun, il faudrait faciliter... Il y a eu à un moment il y a quelques années, un guide de l'achat responsable, peut-être qu'il y a des outils qui manquent sur des missions qui pourraient être facilement mutualisables. Souvent, ce n'est pas parce que les gens ne veulent pas faire mais ils ne savent pas par quoi commencer, l'étendue des sujets leur apparait tellement énorme qu'ils commencent pas vraiment. Ce serait faciliter l'entrée dans l'action avec des outils. Il y a pleins de villes ou d'agglo qui ont fait des choses intéressantes, ce serait faciliter l'accès à ses expériences à ses outils de manière pragmatique car la majorité des gens sont convaincus que c'est un enjeu obligatoire. C'est juste accélérer l'action. » (Normandie)

Sur le sujet, on retrouve en tout cas l'attente d'une plus grande décentralisation laissant plus de marges de manœuvre budgétaires aux régions pour faire leurs choix stratégiques, notamment en matière de recrutement et de construction d'une ingénierie locale.

> *« Il y a un sujet central qui rejoint celui d'avoir des réponses de proximité, sur mesure, adaptées cousu-main, c'est aidons nos territoires à avoir cette ingénierie de proximité, cette ingénierie qu'ils portent de manière autonome et ça pose la question visiblement des moyens de fonctionnement d'un certain nombre de territoires et de collectivités. » (Occitanie)*

> *« Sur les moyens, je pense que ce dont on a besoin c'est plus de décentralisation et plus de confiance dans les collectivités, plus de confiance dans les territoires et aujourd'hui par exemple en matière budgétaire. Aujourd'hui, faisons confiance et libérons les énergies. » (Occitanie)*

Au final, cette question de la relation de confiance de l'Etat aux régions, de la décentralisation des moyens et marges de manœuvre apparaît comme un enjeu clé pour que les régions puissent assurer leur rôle effectif de chef de file sur les territoires

2.3 Gouvernance multi-échelle : des relations protéiformes aux diverses parties prenantes

2.3.1 *Des relations encore souvent complexes avec les départements*

Même si la situation peut varier d'un territoire à l'autre, les départements sont un échelon avec lequel les régions semblent avoir des relations encore complexes, qui peinent à prendre forme sur les enjeux climatiques. Le transfert progressif des compétences vers les régions, mal vécu par les départements, tend les relations et freine le travail en commun.

Sur les enjeux climatiques en particulier, les départements peuvent craindre de subir des contraintes trop fortes leur faisant perdre en indépendance sur l'aménagement de leurs territoires.

Les régions, plutôt que de chercher à s'imposer auprès d'eux sur le sujet, semblent accepter tacitement une forme de statu quo, dans lequel les régions prendraient en charge la question climatique et laissant les départements travailler sur leurs prérogatives (notamment sociales), mais sans véritable travail en commun.

> *« C'est plus compliqué avec les départements qu'avec les EPCI parce qu'il y a sur certains sujets de la concurrence entre départements, avec le renforcement du poids des régions, les départements perdent un peu, il y a des compétences qu'ils avaient qui nous sont transférés. Par exemple : les transports, les déchets. On est encore sur cette période de transfert de compétences, qui peut les fragiliser et compliquer leur positionnement. » (Région Auvergne-Rhône-Alpes)*

« On a engagé un travail avec les grosses agglos, les départements, notamment sur les définitions de choses qui peuvent être faites en commun mais le travail a été stoppé, car il n'y a pas eu de pression au niveau de l'Etat pour que les régions aient un vrai rôle de chef de file, certains départements ont n'pas du tout envie de discuter avec la région sur ces questions-là. » (Provence Alpes Côte d'Azur)

« Difficile de faire entrer dans la culture territoriale le fait de travailler ensemble, il y a un individualisme fort. (…) Il n'y a pas une forte pression de notre région pour prendre en charge ce rôle (…) Côté département, ils avaient peur, surtout les départements riches, de pas pouvoir faire ce qu'ils veulent avec les territoires, eux ils avaient une compétence, ils voulaient pouvoir faire ce qu'ils voulaient, ce n'est pas forcément compatible avec l'idée d'avoir des actions collectives. » (Provence Alpes Côte d'Azur)

Pour autant, les échanges sont décrits comme en construction sur plusieurs territoires, par le biais des conventions région/syndicats départementaux d'énergie, mais aussi de développement de projets sur la biodiversité (Grand-Est) ou la précarité énergétique (Bretagne).

« Sur la question de l'énergie les syndicats de l'énergie sont très présents (…). On a adopté une convention région avec ces syndicats d'énergie en 2018 parce que ces syndicats politiquement ils voulaient reconnaître le rôle des régions mais à l'échelle départementale ils assurent déjà presque ce rôle-là. Ce sont des acteurs avec qui nous travaillions peu et donc depuis 3 ans le fait d'être chef de file nous a permis de rentrer un partenariat qui se concrétise au fil des années. (Direction Environnement Transition Energétique, Centre Val de Loire)

« Avec les départements c'est plus compliqué, ils n'ont pas forcément la compétence mais certains sont venus nous voir, ils sont plus constants sur la partie biodiversité avec la gestion des espaces naturels parce qu'ils ont une taxe. » (Grand-Est)

2.3.2 *Intercommunalités et EPCI : une relation de plus en plus étroite mais à géométrie variable*

Les régions identifient clairement les intercommunalités et EPCI comme leurs interlocuteurs privilégiés, étant les acteurs de proximité les plus à même d'identifier les enjeux et points de blocage sur leurs territoires. La relation région/territoires est parfois clairement inscrite dans les plans stratégiques climatiques des régions et est affichée comme une préoccupation constante.

« Avec les intercos ça fonctionne bien parce que la posture du président de région est de dire que les intercos savent ce dont elles ont besoin et que la région les accompagne et pas leur dire ce qu'il faut faire. La posture est bienveillante et elle reconnait la connaissance du territoire et de la trajectoire pour le climat. » (Auvergne-Rhône-Alpes)

« Sur un certain nombre de questions, et notamment la question climatique, il faut avoir des réponses de proximité et des réponses sur mesure et les construire avec le terrain. Donc oui cette attention particulière au terrain qui est clairement une impulsion politique et qui est inscrit dans l'ADN de la région contribue à ce que notre Présidente appel la République des Territoires. » (Occitanie)

« Ce sont elles qui portent les plans climat, c'est vraiment l'échelon qui monte en puissance sur les sujets environnementaux et en particulier sur les sujets climats. C'est vraiment notre interlocuteur de plus en plus sur ces sujets-là. » (Région Bretagne)

Comme on l'a évoqué précédemment, le rôle de chef de file des régions auprès des intercommunalités et EPCI prend des formes variables selon les régions : apport financier et d'expertises, explicitation et accompagnement, partage de données, et parfois même contractualisation avec les collectivités (Nouvelle Aquitaine, Occitanie, Hauts de France).

Les principaux enjeux et points de tension éventuels identifiés par les régions dans leurs relations aux intercommunalités et EPCI :

- Une relation qui demande beaucoup de moyens (financiers pour soutenir des projets), et humains (pour assurer un suivi des PCAET et accompagner les EPCI au quotidien)

  « C'est un vrai problème : on est parti d'un petit service de 3 personnes à la transition énergétique. On est 4 mais on a encore du mal à suivre les PCAET dans les élaborations. Ça nous arrive de les soutenir dans le cadre des aides qu'on a à l'aménagement des territoires mais pour animer le réseau des PCAET on est encore un peu faibles. Donc on se rapproche de l'ADEME et on essaie de faire le lien avec la mise en place des plateformes territoriales, on a mis en place depuis janvier une SEM qui proposera un service complet d'accompagnement de la rénovation énergétique. Beaucoup de projets mais peut être trop, on ne capitalise pas trop encore sur le suivi et la mise en œuvre. » (Centre Val de Loire)

- Un dialogue pas toujours aisé avec des territoires qui pour certains ont des visions très ancrées – quasi politiques – des solutions qu'ils souhaitent privilégier et qui se confrontent aux ambitions régionales. En Corse est cité l'exemple des déchets.

