



Plans nationaux intégrés en matière d'énergie et de climat : La nécessité d'une approche territoriale

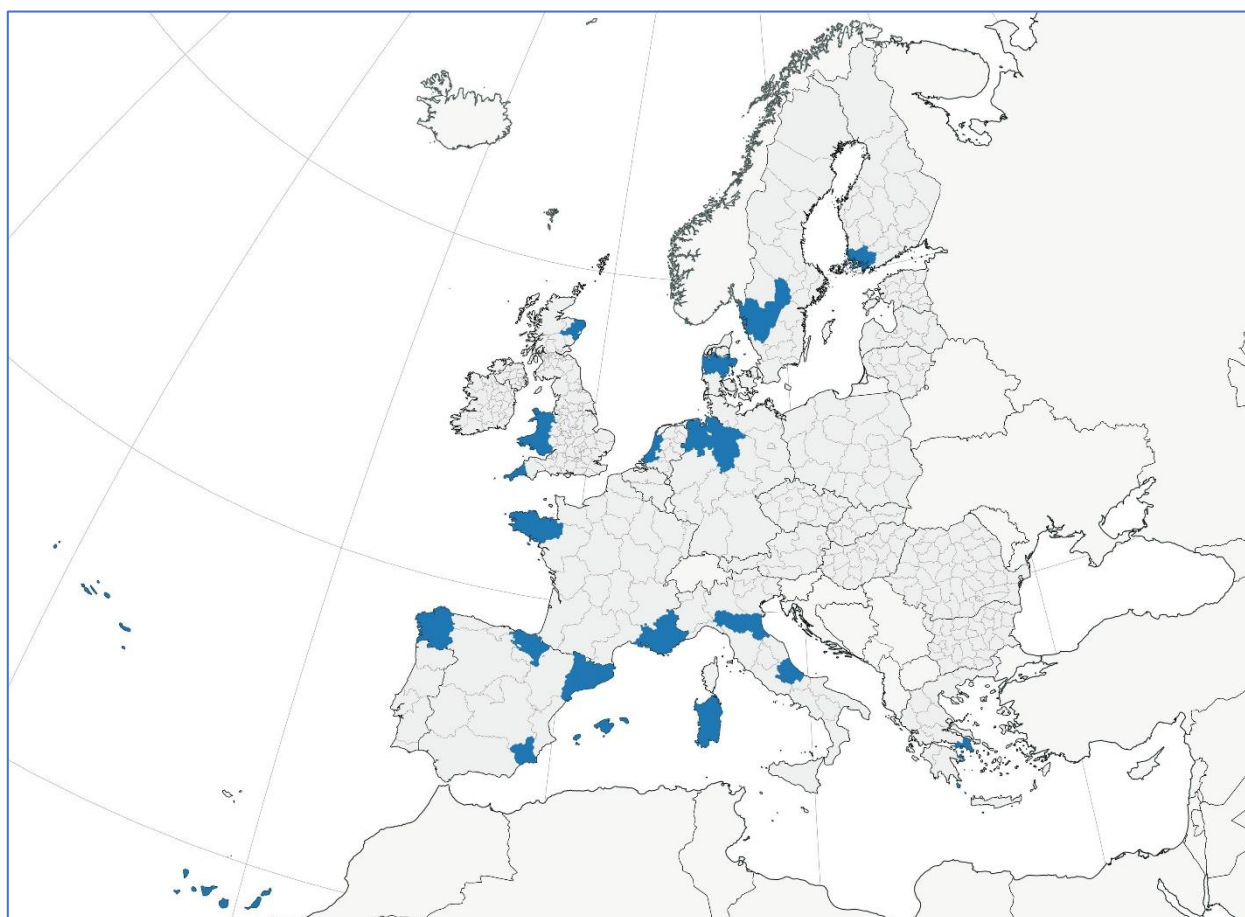


Figure 1 : Répondants au questionnaire de la CRPM sur les projets de PNEC

La présente note technique s'appuie sur les réponses à un [questionnaire](#) de la CRPM sur les projets de PNEC fournies par les Régions membres de la CRPM suivantes :

