

LA CONTRIBUTION DES INTERCOMMUNALITÉS À LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE : ANALYSE DES PCAET APPROUVÉS



LES PRINCIPAUX MESSAGES À RETENIR :

- Parmi les obligées, neuf intercommunalités sur dix ont approuvé leur PCAET ou sont en cours d'élaboration. Les PCAET en cours d'élaboration ou approuvés couvrent 85 % de la population ;
- Le niveau d'ambition à 2030 des PCAET est cohérent avec les objectifs de la SNBC. A 2050, l'écart se creuse sur les secteurs du bâtiment et des transports ;
- Un PCAET sur dix a un objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre supérieur à 82 % à 2050, objectif de la Stratégie nationale bas-carbone (SNBC) ;
- Le budget moyen pour la mise en œuvre des actions du PCAET est estimé à 117 € par habitant et par an, le budget médian étant de 17,50 € par habitant et par an ;
- La mobilisation des services, partenaires et citoyens est difficile, particulièrement en phase de mise en œuvre du PCAET. Elle sera facilitée si elle ne se limite pas à de l'information mais permet leur implication dans la réalisation de projets.

LES RECOMMANDATIONS POUR L'ÉLABORATION ET LA MISE EN ŒUVRE DU PCAET :

- Structurer la gouvernance et le pilotage de la démarche en désignant un élu référent et un chef de projet ainsi que des référents thématiques dans les services
- Réfléchir à l'articulation du PCAET avec les autres documents stratégiques et contractuels de l'intercommunalité (Plan local d'urbanisme et Plan local d'urbanisme intercommunal, Programme local de l'habitat, Plan de déplacements urbains, Contrat de relance et de transition écologique, Contrat local de santé, etc.)
- Chiffrer les besoins nécessaires pour la mise en œuvre des actions et les moyens techniques et financiers mobilisables (internes et auprès de partenaires)
- Prévoir le suivi et l'évaluation du PCAET dès la phase d'élaboration
- Clarifier les attendus de la participation citoyenne

INTRODUCTION

15 % des émissions de gaz à effet de serre relèvent du patrimoine et des compétences des collectivités. En intégrant l'effet indirect des orientations de politiques publiques, cette part atteint 50 %, indique l'Association Bilan Carbone. 70 % des actions de réduction des émissions de gaz à effet de serre nécessitent une action locale¹. Si la qualité de l'air s'améliore globalement, des dépassements localisés persistent, causant décès, problèmes de santé et pertes économiques.

Le PCAET constitue la stratégie de transition du territoire sur les enjeux climat, air et énergie. Exercice obligatoire pour les intercommunalités de plus de 20 000 habitants, il comporte des objectifs et un plan d'actions pour les atteindre. Ces projets concernent les secteurs de la mobilité, des bâtiments, du développement économique, du soutien à l'agriculture ou encore du cycle de l'eau, pour lesquels l'intercommunalité est maître d'ouvrage ou animatrice des acteurs du territoire. Cette transversalité implique de structurer la gouvernance et mettre en cohérence les autres politiques publiques.

Suite aux précédentes études portant sur le chiffrage² et le contenu³ des PCAET, l'AdCF propose un état des lieux structuré autour des questions suivantes :

- Quel est l'état d'avancement de la planification climat-air-énergie ?
- Quel est le niveau d'ambition climat-air-énergie des PCAET ?
- Quelle est la contribution agrégée des PCAET à la Stratégie nationale bas-carbone ?
- Quel est le coût estimé de la mise en œuvre des PCAET ?
- Quels moyens financiers sont mobilisés ?
- Comment sont portées l'élaboration et la mise en œuvre du PCAET ?
- Quels sont les dispositifs de suivi et d'évaluation en place ?
- Comment le PCAET s'articule-t-il avec les autres documents stratégiques et les documents contractuels de l'intercommunalité ?
- Comment les acteurs du territoire s'impliquent-ils ?

Il s'appuie sur trois éléments :

- L'analyse des données des 199 PCAET transmis aux services de l'Etat et renseignés sur la plateforme de l'ADEME ;
- Une enquête conduite auprès de 47 intercommunalités ;
- Des entretiens d'approfondissement auprès d'intercommunalités et de partenaires.

¹ Association Bilan Carbone 2018, [Bonnes pratiques des territoires en faveur du climat](#).