  « SI on est inter-collectivité ce sont parfois les majorités politiques qui nous brident sur des sujets. Si je prends l'exemple des déchets, certains sont pour l'incinération, nous ne le sommes pas, donc le sujet est comment on exporte ? comment traite-t-on ? comment empêcher d'avoir des opérateurs privés qui font n'importe quoi avec nos déchets. » (Corse)

- Une confrontation des enjeux climatiques aux logiques d'aménagement du territoire de certaines collectivités qui complique fortement l'adoption des documents de planification (PADDUC très fortement discuté en Corse, PLU non adoptés, difficulté à combiner les obligations du SRADDET avec les SCoT)

  « On a un document qui est le PADDUC qui est un document très important qui traite d'aménagement durable de la Corse, qui livre les PLU notamment des collectivités non seulement c'est attaqué parce que c'est un exercice difficile, le code de l'environnement, l'urbanisme etc et l'Etat nous l'a déféré ce qui fait qu'on a des PLU plantés. » (Corse)

  « C'est au moment où notamment les SCoT se sont aperçus des conséquences qu'auraient les règles pour l'année établie et c'est dans leur versions très pratiques que des questions concrètes se sont posées. Parce que... Refaire de la ville sur la ville, utiliser des friches, tout le monde est d'accord mais dès qu'on arrive aux aspects plus concrets des règlements c'est là où chacun se pose des questions. Vous avez des terrains considérés comme constructibles qui ne le sont pas sauf que les partages familiaux se sont faits sur la base d'une valeur de ces terrains et donc si du jour au lendemain notre commune passe en zone non constructible vous voyez les impacts... » (Grand-Est)

  « Il y avait un sujet qui les préoccupait beaucoup qui était l'articulation avec les SCoT où souvent c'est assez compliqué. Le SRADDET s'adresse à la fois aux deux exercices mais après il y a quand même une certaine forme d'articulation que je ne vais pas développer ici entre les PCAET et SCoT qui ne vont pas de soi soit parfois qui se contredisent » (Hauts-de-France)

- Une forme de concurrence avec les métropoles ou les grands centres urbains, qui ont leurs propres ambitions en termes d'aménagement du territoire et de transport. En Ile-de-France, sans que le sujet ne soit directement abordé sous l'angle de la « concurrence », est souligné le frein que représente l'absence de pouvoir normatif de la région dans la politique climatique et la multiplication des strates et acteurs compétents. La région s'estime alors insuffisamment en mesure de mener son rôle de chef de file.

  « Si on parle d'intermodalité et de complémentarité des modes de transport, l'interurbain c'est chez nous, l'urbain ce n'est pas chez nous, donc en fonction dans une île comme la nôtre, il y a deux grands centres urbains à Ajaccio et Bastia, il faut qu'on se mette d'accord et ce n'est pas aisé. Et c'est lié parfois aussi à des visions politiques différentes mais qui ne sont pas politiciennes, c'est une vision autre de l'aménagement du territoire » (Corse)

« Je dirais que la responsabilité de la région c'est de s'assurer qu'il y a une certaine égalité territoriale et ***évidemment les grandes métropoles elles ont les moyens de mener leur propre politique de transition énergétique ou écologique sur leur territoire. Ils ne nous attendent pas pour mener tout un tas d'actions*** *donc nous évidemment* ***notre attention elle va être aussi portée sur les territoires plus petits, plus fragiles aussi peut être, la région va faire un effet de levier plus important. »*** *(Pays de la Loire)*

« Sur d'autres sujets qu'on peut avoir qui peuvent être des complexificateurs c'est le millefeuille territorial et l'absence de chef de filat véritable sur ces sujets-là. De la loi confiée aux régions notamment sur la question énergétique, le chef de filat, c'est avec une toute petite carotte et un tout petit bâton. Puisque le chef de filat s'est ajouté, l'avis de la région ne lie en rien la validité des PCAET pris par les agglomérations ou les communes, on n'est pas sur une hiérarchie de normes. Le SDRIF est un document qui va être contraignant dans son application en termes de registre. Le plan climat régional en IDF comme les SRADDET dans des régions hors Ile-de-France n'impose pas que les PCAET soient conformes. Alors dans la réalité, on est en lien, on arrive à avoir des choses qui sont concordantes mais il n'y a pas de pouvoir normatif, quand on a un chef de filat sans pouvoir normatif ou sans compétences liées, ça limite un peu surtout quand on a un niveau d'échange intermédiaire qui est colossale, métropole du grand Paris, département, intercommunalité, communes, vous rajoutez les syndicats, il y a une évolution de l'efficacité qui est liée à la multiplication des strates et à l'absence de poids de la norme » (Ile-de-France)

2.3.3 *Une relation aux entreprises délicate mais en construction*

Les relations entre les régions et les entreprises peuvent prendre différentes formes, et parfois poser des difficultés.

- **La relation peut être décrite comme partenariale,** notamment avec les énergéticiens sur des projets de développement d'ENR et d'encouragement des citoyens à y avoir recours.

  « Avec les entreprises… les enjeux climatiques pas directement. Je ne sais pas trop ce que vous entendez mais là mais par exemple on a des dispositifs régionaux qui permettent l'installation de panneaux photovoltaïques. On a le dispositif « Chèques- photovoltaïques » mise en place depuis 2011, c'est un dispositif qui permet l'achat de panneaux et de réduire de fait la consommation électrique et dans ce cadre on a un partenariat qui est établi avec Solaris. » (La Réunion)

  « Sur la sphère privée, un certain nombre d'acteurs et de producteurs énergétiques avec lesquels on travaille qu'on parle de GRDF, Enedis... EDF on est amené à travailler avec l'ensemble des acteurs privés pour essayer d'avancer le mieux possible avec eux comme avec les acteurs publics, l'objectif pour nous c'est d'avoir au travers de l'ambition qu'on porte quelque chose qui soit aussi réalisable et quand réalisable il n'est pas contraint parce que vous n'avez pas de valeurs normatives faut aussi essayer d'aller sur quelque chose qui puisse être partagé, on a vraiment eu cette démarche et on a énormément d'acteurs privés qui ont signé avec nous des chartes d'engagement » (Ile-de-France)

- Les énergéticiens peuvent par ailleurs interférer dans la relation entre l'Etat et les régions et freiner les marges de manœuvre de ces dernières. Le cas est évoqué en Corse du fait de la situation de monopole d'EDF, mais aussi sur la question des réseaux énergétiques sur le territoire sur lesquels les régions n'ont pas la main, ou encore sur le manque de partage des données énergétiques pour des raisons commerciales.

  « Sur l'énergie, quand bien même nous sommes chef de file, on est vite face à de très gros opérateurs qui sont en situation monopolistique comme EDF et l'Etat garde une compétence soit résiduelle soit au titre de son actionnariat soit et donc c'est extrêmement difficile » (Région Corse)

Dans certains territoires, notamment insulaires (Corse et Mayotte principalement) les relations aux entreprises sont jugées contraintes par des marchés publics et appels à projets inadaptés aux territoires ne laissant pas suffisamment la possibilité aux entreprises locales de candidater. Même si s'ajoute une autre problématique : le manque d'expertise des entreprises locales sur certains sujets.

> *« On essaie mais j'avais évoqué tout à l'heure la réglementation. Je pense que pour les appels à projets au niveau national, européen ça reste encore très léger à Mayotte quand ils viennent ici ils considèrent que c'est cher c'est pas tout à fait rentable pour eux. On n'a pas plus de 5 opérateurs qui vont dans ce sens. Mais il reste encore la question de l'adaptation de la réglementation mahoraise mais aussi inciter les appels à projets pour que ce soit spécifique pour chaque département, région métropolitaine, dans les outre-mer. Mais aussi par rapport au problème foncier : pour développer l'éolien ou le solaire il faut un minimum de foncier. Et s'il faut le faire off-shore ça reste un petit peu cher ou la technicité n'est pas bien maitrisée au niveau national ou international. Nous on peut se développer autour de la mer, mais il y a l'impact environnemental, la technicité et le coût. » (Mayotte)*

Encore en construction, le dialogue des régions avec les entreprises apparaît à développer autour de deux axes :

- **Une dimension corrective**, visant à accompagner les entreprises dans la réduction de leur impact sur l'environnement et l'émission de gaz à effet de serre. Des initiatives multiples sont lancées dans les régions (collaboration avec les industries électro-intensives en Nouvelle-Aquitaine, fort engagement de la région en partenariat avec la CCIR dans les Hauts-de-France sur la Troisième Révolution Industrielle).

  → **Mais il s'agit d'un combat difficile et exigeant,** qui se confronte à de fortes réticences des industriels face à des enjeux climatiques encore souvent perçus comme entrant en contradiction avec leurs enjeux de développement économique. Si le dialogue apparaît alors aisé avec les entreprises qui ont un besoin vital de se renouveler pour survivre, il demande beaucoup de pédagogie mais aussi pour les régions de se doter de profils adéquats, maîtrisant à la fois les enjeux industriels et environnementaux. Le travail d'animation et de dialogue entre industriels apparaît aussi essentiel afin de faire évoluer les mentalités de façon non descendante.