Aberdeenshire, Abruzzes, Açores, Attique, Baléares, Pays Basque, Bretagne, Canaries, Catalogne, Cornouailles, Emilie-Romagne, Galice, Centre du Danemark, Murcie, Navarre, Basse-Saxe, Hollande septentrionale, Örebro, Région SUD (Provence-Alpes-Côte d'Azur),

CONTEXTE

Aux termes du [Règlement sur la gouvernance de l'union de l'énergie et de l'action pour le climat](#), les États membres doivent concevoir des Plans nationaux intégrés en matière d'énergie et de climat (PNEC). Ils doivent y détailler les politiques et les mesures qui seront mises en œuvre entre 2021 et 2030 afin d'atteindre les [objectifs en matière d'énergie et de climat de l'UE pour 2030](#).

Un premier projet de PNEC devait être envoyé à la Commission européenne au plus tard le 31 décembre 2018. Le 18 juin, la Commission a émis des [recommandations](#) concernant les projets de PNEC, qui soulignaient la nécessité, entre autres, de relever le niveau d'ambition, notamment au regard des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique, mais aussi de fournir plus de détails concernant les politiques et de mieux définir les besoins financiers.

Les recommandations de la Commission permettront aux États membres de parfaire leur projet de PNEC, dont la version définitive doit être envoyée d'ici le 31 décembre 2019. Par la suite, les rapports sur la mise en œuvre et l'avancée des PNEC seront très probablement rédigés tous les deux ans au maximum.

Dans ce contexte, la CRPM a procédé à une analyse des projets de plans nationaux en matière d'énergie et de climat du point de vue des Régions membres de la CRPM. Cette analyse se fonde sur les réponses à un questionnaire de la CRPM fournies par 24 Autorités régionales, issues de 11 pays. Elle comprend une étude ainsi que des recommandations concernant la nécessité :

- d'adopter une approche territoriale dans les objectifs, les mesures et les politiques des PNEC ;
- d'impliquer pleinement les Autorités régionales dans l'élaboration des politiques ;
- de concevoir une stratégie audacieuse pour le développement des énergies marines renouvelables ;
- d'adopter des politiques claires et fiables pour le secteur des transports, sans compromettre la connectivité.

Les PNEC sont cruciaux non seulement pour l'atteinte des objectifs de l'UE pour 2030, mais aussi pour la concrétisation de la neutralité carbone d'ici 2050. C'est pour cette raison que les régions devraient être intégrées au processus de conception et de mise en œuvre, afin d'assurer une transition équitable et juste, basée sur les atouts de chaque territoire.

En un mot :

Cette note technique est organisée comme suit :

- **La section 1** donne une vue d'ensemble de la pertinence des objectifs et des principales difficultés identifiées par les Régions membres de la CRPM ;
- **la section 2** étudie le processus de consultation ;
- **la section 3** fournit une analyse des politiques et mesures relatives aux énergies marines renouvelables ;
- **la section 4** présente une analyse des politiques et mesures relatives au secteur des transports (aérien et maritime) ;
- **l'annexe 1** expose les stratégies, politiques et projets des Régions membres de la CRPM.

1. Adéquation des objectifs et principales difficultés

Les objectifs fixés par les États membres – pour atteindre les objectifs en matière d'énergie et de climat de l'UE pour 2030 – concernant la réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES), la part des énergies renouvelables et les niveaux d'efficacité énergétique ont été jugés favorablement par la plupart des régions.

Les Régions membres de la CRPM et l'analyse réalisée par l'organisation ont toutefois pointé un certain nombre de difficultés :

- **Le niveau d'ambition est souvent jugé trop faible pour contrer efficacement les effets du changement climatique.** Certaines régions considèrent que les projets de PNEC pourraient être plus ambitieux, notamment en matière de réduction des émissions de GES ou de développement des énergies renouvelables. Plusieurs régions ont également souligné qu'elles ont déjà instauré des stratégies ou des politiques (cf. annexe 1) qui pourraient non seulement inspirer le PNEC de leur pays mais aussi permettre de fixer des objectifs nationaux plus avancés qu'ils ne le sont actuellement.