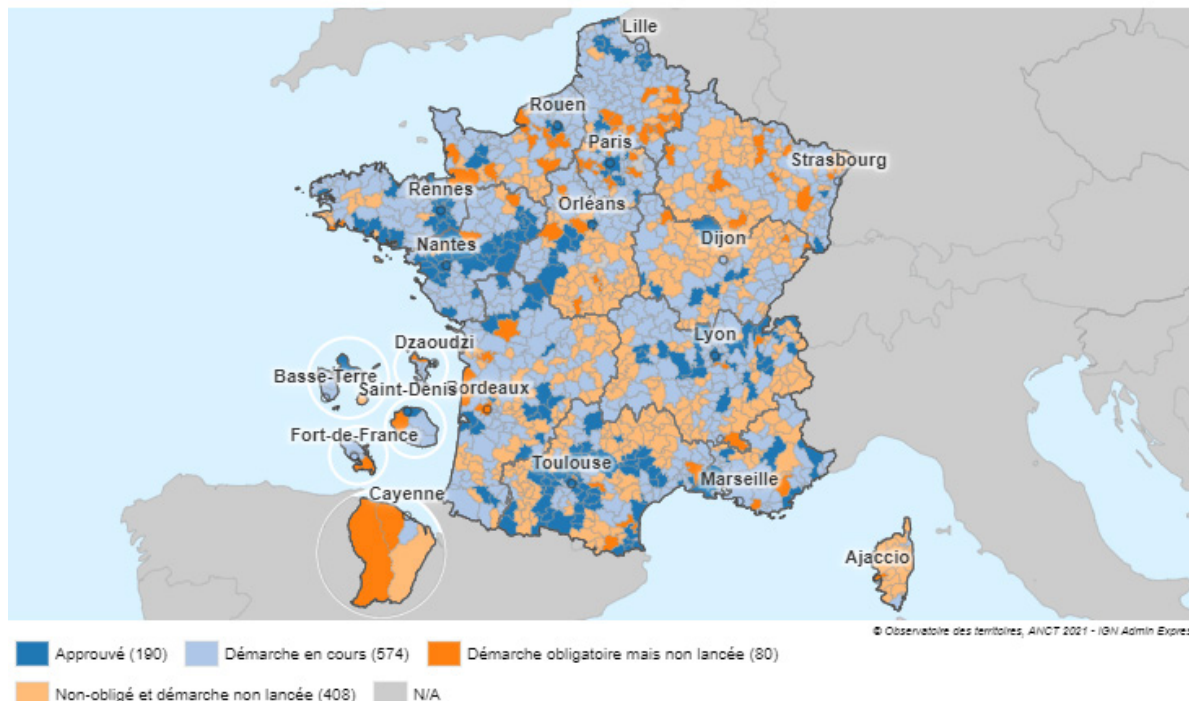
² AMORCE et AdCF 2019, [Chiffrage et maîtrise d'ouvrage des actions des PCAET](#).

³ AdCF 2020, [Mise en œuvre des PCAET : état des lieux](#).

QUEL EST L'ÉTAT D'AVANCEMENT DE LA PLANIFICATION CLIMAT-AIR-ÉNERGIE ?

Parmi les obligées, neuf intercommunalités sur dix ont approuvé leur PCAET ou sont en cours d'élaboration, selon les données du Ministère de la Transition écologique. 22 % des intercommunalités obligées ont approuvé leur PCAET. La carte suivante représente l'état d'avancement de l'élaboration des PCAET début 2021. Pour rappel, le PCAET peut être porté à l'échelle de l'intercommunalité ou par le syndicat mixte porteur de SCoT.

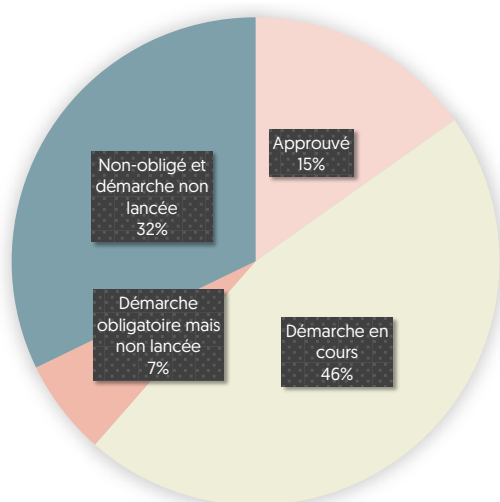
Etat du PCAET - Source :



Les PCAET en cours d'élaboration ou approuvés couvrent 85 % de la population. Un tiers des intercommunalités ne sont pas obligées et n'ont pas débuté la démarche, pour moins de 7 % de la population. Les non-obligés représentent 13 % des PCAET en cours d'élaboration ou approuvés.