> *« D'un côté l'aspect correctif, la présence d'entreprise génère un certain nombre de contraintes avec des impacts environnementaux, on doit les accompagner et les gérer, ça fait partie du dialogue parfois houleux pour lequel il nous faut des armes pour pouvoir agir. » (Grand-Est)*

> *« Initialement, en lançant la 3ème RI ils avaient réparti entre la Région et la CCIR, c'est la CCIR qui s'occupe de l'accompagnement des entreprises, c'était ça au départ, c'était encore ça quand je suis arrivée. Depuis, comme on est chef de file sur le développement éco, de manière plus évidente et bien on en fait aussi de l'accompagnement d'entreprise. Ce n'est pas évident d'expliquer les changements de modèle aux présidents, déjà les sensibiliser, même si dans le Nord il y a beaucoup de groupement, de club d'entreprises, c'est une particularité. Par ce biais, on arrive un peu à les sensibiliser, expliquer, mais on en est à la phase où on arrive à emmener les convaincus. C'est difficile, surtout qu'ils ont de moins en moins de moyens, ils étaient 25 du côté Nord-Pas-de-Calais, aujourd'hui ils sont une petite poignée, à peine une dizaine. C'est pour ça qu'on fait de l'accompagnement, parce que les moyens baissent. » (Hauts-de-France)*

> *« On a vraiment des projets intéressants mais c'est les entreprises qui soit se disent "pas le choix" question de survie de revoir la politique énergétique, dans ce cas-là on les aide, soit pour celles qui vivent encore sous le modèle actuel, c'est pas une priorité. C'est normal, avant crise, elles ont des carnets de commandes et salariés, si ça va, la question environnementale passe après. » (Hauts-de-France)*

> *« Demain, il risque d'y en avoir beaucoup plus après la crise. Avant pas facile de les faire s'interroger, à part les vraiment énergivores, pour lesquelles on peut gagner en compétitivité par l'énergie. Pour les autres c'est tout doux, on fait par échange entre pairs, les entreprises s'expliquent ce qu'elles ont fait, ou par l'économie de la fonctionnalité, c'est du changement de modèle profond. Il faut faire témoigner pour embarquer les autres, par le partage d'expérience. » (Hauts-de-France)*

- **Une dimension prospective à construire :** au-delà de l'aspect correctif, les régions ont en effet besoin de penser en termes de nouvelles opportunités, que ce soit par le développement de nouvelles filières (l'hydrogène est par exemple un sujet mobilisateur pour plusieurs régions), ou la construction de nouveaux modèles économiques comme la transformation des exploitations agricoles (via la méthanisation notamment).

  « Et puis on a toute une série d'acteurs privés avec lesquels on travaille également dans le cadre de déclinaison de stratégies ciblées par exemple tout à l'heure je vous parlais d'hydrogène, enclencher un plan hydrogène pour essayer de favoriser la recherche, arriver à un développement de cluster de proximité avec l'alliance sur des territoires précis de la production, de la distributions et l'utilisation pour arriver à trouver des cercles autonomes, là-dessus on travaille ô combien avec les acteurs privés de secteurs » (Ile-de-France)

  → Sur le sujet, la région Grand-Est souligne à nouveau l'attente d'un Etat facilitateur du développement de ces nouvelles opportunités, par des législations tenant compte de ces nouveaux enjeux, et par une plus forte décentralisation pour permettre aux régions de développer des solutions nouvelles plus facilement.

  « Mais il y a tout l'autre volet celui des perspectives qu'offre la transition environnementale, c'est un secteur économique sur lequel on peut appuyer des développements, tout simplement au niveau des transitions énergétiques que les entreprises vont devoir faire. Ce second volet me paraît beaucoup plus important, il est très porteur. On a des enjeux de fabrication de filière complète sur lesquelles on est mobilisé. En face de nous les interlocuteurs sont de plus en plus ouverts sur ces sujets-là. Il y a une prise de conscience du rôle d'intérêt général de ces transitions. » (Grand-Est)

  « Comme toujours l'enjeu c'est de trouver un modèle économique adéquat. Exemple pour l'agricole, comment on donne de la valeur au carbone ? C'est là où l'Etat devrait se concentrer, définir une législation pour donner de la valeur au carbone pour créer des modèles viables. C'est pareil pour le transport où l'Etat serait dans son rôle internationaliser les externalités en laissant les régions animer les territoires et favoriser l'émergence des solutions. » (Grand-Est)

2.3.4 *Une relation aux citoyens indispensable à construire pour lever les freins d'acceptation*

L'acceptabilité des politiques environnementales par les citoyens est un frein identifié par plusieurs régions, particulièrement sur le sujet des énergies renouvelables. Sur l'éolien notamment, l'exercice des SRADDET a montré la difficulté à concilier les attentes des diverses associations pro-environnementales d'un côté et de défense des territoires et des intérêts des riverains de l'autre.

« Déjà par exemple si on prend la production d'énergie renouvelable, je pense que ça ne va pas vous surprendre puisque, c'est un sujet national, il y a quand même un enjeu d'acceptabilité des politiques d'environnement. Tout le monde n'est pas favorable à la multiplication de l'éolien dans le paysage de nos régions. On le voit bien dans l'élaboration du SRADDET, on a des associations pro énergie renouvelable qui nous poussent à avoir des objectifs très élevés en matière d'environnement et a contrario on a des associations qui militent contre le développement de l'éolien. Donc il y a un vrai sujet d'acceptabilité de l'éolien, pareil pour le photovoltaïque. On l'a sur le terrestre et aussi sur le off-shore, quand je disais qu'il aurait été très compliqué à mettre en place c'est qu'il y a des conflits d'usage avec les pécheurs par exemple, donc ça c'est un vrai frein. » (Pays de la Loire)

La sensibilisation des citoyens mais aussi leur implication croissante dans les processus de concertation apparaît comme un enjeu clé sur lequel les initiatives de régions se développent. Quelques exemples :

- En Nouvelle Aquitaine : développement de concertations en partenariat avec les collectivités locales et recours à des associations et prestataires dédiés à l'articulation entre action publique et acceptabilité par les citoyens, développement de projets de gouvernance citoyenne sur des projets d'ENR.

« Un autre exemple, l'appropriation, même avant NEOTERRA, au niveau de ma direction on a mis en place tout un travail avec les acteurs locaux pour mettre en place un dispositif qui encourage l'appropriation territoriale des projets d'ENR, pour les citoyens. On a travaillé avec les collectivités locales, avec des structures dont c'est le métier d'animer et associer des acteurs d'horizons différents pour réaliser des projets. On travaille avec une association Surfrider qui est en pointe sur comment faire le lien entre action publique et citoyens sur l'environnement et la préservation de l'océan. C'est un exemple de politique où on a associé des acteurs extérieurs et des collectivités locales. On a encouragé la création d'une association, Syrena, qui vise à promouvoir la gouvernance citoyenne des projets d'ENR, cette association regroupe plusieurs collectifs citoyens de la région, on a trois ETP qu'on finance pour faire un travail de sensibilisation et on s'appuie sur eux pour créer nos politiques d'appropriation. C'est essentiel si on veut que les projets soient adoptés au terrain, si c'est des développeurs qui arrivent comme des cowboys, au bout du compte tout est bloqué. » (Nouvelle-Aquitaine)

- Centre-Val de Loire :
  - Dans le cadre de la COP : un partenariat avec le WWF pour développement d'une appli *We act for good*, à destination du grand public.
  - Concertations citoyennes et expérimentations sur des territoires pilotes.

« Concernant le grand public dans le cadre d'un partenariat passé avec WWF on a développé une application We act for good qui permet d'accompagner le citoyen pour prendre des engagements et orienter son quotidien pour atteindre une neutralité carbone sur la question des transports, des déchets, on l'oriente vers des ressources locales types associations, ressourceries. » (Centre Val de Loire)

« En 2019 on a eh une expérimentation "Réussissons ensemble la transition énergétique" où on a mobilisé sur deux territoires pilotes, de pays ou d'agglomération. On a lancé une concertation en développant des systèmes énergétiques locaux où on essaie d'avoir un débat sur les questions d'énergie en expliquant aux élus et habitants les enjeux et leur demander comment ils peuvent s'approprier ces questions-là à l'échelle du territoire. On souhaite dépasser les réticences en expliquant les vrais enjeux, comme sur l'énergie éolienne ou les énergies vertes et bas carbone. On a aussi mis en place un cadre de soutien pour les projets participatifs avec un système de subventions de région pour soutenir les collectifs d'ENR et on a une quinzaine de collectifs soutenus. » (Centre Val de Loire)

- En Corse, une « dynamique climat » en cours d'élaboration cherchant à impliquer les citoyens pour sortir d'une approche purement « consultative »

« C'est la dynamique du climat, c'est ce qu'on souhaite faire. L'un des sujets c'est, quel est le degré d'implication des citoyens, est ce que ça passe par le tamis des associations des syndicats, des élus ou est ce qu'on est, en Corse c'est difficile, en dialogue direct ? C'est ça l'innovation, c'est l'usager. Parce qu'en matière d'environnement, on le voit bien avec les taxes qui ont été faites, taxes carbone, taxe porcine en Bretagne etc., c'est l'acceptation par l'usager de la contrainte et en matière d'environnement, soit on accepte, soit on taxe, soit on oblige, donc il n'y a pas d'autres voies mais si on veut faire de la soft law, il faut que les gens s'habituent » (Corse)

« Ça passe par un dialogue qu'on doit construire qui n'est pas aisé, je pense aussi que ça passe par la jeunesse, c'est pour ça que je voulais faire un évènement surf, c'est à dire, on est fier de notre territoire qui est plutôt préservé, et comment faire pour poursuivre ça » (Corse)