Même si les objectifs généraux énoncés dans les projets de PNEC sont jugés de manière positive, plusieurs problèmes ont été relevés. Les politiques sont très insuffisamment détaillées, ce qui complique l'établissement de comparaisons entre les projets de PNEC et l'analyse approfondie des mesures qui y sont présentées, notamment pour les énergies marines renouvelables et le transport aérien et maritime.

Les recommandations de la Commission européenne et la [communication](#) aux États membres concernant les projets de PNEC vont dans le même sens. La Commission européenne demande de relever le niveau d'ambition en matière d'énergies renouvelables et d'efficacité énergétique pour contribuer à atteindre les objectifs pour 2030, ainsi que des informations plus détaillées et plus spécifiques concernant les investissements nécessaires.

- **Les projets de PNEC ne comportent pas suffisamment de mesures financières liées à la mise en œuvre des mesures et politiques présentées.** D'autres organisations sont arrivées à des conclusions similaires, à l'instar de CAN Europe, de l'European Climate Foundation ainsi que de Transport et Environnement.
- **Les projets de PNEC n'intègrent pas une approche territoriale basée sur les atouts et les lacunes des territoires.** Les objectifs et, par conséquent, les mesures et les politiques proposés sont nationaux et accordent peu d'attention au niveau infra-national.
- **Il n'existe pas de politiques ni de mesures ciblées pour les îles, les régions ultrapériphériques et les territoires à faible densité de population.** Les régions côtières et insulaires peuvent servir de laboratoires d'innovation pour les énergies renouvelables propres, mais elles ont besoin de soutien et d'être associées à l'élaboration des politiques. L'absence d'approche territoriale découle essentiellement d'un défaut d'implication des Autorités régionales et locales dans la rédaction des projets de PNEC.

Recommandations de la CRPM

Garantir des politiques claires, fiables et robustes, soutenues par des mesures financières pertinentes, pour le secteur des transports et le développement des énergies marines renouvelables.

Donner une dimension territoriale aux objectifs, politiques et mesures des PNEC, idéalement basée sur les atouts, les stratégies et les politiques des Autorités régionales, qui seront pleinement impliquées dans leur élaboration.

2. Implication des Autorités régionales

Conformément à l'article 11 du Règlement sur la gouvernance de l'Union, les États membres doivent instaurer un dialogue à différentes échelons avec les citoyens, les entreprises et, bien entendu, les Autorités locales et régionales. Une section particulière des PNEC (la section 1.3) est prévue pour que les États membres déclarent leur mode de consultation des parties prenantes nationales ainsi que les résultats de ces consultations. Un alinéa spécifique est consacré à la consultation des Autorités locales et régionales. Il faut toutefois garder à l'esprit que les États membres n'ont pas été tenus de consulter les parties prenantes nationales pour rédiger les projets de PNEC.

La qualité du processus de consultation – quand il a été mis en place – est très disparate parmi les États membres. Dans plusieurs cas, la consultation a été essentiellement formelle, et les Autorités locales et régionales n'ont pas pu contribuer de manière active à la préparation du PNEC. Il faut souligné que dans les pays décentralisés ou possédant des régions autonomes, certains territoires, comme les îles, ont été consultés ou ont eu la possibilité de soumettre les parties des politiques et des mesures qui concernent leur territoire.

Le processus de consultation a été jugé positif lorsque des tables rondes, des réunions, des questionnaires approfondis ou des consultations publiques ont été directement mis en place, non seulement auprès des Autorités régionales, mais aussi auprès d'autres parties prenantes nationales, comme les industries ou la société civile.

Les Régions membres de la CRPM estiment qu'une consultation de qualité – qui implique les régions dès le départ et pas uniquement après coup – est indispensable pour rédiger des politiques et des objectifs qui soient non seulement réalisables mais aussi ambitieux, car basés sur leurs atouts. L'absence d'implication adéquate des Autorités régionales – et des autres parties prenantes nationales – pourrait compromettre la mise en œuvre rapide des politiques et mesures prévues dans les PNEC.