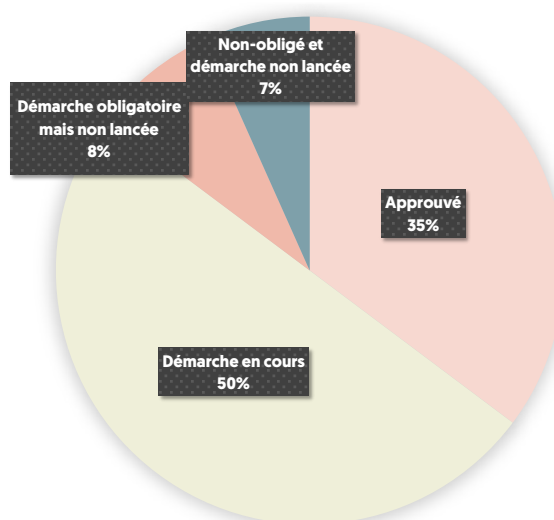
ETAT D'AVANCEMENT DES PCAET EN NOMBRE D'INTERCOMMUNALITÉS

[données Ministère de la Transition écologique, janvier 2021]



ETAT D'AVANCEMENT DES PCAET EN POPULATION

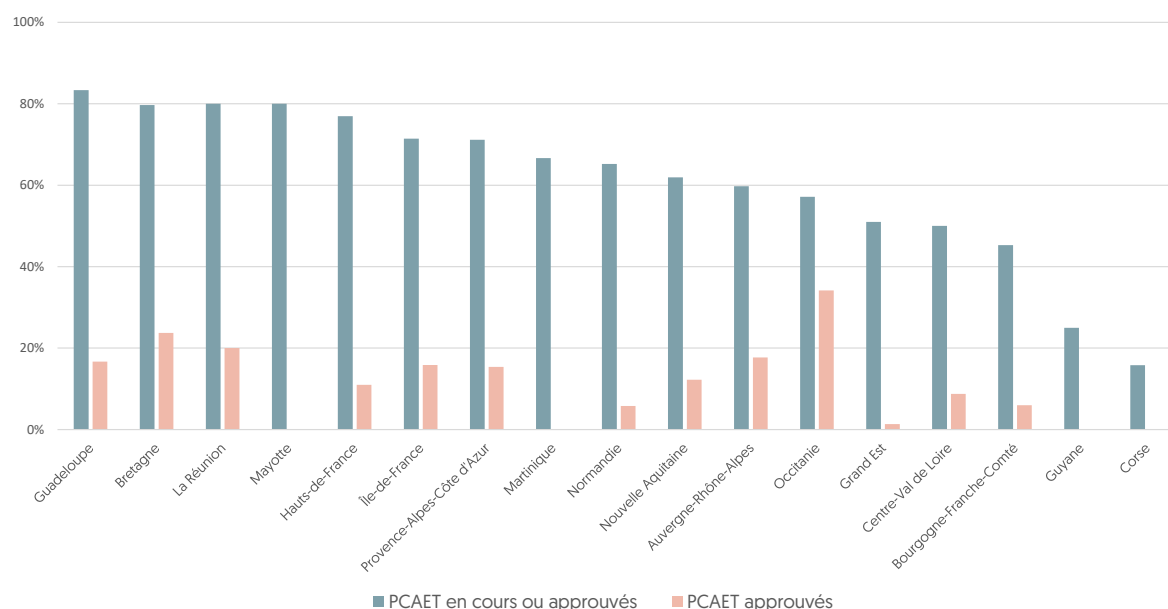
[données Ministère de la Transition écologique, janvier 2021]



Selon la nature juridique de l'intercommunalité, de 7 à 10 % des démarches obligatoires ne sont pas lancées selon des données du ministère de la Transition écologique de janvier 2021. 90 % des communautés d'agglomération, 91% des communautés urbaines, métropoles et établissements publics territoriaux et 54 % des communautés de communes ont approuvé leur PCAET ou sont en cours d'élaboration. A noter que 41 % des communautés de communes ne sont pas concernées par l'obligation et n'ont pas lancé la démarche.

PART DES PCAET APPROUVÉS OU EN COURS PAR RÉGION

[données Ministère de la Transition écologique, janvier 2021]



La majorité des intercommunalités élaborent leur PCAET en 2 ans. La durée d'élaboration moyenne est légèrement plus élevée, tirée vers le haut par des démarches longues. La crise sanitaire a perturbé certaines démarches, en restreignant fortement les possibilités de concertation.