- Dans les Hauts-de-France, développement de projets avec les lycéens et de partenariats avec les collectivités locales « Troisième Révolution Industrielle » dont les citoyens sont acteurs et ambassadeurs

« Oui, alors sur les citoyens, par rapport à la dynamique c'était l'oubli du début. Il fallait déjà aller chercher les mondes économique, académique, politique, collectivités. Depuis 1 an ou 2, la question citoyenne est arrivée, j'ai un service là-dessus sur le lien avec les citoyens... On a commencé par aller chercher les citoyens "captifs" chez nous : les lycéens. On a financé des projets pédagogiques : génération +Rév3. On avait des collectivités qui allaient déjà chercher les citoyens, donc on cofinance. Et puis, on a de plus en plus d'exemples. Depuis mai 2018 on a vraiment affiché un accompagnement des collectivités ce qui permet de donner les moyens d'ingénierie de projets pour faire de la 3RI concrètement chez eux. Un des aspects, c'est de dire le pouvoir latéral, c'est plus du descendant, il faut embarquer tout le monde, surtout que c'est pour leur bien-être. Cette partie-là, en dehors de nos questions sur les

lycéens, on s'est servi des collectivités, elles ont la proximité citoyenne, on favorise cette appropriation des enjeux par les collectivités et par les politiques mises en place. Un bel exemple, c'est Roubaix, avec le zéro déchets, tout type de citoyens, pas que les experts, qui sont devenus eux-mêmes ambassadeurs, qui font des ateliers sur les déchets. C'est un super exemple. » (Hauts-de-France)

- En Ile-de-France, un enjeu également identifié comme prioritaire du fait notamment des très fortes contestations des projets de méthanisation et décliné de plusieurs manières :
  - Un attachement à ce que les porteurs de projets prennent la parole rapidement pour devancer les critiques
  - Une mise en avant des retours d'expérience pour désamorcer les réticences
  - Des appels à projets citoyens et budgets participatifs

« Il y a un vrai sujet de manière générale sur l'acceptabilité d'expliquer en amont sur le terrain que ça soit des porteurs de projets qui soient les premiers à présenter le projet et pas des ressentis parce que très souvent le premier ou la première info, c'est extrêmement dur d'aller à rebours et donc cela que ce soit les porteurs de projet, si on prend l'exemple du méta qui est présenté le projet ou que ce soit le collectif entier qui l'ai présenté ça s'accompagne de la même chose » (Ile-de-France)

« La deuxième chose c'est le retour par expérience, on se rend compte notamment concernant la méthanisation qu'on en a de plus en plus et que partout où on en a, les grands sujets qui étaient du trafic ce n'est pas le cas, ça permet de démystifier en ayant un retour d'expérience » (Ile-de-France)

« Et la dernière chose, on croit énormément que le meilleur moyen pour les particuliers d'accepter la transition énergétique, la transition climatique, c'est d'avoir un intérêt, parce que l'être humain étant ce qu'il est, on développe et soutient et on va fixer un objectif dans le cadre du plan climat énergie de soutenir une centaine de projets citoyens donc de projets de production d'énergie au niveau local, le plus souvent sur du solaire, on va soutenir des collectivités, assez souvent on va sur les clôture d'école, sur des parking c'est de permettre aux citoyens d'être acteur de ces projets-là et sur un sujet un peu plus lourds, c'est quand même des grands centres photovoltaïque on est sur un projet qu'on est amené à soutenir qui propose aux particuliers de venir investir avec un retour sur investissement donc c'est vraiment essayer d'apporter des systèmes vertueux, que les gens deviennent acteurs » (Ile-de-France)

2.3.5 *Une relation à l'Union européenne relativement distante, axée sur la recherche d'appropriation des fonds européens*

La description de la relation des régions à l'Union européenne renvoie souvent à la question des fonds et crédits que l'UE met à disposition des régions, mais prend rarement d'autres incarnations que cette relation financière.

« En fait ça porte quasi uniquement sur la recherche de financements, très objectivement. Le premier point c'est des recherches de financements pour permettre des bouclages financiers de projets parce qu'il y a des crédits européens qui sont affectables là-dessus qu'on va chercher et on parlait de transversalité, c'est la direction Europe qui va chercher des financements » (Ile-de-France)

Le sujet apparaît à la fois important pour les régions, l'UE étant perçue comme une source actuelle et future de financement stratégique, mais aussi exigeant, tant les mécanismes peuvent s'avérer complexes :

- Dans la région Grand-Est par exemple, la décision a été prise d'un recours à un AMO pour être accompagné sur cette question des fonds européens qui s'avère complexe d'appropriation

« On a un bureau à Bruxelles avec qui on essaye de construire des programmes, de s'organiser pour être plus ambitieux sur certains thématiques et ne pas rester sur des fonds classiques. Ce sont des modèles complexes, tant

qu'on est dans une logique de guichet on se dit qu'on va chercher de l'argent là ça va bien et c'est le cas pour les cultures programmes européens pour lesquels on va essayer de faire en sorte que ça vienne maximiser nos usages locaux, donc c'est une relation simple mais c'est souvent à ça que ça se résume. Pour illustrer : j'essaye de nous faire financer une étude par l'ADEME pour nous faire travailler sur les outils financiers européens donc on prend un AMO pour espérer après avoir un AMO pour travailler sur ces outils, c'est complexe mais on doit passer par là. » (Grand-Est)

- En Corse : une réflexion est aussi en cours sur le sujet avec une préoccupation : que l'évaluation du bon usage des fonds tienne bien compte des enjeux locaux propres au territoire

« Au titre de la nouvelle programmation Feder, l'innovation et le développement durable je crois que c'est plus de 50% des futurs crédits donc là on est en train de regarder avec eux, (…) Globalement l'Europe, les crédits elle est en train de les verdir, après est ce que c'est du green washing, ou pas, la difficulté dans tout ça c'est que quand on financer c'est l'évaluation après, c'est à dire, on finance un truc, ok quel a été l'impact, c'était quoi avant et est-ce que les crédits, c'est éviter de green waching parce que dire que 50% des crédits c'est de l'innovation ou du développement durable, c'est quoi l'innovation ? C'est quoi le développement durable en Corse ? » (Corse)

Mais d'une manière générale, la relation à l'Union européenne restent assez peu développée pour les équipes en charge des enjeux climatiques, aussi du fait d'une organisation encore silotée dans plusieurs conseils régionaux, avec des questions européennes gérées par des directions dédiées.

« On a une DGA Europe qui effectivement est en lien avec ce qui se passe à la Commission Européenne qui nous relaie régulièrement les différentes directives ou autres. Après parfois on est sollicité pour demander un avis, voilà quoi. » (La Réunion)

« On avait un PO qui était très orienté sur ces questions-là. Lors de sa dernière réorientation on a introduit la question d'économie circulaire, on a un vice-président très présent à Bruxelles, on suit de très près la mise en œuvre du pacte pour le climat. On a anticipé beaucoup de choses dans notre dernière révision et on poussera cette thématique fortement dans notre proche PO mais avec une incertitude sur les moyens parce qu'on savait que le budget européen allait être difficile à augmenter avec le départ des Anglais puis là aujourd'hui avec la situation... » (Centre Val de Loire)

« Les programmes vraiment en lien avec le climat qui sont portés par l'Union européenne, c'est fait par notre direction de l'Europe et c'est vrai qu'on n'est pas toujours très bien associés à la connaissance et qu'on pourrait améliorer nos modalités d'organisation. Entre la connaissance de l'information et le qui peut mettre en œuvre, je crois qu'on a beaucoup de personnes » (Hauts-de-France)

Plus ponctuellement en revanche, les régions peuvent être amenées à participer à des partages d'expérience (révolution industrielle dans les Hauts-de-France) ou des programmes européens inter-régionaux sur des sujets particuliers (stratégie alpine[4] en Bourgogne Franche-Comté)

En Ile-de-France, les échanges avec l'Union européenne ont également lieu sur la question des déchets, avec des discussions sur l'imposition des normes jugées peu adaptées et transposables à la région.

« Le deuxième sujet c'est la problématique du déchet, quand on parle de traitement des déchets dans une dynamique circulaire l'Europe la dessus impose un certains nombres de points de durcissement normatif qui pour le coup font que par cascade, dans le cadre de nos plan régionaux de gestion des déchets, on est amené toute région de France à devoir s'adapter avec parfois de véritables problème de transposition matérielle possible entre d'une part d'imposé depuis l'Europe et ce qui est directement réalisable mais on va dire que ça va être les deux gros sujets avec l'Europe: Normes et gestions des déchets et recherche de financements. Pour le coup on a beaucoup plus de liens avec l'Etat et ses structures. » (Ile-de-France)

[4] https://www.europe-en-france.gouv.fr/fr/strategie-de-lunion-europeenne-pour-la-region-alpine-eusalp

2.3.6 *Des relations entre régions qui reposent fortement sur les prises d'initiatives individuelles*

Les échanges entre régions existent, et prennent parfois la forme de collaborations très concrètes :

- Par des projets communs :
  - Projet Smile développé entre les Pays de la Loire et la Bretagne dont l'objectif est d'accompagner et de soutenir le déploiement des grands projets industriels régionaux en lien avec les smart grids[5],
  - Collectif Effinergie cité par la région Centre Val de Loire,
  - Un programme d'évaluation de l'impact du photovoltaïque sur la biodiversité avec une coopération Occitanie / Nouvelle Aquitaine / PACA et le syndicat de l'Energie Solaire Renouvelable, ENERPLAN.
- La création d'ententes (pour la gestion de l'eau entre l'Occitanie et la Nouvelle Aquitaine sur le bassin Adour Garonne qui est porté en commun[6]).
- Et des mécanismes de solidarité notamment pour la gestion des risques (entre Occitanie et Paca sur les inondations du Rhône…).