Recommandations de la CRPM

Assurer une pleine implication des Autorités régionales au travers d'un processus participatif dans lequel les régions peuvent contribuer aux politiques et aux mesures, afin de garantir des dispositions saines et qui pourront être efficacement déployées.

3. Énergies marines renouvelables

La part totale des énergies renouvelables devra représenter au moins 32 % d'ici 2030. Mais, comme l'a indiqué la Commission européenne dans sa communication, « Dans les projets de plans actuels, la part des énergies renouvelables atteinte serait comprise entre 30,4 % et 31,9 % en 2030 au niveau de l'Union [...] ». Il convient donc d'être plus ambitieux.

L'analyse de la CRPM met l'accent sur les énergies marines renouvelables. La plupart des États membres se contente de mentionner les parcs éoliens offshore dans leur projet de PNEC. Même si c'est positif, les États membres n'exposent pas toujours de mesures concrètes concernant leur développement et leur déploiement.

L'énergie océanique (vagues et marées) n'est mentionnée que par neuf États membres (Danemark, Espagne, France, Grèce, Irlande, Italie, Malte, Portugal et Royaume-Uni). Seuls six d'entre eux (Espagne, France, Irlande, Malte, Portugal et Royaume-Uni) vont plus loin que sa simple évocation et visent expressément le développement de technologies océaniques. Les mesures ne sont toutefois ni suffisamment ambitieuses, ni suffisamment détaillées.

Même s'il est entendu que les énergies marines renouvelables – notamment l'énergie océanique – doivent encore être pleinement développées, il faut viser plus loin et prévoir des mesures de développement claires. Le secteur des énergies renouvelables et le développement des énergies marines est la clé d'une transition équitable et juste vers la neutralité carbone, mais aussi un levier de croissance pour les régions maritimes, îles et régions ultrapériphériques en tête. Par ailleurs, le développement des énergies marines renouvelables pourrait permettre de combler l'écart dans l'atteinte des objectifs en matières d'énergies renouvelables pour 2030, et il devrait être perçu comme une opportunité pour le continent tout entier.

Recommandations de la CRPM

Les régions insulaires et côtières peuvent servir de laboratoires d'innovation pour les énergies renouvelables propres. Les PNEC devraient donc envisager des financements ambitieux dans la recherche et le développement des énergies marines renouvelables.

4. Transports

Les États membres doivent indiquer des politiques et mesures en lien avec le secteur des transports pour atteindre les objectifs pour 2030. La décarbonation du secteur des transports est essentielle pour atteindre les objectifs d'efficacité énergétique (32,5 %) et de réduction des émissions de GES (40%) pour 2030, puisqu'il est à l'origine d'un quart des émissions de GES. Nous avons donc besoin de politiques claires et fiables, tenant compte du potentiel impact sur la connectivité et sur l'accessibilité des régions périphériques.

Il est difficile de comparer les mesures contenues dans les divers projets de PNEC, les États membres ayant présenté tout un éventail de mesures. Il se dessine une électrification du transport routier, un changement modal vers le ferroviaire, la promotion des transports publics et la reconnaissance du rôle essentiel des transports dans les politiques d'innovation. Mais un manque de détail des politiques ainsi que l'absence d'approche intégrée et territoriale ont été relevés.

Dans le domaine des transports, les politiques doivent impliquer les Autorités régionales et revêtir une approche territoriale pour assurer une mise en œuvre sûre et efficace. La transition vers des transports plus écologiques et durables ne devrait pas se limiter aux centres urbains, mais concerner aussi les îles, les régions ultrapériphériques et les territoires à faible densité de population, sans oublier d'assurer la connectivité des zones périphériques.

L'analyse de la CRPM s'intéresse surtout à deux modes de transport, l'aérien et le maritime. Ses principales conclusions sont qu'ils sont tous deux largement méconnus dans les projets de PNEC, qui ne présentent que peu de mesures, voire aucune les concernant.