« On a développé les réseaux de recharge électrique, on a mené un très gros projet au niveau national dans le cadre d'appels à manifestation d'intérêt sur les régions énergétiques intelligentes. On est pilote avec la région Bretagne sur le projet Smile qui a pour objectif de faire des deux régions une vitrine industrielle des industries électriques intelligentes depuis fin 2016. » (Pays de la Loire)

« Sur Effinergie on a construit un observatoire de la rénovation avec un pot commun des régions. C'est un outil qui fonctionne bien. Puis sur la base de ces échanges on a eu des mutualisations entre quelques régions notamment sur le programme "Rénovation Complète et Performance" aujourd'hui "DOREMI" on a co-construit avec 4 régions on a cofinancé un référentiel des formations des professionnels architectes et bureaux d'études. » (Centre Val de Loire)

« Pour vous répondre pour la coopération avec d'autres régions, avec l'Occitanie et la région Sud, on a eu la volonté de travailler sur le sujet photovoltaïque et impact sur la biodiversité puisqu'on est des régions assez ensoleillées avec des grandes centrales photovoltaïques au sol. Ces enjeux de comment lier les enjeux climatiques aux enjeux environnementaux, c'est un vrai sujet. On a décidé de faire appel à un cabinet extérieur pour travailler sur des retours d'expériences pour identifier un certain nombre de ces centrales qui ont été mis en place depuis plusieurs années et voir l'impact qu'elles ont eu sur la biodiversité. Est-ce que c'est négatif ? Des espèces disparues ? Nouvelles espèces ? On a lancé cette étude avec ENERPLAN, c'est l'association des entreprises du solaire en France. On a élaboré avec eux et les trois régions une méthodologie pour avoir ces retours d'expériences, ça vient de débuter. On travaille avec des développeurs, on va regarder 30 sites sur chaque région pour qu'il y ait une vraie analyse objective pour voir quels sont les bons exemples. » (Nouvelle-Aquitaine)

L'Association des Régions de France est par ailleurs un lieu d'échange jugé intéressant et utile :

- Sur les problématiques et solutions à apporter à travers les groupes de travail techniques.
- Parce que c'est aussi un moyen de faire remonter au niveau national des sujets importants.

« C'est un sujet qui n'a pas de frontières. Ça fait partie de la démarche, quand on travaille aussi sur la biodiversité, on voit bien que ce qu'on fait sur son territoire ne s'arrête pas à la frontière administrative de la région d'après. Il y a besoin de veiller à une certaine cohérence, continuité des actions. » (Occitanie)

« Selon les moments et animateurs côté région de France il y a pas mal d'échange via les groupes de travail techniques. Sur l'économie circulaire c'est aussi très dynamique. Sur les énergies renouvelables c'est nettement moins poussé. » (Direction Environnement Transition Energétique, Centre Val de Loire)

[5] https://smile-smartgrids.fr/fr/presentation/lessentiel-sur-smile.html
[6] https://www.actu-environnement.com/ae/news/Sud-Ouest-mobilise-meilleure-gestion-eau-32213.php4

Mais il ressort des témoignages des régions que l'ARF facilite davantage une approche projets et des échanges sur des sujets concrets comme le SRADDET, plus qu'une véritable réflexion stratégique climat partagée.

> *« On échange, on aurait pu évoquer le climat mais je n'ai pas souvenir qu'on l'ait évoqué dans l'une des dernières de nos réunions. On évoque plus des projets, sur le SRADDET; sur le plan déchets, sur le service public de l'efficacité énergétique. De façon globale pour le climat on n'a pas eu l'occasion d'échanger » (Auvergne-Rhône-Alpes)*

Et ce sont finalement les collaborations plus informelles, dépendant des démarches individuelles d'échange de chaque région qui permettent le partage d'expérience, en sortant d'une approche plus politique et institutionnelle (rappelons d'ailleurs que le Président de la région Hauts-de-France a décidé de faire sortir sa région de l'ARF en 2016). Or les personnes en charge des questions climatiques au sein des Conseils Régionaux, très en demande d'échanges et de partage d'expérience, peuvent parfois hésiter à prendre l'initiative de prise de contact avec une autre région.

> *« On est, moi en ce qui me concerne, dans cette démarche de parangonnage d'aller regarder ce qui se fait ailleurs dans d'autres régions pour tirer des enseignements et pour compléter ce réseau qui est plus politique, institutionnel au niveau de Régions de France. » (Occitanie)*

Le sujet des échanges entre régions apparaît en revanche plus complexe pour les territoires insulaires et d'Outre-Mer qui souffrent d'un manque de prise en compte de leurs problématiques particulières :

- En Corse, s'exprime le sentiment de ne pas être sollicité sur les sujets de climat contrairement à d'autre thématiques comme l'économie.

  > *« Non, sur les questions climatiques, peut être que je ne suis pas dans la bonne boucle ou que mes équipes ne sont pas dans la bonne boucle mais l'ARF nous sollicite sur beaucoup de sujet de types économiques, sur des sujets sociaux, on est animé par les Ministères sociaux s'agissant de l'égalité femme-homme mais s'agissant de la problématique climat qui est assez élevée on n'est pas sollicité, que ce soit au niveau ministériel ou au niveau ARF... » (Corse)*

- En Guyane, s'exprime par ailleurs une difficulté : le manque d'expertise locale permettant le partage et l'échange dans des instances inter-régionales.

  > *« Il y a une instance pour les agences de l'eau dans chaque département. On participait aux instances régionales et même des réunions annuelles avec l'ensemble de ces régions invitées à Paris. Une expertise locale qui fait qu'on a demandé à prendre en compte ces spécificités. Mais s'il n'y a pas d'expertise au niveau locale, c'est un peu le poisson qui se mange la queue » (Guyane)*

- Les coopérations se développent finalement plus à l'international et avec les territoires proches ou limitrophes (notamment à La Réunion, et en Guyane)

  > *« Il faut noter qu'on est présents lors des différentes COP et on organise des conférences internationales sur le changement climatique. Une en 2017, une en 2014. Pour la première en 2014 l'objectif c'était d'élaborer une déclaration des îles sur le changement climatique qui a été signée par plusieurs partenaires qu'on avait invité, donc à l'issue de cette conférence c'était vraiment la signature de cette déclaration qu'on a amené lors de la COP 21 donc à Paris en 2015. Pareil en 2017, on a organisé une conférence internationale, il y a des spécificités à chaque fois mais l'idée c'est de dire que les îles sont un peu le laboratoire vivant de ce qui peut se passer sur les continents, c'est un peu dans cette démarche-là. On a élaboré à l'issu de cette deuxième conférence une position paper, qui a été présentée lors de la COP 23 à Bonn (2017). » (La Réunion)*

  > *« Tout ce qui est air, biodiversité, c'est dans ce sens qu'effectivement je parlais de la volonté du Président de mettre en place une Agence Climat Biodiversité au niveau de l'Océan Indien donc on y travaille sur ce sujet. Et d'autre part la loi de 2007 sur la Biodiversité permet la mise en place d'ARB (Agence Régionale de la Biodiversité), on voudrait*

que l'ARB comporte une composante climatique. Et quelque part oui on est chef de file en matière de biodiversité-climat c'est pour ça qu'on a la volonté de créer l'ARB et aussi de rayonner au niveau Océan Indien. Après c'est vrai sur toutes les thématiques climatiques on est sollicité par l'AFD ou l'ADEME et c'est plutôt la région qui est sollicitée en premier lieu. » (La Réunion)

« Entre la Guyane, le Brésil, le Suriname, la Guyana, donc ces 4 régions se sont organisées pour mettre un place une sorte d'observatoire sur la question de la gestion de l'eau à l'échelle de ces régions. Première initiative mais il y en a d'autres conduites par des programmes de recherche. Il y a une coopération internationale entre ces régions pour un certains nombres d'études. Et la question de l'eau est l'une des plus étudiées » (Guyane)

- Et il ne semble pas que les territoires d'Outre-Mer ou insulaires aient de vraies occasions d'échanges, si ce n'est ponctuels ou sur des projets d'énergie comme évoqué par le territoire de la Réunion (mais qu'on ne retrouve pas dans les témoignages de la Corse, de la Guyane ou de Mayotte)

« On avait un travail avec toutes les régions ultra périphériques de l'Europe … par contre je ne pense pas qu'il y en ait en termes de réchauffement climatique sachant qu'il faut être conscient que les autres Dom Tom n'ont pas du tout les mêmes problématiques. Alors le territoire qui se rapproche le plus de nous en termes de problématiques c'est Mayotte mais c'est des territoires déjà matures en termes de développement économique, de croissance démographique et les territoires des Antilles sont à l'inverse de nous dans un vieillissement croissant de la population alors que nous on est dans la dynamique inverse » (Guyane)

« Plutôt avec l'énergie, on a créé un réseau qui s'appelle PURE AVENIR7, c'est un réseau mis en place il y a quelques années qui permet de mettre en relation : la Guadeloupe, la Martinique, la Corse… On a un échange téléphonique une fois par mois et ça permet de nous positionner par rapport à la PPE qui est en cours d'élaboration dans nos différents territoires et également dans le cadre de manifestations comment on pourrait intervenir est-ce qu'on a un projet à présenter, voilà un peu dans ce sens-là. » (La Réunion)

2.4 Les données et outils d'évaluation : un enjeu stratégique encore partiellement maîtrisé

Comme vu précédemment, l'appropriation de l'enjeu des données par les régions apparaît tout aussi essentiel que variable selon les territoires et plusieurs enjeux et difficultés sont soulignés sur le sujet :

- **Un enjeu de fiabilité et de performance des données :**
  - Les marges d'erreur sont jugées importantes sur la mesure des émissions des gaz à effet de serre,
  - Si les données s'avèrent relativement aisées à obtenir dans certains domaines comme les économies d'énergie, elles peuvent être insuffisantes sur les autres aspects de la politique climatique.

« Lorsqu'on a sur certains aspects des marges d'erreur de 50 à 80 % et qu'on se fixe des objectifs de réduction à moyen termes de par exemple 40% à l'horizon 2030, c'est compliqué avec ces marges d'erreur » (Bretagne)

« On n'a pas des données pour mobiliser les évolutions climatiques en territoire régional. […] Je ne pense pas qu'on puisse invoquer une suffisance de connaissance. » (Bourgogne-Franche-Comté)

- **Un enjeu de gratuité et d'accès à la donnée parfois freiné :**
  - Par les opérateurs de réseaux qui refusent de partager les données pour des raisons commerciales freinant le pilotage par les régions sur des enjeux de mobilité, de transition et de mix énergétiques.

[7] http://www.caraibcreolenews.com/index.php/service-presse/item/5909-guadeloupe-reseau-pure-avenir-pour-un-partage-d-experiences-en-matiere-d-energies-renouvelable-et-de-maitrise-d-energie

« Il faudrait plus de transparence parce qu'on rentre vite dans des conflits liés à la propriété de données et on bute sur des questions d'intérêts commerciaux. Ça nous est arrivé avec les collègues de transports concernant le développement de la mobilité verte. La région a dit qu'on allait passer tous les bus en motorisation douce, il n'y aurait plus de car diesels, comment on croise ces données-là ? Les réseaux sont chez RTE, GRT.... Les flux commerciaux peuvent être parfois un secret commercial. Ces données doivent être rendues publiques. Le chantier de mise en transparence doit avancer. » (Centre Val de Loire)

- Par des opérateurs accompagnant les EPCI sur l'élaboration des PCAET et leur refacturant l'accès à la donnée pourtant obtenue gratuitement par les observatoires (un sujet soulevé par la région Normandie qui a dû intervenir auprès des syndicats d'énergie pour que les EPCI aient bien gratuitement accès à ces données).

« Les enjeux, vis-à-vis de la gratuité, je le ressens sur l'aspect climat, air énergie avec toutes la phase d'élaboration des PCAET qui a démarré depuis 1 an et 1/2, c'est qu'il y a pleins d'opérateurs qui se sont positionnés pour accompagner les collectivités dans l'élaboration de leur PCAET et se faisant arriver en disant 'la première étape c'est faire l'état des lieux du territoire au plan climat, air, énergie, on va vous faire l'état des lieux', demander les données à l'observatoire régionale et puis derrière, les refacturer aux collectivités. On a eu à échanger avec des syndicats d'énergie, nous on demande à l'observatoire de fournir gratuitement les données aux territoires et à l'EPCI lui-même, celui qui est maître d'ouvrage du PCAET, et ensuite c'est à sa charge de transmettre les données à son accompagnateur, un syndicat d'énergie ou éventuellement un bureau d'études privé. Mais on garantit la connaissance des EPCI, l'existence de l'observatoire, la possibilité de l'observatoire de territorialiser les données à l'échelle de l'EPCI, qu'il fait de façon à ce que le territoire n'ait pas à payer ces données qui sont financées par la puissance publique. Cela a créé des crispations. » (Normandie)

- **Une réflexion à mener sur le partage de ces données auprès des citoyens**

« On a une Direction numérique au sein de la Région et qui a lancé une réflexion depuis le début de l'année pour voir comment est-ce qu'on peut rendre accessible les données au public. C'est une réflexion qui est en cours au sein de la Région et c'est une réflexion transversale où on est sollicité. Tous les directeurs sont sollicités pour leur contribution à la mise en place d'un portail au sein du Conseil régional et pour voir les données qu'on pourrait rendre publiques. Toutes les actions financées par la région sont des actions financées par des fond publics et de fait elles sont diffusables. » (La Réunion)

« On est en train de créer une chose, on aurait dû l'enclencher il y a un mois et demi, on pensait le lancer juste après les municipales, on va faire, dans le cadre du déconfinement un portail environnemental. L'idée c'est de fournir l'ensemble de nos big data à disposition des Franciliens, des entreprises, des services publics qui en ont besoin. Il y a tout un travail de recollement qui est fait par les services. Ce qui est ultra important, c'est comment donner aux gens un accès sur de la data qui sont diversifiées après on peut tout trouver internet mais on peut trouver tout et n'importe quoi » (Ile-de-France)

- **Un manque perçu de consolidation nationale des données :** les régions ont conscience qu'elles ont chacune des systèmes de données différents et ne savent pas si l'Etat cherche à les consolider à l'échelle nationale. Les réflexions en cours au sein de l'ARF semblent indiquer un chantier à venir en la matière.

« C'est sur la manière dont l'Etat peut utiliser les données de l'observatoire. On publie nos données un an avant l'Etat mais les méthodes sont différentes, le traitement aussi car à l'époque les régions ont été précurseurs et l'Etat ne s'attendaient pas à ce que les régions aient leur propre système.» (Provence Alpes Côte d'Azur)

« Ça c'est une vraie question parce que, effectivement, au niveau du national vous savez que les régions sont groupées sous Régions de France et il y a un groupe de travail qui a été lancé récemment avec la DGEC pour travailler sur : comment agréer les objectifs que se fixent les régions dans le cadre des SRADDET ? Comment on fait pour les afficher au niveau national ? Donc ça c'est un gros travail parce que évidement les méthodos des régions sont pas forcément les mêmes donc ça c'est au niveau des objectifs mais c'est tout aussi valable sur tout ce qui est travail des observatoires donc en fait il y a un gros travail à mener pour assembler toutes ces données selon des référentiels qui soient les mêmes et pouvoir en tirer des conclusions sur où est-ce qu'on va au niveau national »

(DGA en charge des transports, de l'énergie, de l'environnement et du patrimoine immobilier – région Pays de la Loire)

Or cette consolidation nationale contribuerait à nourrir la réflexion des régions sur les outils de suivi et d'évaluation de leurs politiques publiques et leur cohérence avec les objectifs fixés dans le SRADDET. Cet aspect, indispensable au bon pilotage des politiques publiques apparaît encore très en friche.

« Aujourd'hui on ne calcule pas notre compatibilité avec cet objectif de neutralité carbone (…) est-ce que ça répond bien aux objectifs dans le SRADDET ? Est-ce que ça permet d'accrocher l'objectif national ? Franchement on est incapable de le dire par contre ce qui est sûr c'est que dans le SRADDET pour l'instant on essaye de se fixer des objectifs macros à l'échelle de la région qui correspondent à ceux au niveau national. La zéro artificialisation et le fait d'avoir bien 50% de réduction des consommations d'énergie on suit le cadre national voilà. C'est tout l'objet du travail qui va être mené au niveau national avec pour objectif de réconcilier les objectifs locaux avec les objectifs nationaux avec des indicateurs pour suivre ça dans le temps. Il y a un gros travail à faire là-dessus. » (Pays de la Loire)

Sur le sujet, les régions attendent aussi :

- Des réflexions partagées entre régions et territoires sur les manières d'opérer des mesures d'impact pertinentes.