Pour ce qui est du transport aérien, seuls 11 États membres en font mention (Belgique, Espagne, Finlande, France, Irlande, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Slovaquie, Suède, Royaume-Uni). Seuls quelques-uns d'entre eux ne se limitent à son évocation ou à l'évocation de ses effets. Compte tenu de son impact environnemental et des prévisions de croissance du trafic aérien, nous attendions des mesures allant au-delà du développement voire de la simple mention des biocarburants. Seuls cinq États membres (Belgique, France, Pays-Bas, Suède et Royaume-Uni) intègrent des mesures ou propositions politiques, comme des taxes ou des objectifs spécifiques pour le secteur.

Seuls 14 États membres mentionnent le transport maritime (Belgique, Danemark, Espagne, France, Grèce, Italie, Lettonie, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Roumanie, Slovaquie, Slovénie et Royaume-Uni). Les États membres sans accès direct à la mer n'ont pas évoqué la navigation intérieure. Comme pour le secteur aérien, les politiques sont insuffisamment détaillées et les mentions restent génériques. La plupart des États membres parlent du développement du gaz naturel liquéfié, mais peu d'entre eux ont intégré des plans d'électrification des ports ou l'élaboration de plans de lutte contre les effets du secteur (Belgique, Danemark, Grèce, Lettonie, Pays-Bas, Slovénie et Royaume-Uni).

Recommandations de la CRPM

Assurer des politiques claires, fiables et robustes permettant d'écologiser les transports aérien et maritime sans compromettre le développement économique et social ni la connectivité des régions périphériques et maritimes.

Annexe 1 – Stratégies, politiques et projets déclarés par les Régions membres de la CRPM dans le questionnaire sur les PNEC

Aberdeenshire

Stratégies de réduction des émissions et de développement des énergies renouvelables :

- [Loi écossaise relative au changement climatique](#)
- [Plan écossais relatif au changement climatique pour 2018-2032](#)
- [Projet de loi écossais relatif au changement climatique](#)
- [Stratégie Énergie pour l'Écosse](#)
- [Changement climatique dans l'Aberdeenshire](#)

Projets de réduction des émissions liées au transport :

- [Plus importante démonstration au monde d'autobus à hydrogène](#)

Projets concernant le développement des énergies marines :

- [Projet Hywind](#)
- [European Offshore Wind Deployment Centre \(EOWDC\)](#)
- [Projet éolien offshore Kincardine](#)
- [Moray East](#)
- [Beatrice Offshore Wind Farm Ltd](#)

Açores

Stratégies de réduction des émissions et de développement des énergies renouvelables :

- [Plan d'action régional sur le changement climatique](#)

Stratégies de réduction des émissions liées au transport :

- [Plan d'action régional sur le changement climatique](#)
- [Plan de mobilité électrique des Açores](#)

Attique

Stratégies de réduction des émissions et de développement des énergies renouvelables :

- [Planification stratégique pour le programme opérationnel quinquennal 2014-2019 de la Région de l'Attique](#)

Projets de réduction des émissions liées au transport

- [e-MOPOLI](#)

Baléares

Stratégies de réduction des émissions et de développement des énergies renouvelables :

- [Ley 10/2019, de 22 de febrero, de cambio climático y transición energética](#)

Stratégies de réduction des émissions liées au transport :

- [Ley 10/2019, de 22 de febrero, de cambio climático y transición energética](#)

Pays Basque

Stratégies de réduction des émissions et de développement des énergies renouvelables :

- [Stratégie Klima2050](#)
- [Stratégie énergétique d'Euskadi 2030](#)
- [Loi 4/2019 du 21 février relative à la durabilité énergétique de la Communauté Autonome du Pays Basque](#)

Stratégies de réduction des émissions liées au transport :

- [Stratégie énergétique d'Euskadi 2030](#)
- [Loi 4/2019 du 21 février relative à la durabilité énergétique de la Communauté Autonome du Pays Basque](#)