« Quand je vous dis que par exemple on a des partenariats. On fait, on a des partenariats à l'international et autres, après l'impact au niveau du territoire c'est …Pour agir pour le climat moi je pense qu'il faut qu'on soit pas seuls ou isolés, faut vraiment qu'on ait cet échange-là mais après comment le quantifier ? C'est pas la Région Réunion toute seule qui va…la Région Réunion elle est toujours en partenariat avec quelqu'un, faire des échanges avec d'autres partenaires pour pouvoir soit l'appliquer sur son territoire. Mais il y a des choses qui sont faites sur le territoires qui peuvent être appliquées ailleurs. Mais ça par contre quand vous me dites c'est quoi les retombées ? je ne pourrai pas les avoir en kw/h, vous voyez ce que je veux dire. » (La Réunion)

- Un accompagnement de l'Etat dans la réflexion sur le sujet, par exemple par l'intermédiaire de France Stratégie (une solution évoquée par la région Normandie).

« Des besoins importants ? Je reviens sur cette question de l'évaluation de l'impact des politiques publiques sur le changement climatique, être capable d'outiller entre chacune des politiques, pouvoir qualifier et quantifier les impacts que ça représente. Je pense un des spécialistes de l'évaluation des politiques publiques, c'est France Stratégie je crois qui fait un travail là-dessus. J'imagine qu'ils ont cette compétence, mais à développer peut-être je ne sais pas. L'évaluation climatique des politiques publiques, et pas uniquement au niveau de l'emploi, du PIB, de la richesse etc. Cette évaluation carbone, climat, biodiversité, je ferais bien un package un peu large. Après il y a forcément des observatoires aussi, des différents observatoires régionaux, de consolidation nationale parce qu'il y a les données, après ça va être des croisements entre les différents observatoires. Energie, climat, qualité de l'air et d'autres qui vont avoir des données écologiques. » (Normandie)

2.5 Un enjeu de formation, mais aussi voire surtout d'acculturation pour l'interne pour gagner en transversalité

Le besoin de formation technique existe et est même jugé prioritaire pour certains territoires, comme Mayotte (où la difficulté à recruter des profils techniques capables de s'adapter aux enjeux du territoire est forte) ou la Corse (où s'exprime un besoin de formation des agents à une commande publique plus « verte »).

« On est en train de verdir nos marchés publics et pour parler de verdir, il faut aussi que les agents soient formés, si on impose un bilan carbone ou quelque chose qui y ressemble, il faut que la commande publique chez nous puisse y répondre donc je pense qu'il y a des sujets ou on va avoir les principes et on va avoir la difficulté

d'exécution donc c'est une problématique de formation qui est importante pour nos agents, nous n'avons pas d'institut de formation propre, c'est en général le CNFPT qui nous propose des formations, donc il faut qu'il se verdisse sur le sujet » (Corse)

Mais plusieurs régions estiment que le besoin qui se fait prioritairement sentir est **celui d'une sensibilisation de l'interne et des élus aux enjeux climatiques** :

- **Une sensibilisation notamment des cadres** dans l'ensemble des directions afin d'infuser des réflexes de veille et de mise en cohérence de tous les domaines d'intervention du Conseil régional avec les enjeux climatiques. Et cette sensibilisation peut passer par des actions de sensibilisation portées par les GIEC locaux quand ils existent ou des experts partenaires, mais aussi par une forme de recours à l'exemplarité de la région en impliquant les différents agents pour les amener à s'intéresser au sujet « en douceur ».

« Après finalement, des phases de formation sur ce que c'est que le changement climatique en Normandie me sembleraient une bonne première étape. Ça doit être déjà dans l'idée de la direction générale puisque en s'appuyant sur le GIEC Normand il est déjà prévu que l'encadrement – l'ensemble du personnel on verra plus tard – puisse bénéficier d'une forme de formation sensibilisation aux impacts du changement climatique en Normandie. C'est plutôt de l'informatif. J'espère et on poussera pour que ça se décline en comment dans chacune de vos politiques pouvez-vous vous aussi davantage travailler sur cette lutte contre le changement climatique dans vos politiques et dispositifs. » (Normandie)

« Je crois qu'on n'a pas besoin d'avoir des grands spécialistes de ce sujet, qui est transversal, qui fait appel à une multitude de données, par contre je crois plutôt à la sensibilisation pour qu'on ait plus des réflexes climats, une sensibilité dans son quotidien qu'on travaille à la direction du tourisme, de l'agriculture ou à l'appui aux entreprises, c'est peut-être plus que de nouveaux réflexes se créent voir se renforcent. » (Occitanie)

« On le fait d'une autre façon : mise en place de région exemplaire, essayer de faire en sorte que dans le fonctionnement de la région on prenne en considération les questions climat : référents dans chaque direction, personnes qui vont être associées sur des questions, ex : tri des déchets : former sur cette question et ensuite pourront en parler aux directions. Je ne crois pas à la formation, soit on a envie, soit on n'a pas envie et ce n'est pas ça qui vous fera changer. » (Provence Alpes Côte d'Azur)

- **Avec un besoin moins de formations techniques que de compréhension des grands enjeux.**

« Les sujets derrière le changement climatique, les problématiques de déchets, d'eau, d'énergie ça devient rapidement très technique. On ne peut pas demander à tout le monde de maitriser tout dans le détail. Mais je pense que ce qui serait très intéressant ce serait de la formation sur les ordres de grandeur. Quand on parle de transition énergétique aujourd'hui c'est quoi les tendances de consommation, d'énergie en France ? Il y a des gens qui ne savent pas si ça augmente, ça diminue, est-ce que c'est stable, c'est quoi les ordres de grandeur, la production d'énergie renouvelable. Quand on dit que ce n'est pas possible de faire 100% d'énergies renouvelables parce qu'ils sont intermittents, c'est quoi la réalité derrière ? C'est quoi les arguments techniques factuels ? » (Pays de la Loire)

- Avec une logique de transversalité pour sortir des logiques de spécialisation et d'approche trop « silotée » des politiques publiques (un point soulevé par la Nouvelle-Aquitaine qui souligne par exemple l'importance que les agents chargés de la biodiversité aient une formation aux enjeux industriels et inversement).

« Par rapport aux enjeux de la transition énergétique, il y a un énorme besoin des autres agents de la région qui ne sont pas dans ce cercle de gens convaincus. Et NEOTERRA a été un moyen de sensibiliser une partie des agents, mais seulement une partie, il y a une grande partie qui n'était pas au centre des travaux et qui aurait besoin d'être sensibilisé. Une des propositions de NEOTERRA est de dire à la direction des RH que nous avons un comité scientifique présidé par Hervé Le Treut qui s'appelle Aclimaterra, les scientifiques sont prêts à venir

faire des interventions auprès des agents de la région pour les sensibiliser aux impacts du dérèglement climatique sur le territoire régional. » (Nouvelle-Aquitaine)

Dans certaines régions, si le sujet est évoqué avec une certaine gêne s'avérant sensible, les réticences apparaissent au plus haut niveau des élus régionaux et des directions avec :

- Une forme de réticence au changement qui s'avère parfois plus profonde que directement associée aux enjeux climatiques.
- Des réticences « politiques » et « idéologiques » face aux enjeux climatiques qui s'avèrent difficiles à faire bouger.

2.6 Un enjeu de justice sociale qui n'est pas systématiquement intégré à la politique climatique

L'intégration de la justice sociale dans la politique climatique n'est pas uniforme selon les régions ce qui peut dans certaines d'entre elles apparaître comme un choix politique : soit d'en faire un axe fort de la politique climatique, soit au contraire de scinder volontairement les sujets.

Ainsi dans certaines régions, la justice sociale est présentée comme clairement intégrée à la stratégie climatique. C'est le cas par exemple en Occitanie, avec une place centrale accordée à la justice sociale dans le projet Occitanie 2040, ou en Centre Val de Loire où la justice sociale a été intégrée dans l'intitulé de la COP (« Urgence climatique et sociale »).

« C'est une exigence, un passage obligé et un cap la justice sociale. Il n'y aura pas de solution et de réponse portée sur le long terme si elle n'est pas porteuse de justice sociale, c'est un sujet qui doit être martelé et porté, mise en œuvre. » (Occitanie)

« Ce sujet-là a été mis dans l'intitulé de la COP. Ça s'appelle "Urgence climatique et social". C'est la première fois qu'on l'a fait apparaître de manière aussi forte. On l'a aussi pris en compte dans nos politiques de rénovations énergétiques de logement où on tient compte des publics précaires avec les aides sur tout le parc de logement social.» (Centre Val de Loire)

Le plus souvent, que les régions aient fait le choix ou non d'afficher une ambition en matière de justice sociale dans leur stratégie climatique, le sujet s'incarne dans des actions ponctuelles :

- Essentiellement à travers les aides à la rénovation énergétique, avec une priorisation vers les ménages les plus modestes : par exemple Eco-Chèque[8] en Occitanie, dispositifs Eco-solidaire et Service local d'intervention pour la maîtrise de l'énergie à La Réunion.
- Appels à projets citoyens (Budget participatif « ma solution pour le climat »[9] en Occitanie)