Objectifs et initiatives concrètes en matière de développement des énergies marines :

- [Stratégie énergétique d'Euskadi 2030](#)

Bretagne

Projets concernant le développement des énergies marines :

- <https://energies-marines.bretagne.bzh/>

Canaries

Stratégies de réduction des émissions et de développement des énergies renouvelables :

- [Estrategia Energética de Canarias 2025](#)

Projets de réduction des émissions liées au transport :

- [Suppression de la TVA régionale pour l'achat de véhicules à faible émission de carbone](#)

Centre du Danemark

Stratégies de réduction des émissions et de développement des énergies renouvelables :

- [Planification stratégique en matière d'énergie](#)

Cornouailles

Stratégies de réduction des émissions et de développement des énergies renouvelables :

- [Plan d'action Énergie durable et Changement climatique](#)

Projets concernant le développement des énergies marines :

- [WaveHub](#)

Emilie-Romagne

Stratégies de réduction des émissions et de développement des énergies renouvelables :

- [Plan énergétique régional](#)

Stratégies de réduction des émissions liées au transport :

- [Projet intégré PREPAIR life](#)

Projets concernant le développement des énergies marines :

- [Nessie](#)

Navarre

Stratégies de réduction des émissions et de développement des énergies renouvelables :

- [Plan énergétique](#)
- [Feuille de route du changement climatique](#)

Stratégies de réduction des émissions liées au transport :

- [Plan énergétique](#)
- [Transition vers les véhicules électriques](#)

Hollande septentrionale

Projets de réduction des émissions liées au transport :

- [CLINSH – Clean INland SHipping](#)

Projets concernant le développement des énergies marines :

- [Stratégie de développement de la région du canal de la mer du Nord](#)

Örebro

Stratégies de réduction des émissions et de développement des énergies renouvelables :

- [Plan climat pour Örebro](#)

Stratégies de réduction des émissions liées au transport :

- [Vägval](#)
- [Hållbart resande](#)

Hollande méridionale

Stratégies de réduction des émissions liées au transport :

- [Plan de mobilité régional](#)

Sud-Ouest de la Finlande

Stratégies de réduction des émissions et de développement des énergies renouvelables :

- [Stratégie climat et énergie](#)

Västra-Götaland

Stratégies de réduction des émissions et de développement des énergies renouvelables :

- [Stratégie climat régionale, Climat2030](#)

Stratégies de réduction des émissions liées au transport :

- [Stratégie environnement et climat pour les transports publics](#)
- [Mobilité durable ouest](#)

Projets concernant le développement des énergies marines :

- [Offshore Väst](#)

Pays de Galles

Stratégies de réduction des émissions et de développement des énergies renouvelables :

- [Plan d'action Active Travel](#)

Stratégies de réduction des émissions liées au transport :

- [Service d'autobus longue distance TrawsCymru](#)

Projets concernant le développement des énergies marines :

- [Convertisseur d'énergie marémotrice WaveSub](#)
- [FLEXIS](#)
- [SPECIFIC](#)



Personne à contacter : Francesco Catte, Analyste Politique pour la CRPM
E-mail : francesco.catte@crpm.org

La Conférence des Régions Périphériques Maritimes d'Europe (CRPM) rassemble environ 160 Régions issues de 25 États de l'Union européenne et au-delà.

Représentant près de 200 millions de citoyens, la CRPM agit en faveur d'un développement plus équilibré du territoire européen.

Elle opère à la fois comme un *think tank* et un lobby pour les Régions. Son principal objectif se concentre sur la cohésion sociale, économique et territoriale, les politiques maritimes et l'accessibilité.

www.cpmr.org

CONTACT :

6, rue Saint-Martin, 35700 Rennes
Tél. : + 33 (0)2 99 35 40 50

Rond-Point Schuman 14, 1040 Bruxelles
Tél. : +32 (0)2 612 17 00

E-mail : info@crpm.org; site Internet : www.cpmr.org

Réf. : CRPMNTP190016