« On a le dispositif Eco-solidaire qui est mis en place depuis 2011. Ce dispositif il est plutôt mis en place pour les familles en situation de précarité énergétique qui permet d'apporter une aide pour l'installation d'un chauffe-eau solaire qui permet de réduire la consommation énergétique d'une part et réduire les inégalités sociales et permet d'avoir de l'eau chaude. Par ailleurs on a un autre dispositif régional, c'est une aide aux bailleurs sociaux pour leur permettre d'installer des centrales de panneaux photovoltaïques sur du logement social ou également un chauffe-eau solaire. » (La Réunion)

« Après y'a un deuxième dispositif, que vous devez connaître, c'est les dispositifs SLIME (Le service local d'intervention pour la maîtrise de l'énergie), c'est développé à l'échelle du territoire, il est en place depuis 2014 et il est porté par la Région Réunion, il permet d'effectuer un diagnostic et de conseiller les ménages qui sont en précarité

[8] https://www.laregion.fr/eco-cheque
[9] https://www.laregion.fr/MaSolutionClimat

énergétique. L'objectif c'est de baisser la consommation énergétique et d'orienter ces bénéficiaires vers d'autres dispositifs pour amplifier leurs économies. On avait fait une étude depuis 2014, c'est un dispositif qui génère en gros 55 euros par an pour ces foyers défavorisés et pareil on avait fait un calcul pour le dispositif Eco-solidaire ça représente en gros 200 euros d'économie par an et par chauffe-eau solaire. C'est pas négligeable. » (La Réunion)

« Au moment des Gilets Jaunes, Alain Rousset a souhaité une contribution, toute un dispositif mis en place pour répondre à la crise à ce moment-là avec des aides spécifiques qui ont été apportées mais je ne peux pas dire qu'on a une action particulière, en se disant « quid de la justice sociale ? ». La seule chose qu'on fait c'est par rapport à la rénovation énergétique de l'habitat on, on a dans notre PREE une ambition de travailler sur la précarité énergétique et voir comment on peut les accompagner pour réduire l'impact financier, donc par exemple, on a un outil, on a créé une caisse d'avance il y a quelques années dans l'ex Aquitaine, qui a été élargie à la région. Elle a pour objectif d'avancer les aides de l'Anah qu'elle octroie aux occupants de logements qui font l'objet de logements énergétiques, on apporte des avances parce que les aides de l'Anah mettent du temps à arriver, on donne l'aide directement aux artisans qui font les travaux pour aider les publics précaires. Mis à part ça, on a pas de choses particulières pour ça.» (Nouvelle-Aquitaine)

Mais certaines régions admettent que la justice sociale n'est pas réellement pensée en lien avec les politiques climatiques :

- **Avec parfois une ambition d'y parvenir. Ainsi en Nouvelle-Aquitaine**, la région se dit en réflexion sur le sujet, notamment après un avis émis par le CESER (Conseil Economique Social et Environnemental Régional) estimant que le sujet social n'avait pas une place suffisante dans la feuille de route climat Néo Terra

« Dans Néo Terra il y a un paragraphe, la première ambition d'ailleurs, je sais plus comment elle s'appelle mais c'est une ambition sociétale et sociale qui tricote autour de la question l'enseignement à l'environnement, de la prise de conscience des citoyens et puis de la justice sociale précisément. Ça s'appelle Favoriser l'engagement citoyen pour accélérer la transition énergétique et il y a des questions sur la société et le climat et l'idée que la transition énergétique doit intégrer la question de la justice sociale. Notre CESER trouve que ce n'est pas tout à fait suffisant et voudrait qu'on aille plus loin et qu'on est une feuille de route sociale à part entière. Quelque chose auquel on réfléchit, » (Nouvelle-Aquitaine)

- Le fait que la justice ne soit pas pensée en dehors des enjeux de rénovation énergétique tient aussi au fait qu'en matière climatique, les politiques publiques portées par la région ont comme destinataire les collectivités et non les particuliers

« On a préféré cibler nos aides sur le logement social et pareil sur les logements individuels on a ciblé les publics modestes (…). On aide plutôt les ménages modestes que les ménages aisés, ceux-là on ne les aide pas spécialement. Autrement, on a le même genre de disponibilité sur un dispositif d'aide à l'acquisition de véhicules électriques qui est réservé aux ménages modestes. Sur les autres politiques, le volet justice sociale n'est pas plus intégré que ça. C'est là [dans la rénovation énergétique] qu'on a un public de bénéficiaires plutôt de particuliers, les autres bénéficiaires ça va être plutôt des collectivités et des associations. Dans les autres champs, énergies, déchets et bio diversité, c'est un peu plus compliqué d'intégrer la justice sociale. On n'en est pas à dire selon le potentiel fiscal de telle ou telle commune... On module les aides à la restauration de rivière, de cours d'eau, on ne le fait pas en fonction du potentiel fiscal de la collectivité. » (Normandie)

- Et d'autres fois un choix politique assumé de ne pas mélanger les sujets et de se concentrer sur des enjeux comme le soutien porté aux territoires ruraux (Auvergne-Rhône-Alpes et Grand-Est notamment)

« On est très attentif aux territoires ruraux, chaque fois sur chaque thématique on est bien attentif aux territoires ruraux, aux services, sur l'aménagement il y a les centre-bourg des territoires ruraux, sur la santé il y a une politique importante dans les maisons médicales. Cet angle est présent sur l'ensemble des politiques régionales. » (Auvergne-Rhône-Alpes)

« Quand on parle de vulnérabilités du territoire on est sur ces sujets-là, quand on parle d'efficacité énergétique, d'accompagnement des territoires ruraux, de complémentarité entre ruraux et urbains sur les équilibres à trouver que ça soit alimentaire ou production d'ENR on est sur ces sujets de justice sociale. Le problème c'est que face au dérèglement les gens les plus riches s'en sortent toujours. Par exemple la rénovation des bâtiments, ils font les travaux, s'ils sont aidés tant mieux, mais ce n'est pas indispensable. En revanche si vous êtes trop juste vous y renoncerez. La transition énergétique doit être favorable à ceux qui vont le plus souffrir des dérèglements à venir. Maintenant, est ce qu'il faut systématiquement introduire des normes et impératifs sociaux ? Je ne suis pas certain que ce soit la bonne voie d'entrée. Le problème va être de vouloir tout gérer, et de vider de sa substance cette notion de transition. On mélange tout alors qu'il va falloir qu'on se préoccupe vraiment des enjeux. » (Grand-Est)

En Guyane et à Mayotte, cette question suscite des réactions plus vives, l'urgence sociale étant un enjeu majeur pour ces territoires. Or les objectifs fixés par la politique climatique à l'échelle de la métropole sont vécus comme un frein à la gestion de l'urgence sociale pour les populations.

« La stratégie climat telle qu'elle est transposée de la métropole sur la Guyane est vue comme une injustice sociale. C'est en gros la métropole s'est développée, elle gère sa stagnation et elle nous demande à nous ce qu'elle n'a pas fait elle pendant 30 ans sous prétexte de stratégie climat. En gros sous couvert de stratégie climatique on m'empêche de répondre aux besoins fondamentaux de la population (…) on va m'empêcher de construire certains équipements ou autre… » (Guyane)

Le travail sur une vision prospective des filières d'emploi prioritaires en matière de transition énergétique apparaît également comme un sujet **sur lequel certaines régions ont décidé de travailler** :

- En Bourgogne, une action de formation des demandeurs d'emplois aux métiers porteurs en matière de transition énergétique a été mise en place.

  « Après quand je parlais de formation de demandeurs d'emploi, en général le demandeur d'emploi n'est pas dans une situation très confortable. Espoir d'embauche derrière donc on considère que ça a une dimension sociale, on les mettant sur ce créneau là on pense qu'ils vont trouver du boulot. » (Région Bourgogne-Franche-Comté)

- Mais le sujet n'apparaît pas encore clairement approprié dans beaucoup de régions bien qu'il apparaisse essentiel pour développer de nouvelles filières et bien que des aides de l'ADEME en la matière soient identifiées.

  « L'éolien marin très clairement là on a des caractéristiques régionales très fortes donc tout ce qui va être métier de l'éolien, de la maintenance tout ça, ça va être très important. Et après on a souhaité développer une filière hydrogène aussi donc on a pas mal de boites qui commencent à travailler sur les solutions hydrogènes maritimes et fluviales. Ça aussi ça demande des compétences spécifiques sur la maintenance des véhicules parce que plus on a de gens qui achètent des véhicules électriques ou demain des véhicules à hydrogène, il faut des gens qui sachent maintenir ce type de véhicule. Donc effectivement, il y a des besoins qui vont émerger. » (Pays de la Loire)

  « Ah c'est un sujet intéressant qu'on n'a pas encore réussi à travailler. Le CESER avait fait en 2015 une étude prospective sur l'emploi et la transition énergétique qui avait pointé qu'on savait bien quantifier les emplois qui sont dans la filière nucléaire mais qu'on n'était pas très outillés pour ceux de l'ENR. Donc l'ADEME a développé un outil "TETE" disponible depuis 1 an et c'est un des projets : être capables d'alimenter cet outil à l'échelle régionale pour avoir une quantification des emplois liés à la transition écologique. » (Centre Val de Loire)