L'accompagnement en ingénierie lors de l'élaboration du PCAET est souvent multiple. Le recours à un bureau d'études est fréquent, et il s'agit de l'appui sollicité lorsque l'intercommunalité n'a recours qu'à une seule structure extérieure. L'appui de l'ADEME, des services déconcentrés de l'Etat et des syndicats départementaux concerne principalement les communautés de communes. Face au manque d'ingénierie, des solutions de mutualisation sont possibles : certaines intercommunalités réalisent un PCAET commun dans le cadre d'une entente ; d'autres, tout en élaborant chacune leur plan, mutualisent la réalisation d'études. Certains répondants font part d'un regret concernant la posture de l'Etat, indiquant qu'ils ont insuffisamment adopté une posture de conseil et d'accompagnement.

RETOUR D'EXPÉRIENCE : DES DÉMARCHES DE COOPÉRATION INTERTERRITORIALE

Les **Communautés de communes Grand Chambord et Beauce Val de Loire** ont engagé en 2018 l'élaboration d'un PCAET dans le cadre de leur entente. Elle couvre un territoire de 40 000 habitants, avec des complémentarités sociologiques, économiques, agricoles, environnementales, en termes d'emploi et d'habitat, permettant une démarche cohérente.

En 2019, la Communauté d'agglomération de Bastia a initié une démarche ouverte à l'ensemble des **intercommunalités de Corse** afin de mutualiser les moyens d'élaboration du PCAET. Les Communautés de Marana Golo et du Sud-Corse ont décidé de s'y associer.

A partir de 2010, la Communauté d'Agglomération Sophia Antipolis, la Communauté d'Agglomération du Pays de Grasse, la Communauté d'Agglomération Cannes-Pays

de Lérins et les communes de Cannes, Grasse et Antibes se sont engagées dans un PCET commun : le PCET Ouest 06. Les trois communautés d'agglomération ont renouvelé leur engagement commun et se sont engagées dans un PCAET à l'échelle de **l'Ouest du département des Alpes Maritimes**. Ce PCAET comportera un plan d'action spécifique à chaque collectivité et un plan d'action commun permettant d'aborder des thématiques à une échelle territoriale plus large.

A l'échelle régionale s'organisent des réseaux de chargés de mission, portés par une ou plusieurs structures parmi lesquelles la région, l'ADEME, une association et les services de l'Etat. Ils visent à les accompagner pour l'élaboration du PCAET et la mise en œuvre des actions par des formations, des rencontres et la mise à disposition de ressources. Cependant, ces réseaux réunissent rarement des élus.

RETOUR D'EXPÉRIENCE : DES RÉSEAUX RÉGIONAUX POUR ACCOMPAGNER LES PORTEURS DE PCAET

En **Occitanie**, la Région, la DREAL et l'ADEME ont mis en place une communauté de travail. La Région porte sa politique Energie-climat et accompagne les acteurs du territoire par des appels à projet et des subventions. L'ADEME propose des formations aux collectivités. La DREAL et les DDT accompagnent les collectivités au quotidien. Un réseau des chargés de mission des collectivités territoriales a été constitué.

Dans les **Hauts-de-France**, la DREAL et la Région organisent tous les ans une journée régionale des PCAET

depuis 2016. Cet événement permet un partage d'expériences, d'informations réglementaires et des témoignages de partenaires techniques. Un réseau régional est également en place et des webinaires sont proposés pour inscrire le PCAET dans une logique d'amélioration continue, par exemple sur le budget climatique. Le CERDD et l'ADEME organisent des temps pour les élus.

Dans le cadre du programme Ambition Climat Energie, la **Région Bretagne**, l'ADEME et la DREAL s'engagent à accompagner les

intercommunalités obligées et volontaires dans l'élaboration et la mise en œuvre de leur PCAET. Des ressources, outils, formations et réseaux sont mis à leur disposition. Les intercommunalités peuvent disposer de données pour l'élaboration du diagnostic et accéder à des outils de prospective et de conception de plans d'actions. L'accompagnement est relayé au niveau territorial par les DDT(M), les Agences locales de l'énergie, les syndicats d'énergie et les Pays.

L'accès simple à des données comparables et exploitables est un prérequis pour établir le diagnostic, les scénarios et les objectifs. Les observatoires régionaux sont fréquemment utilisés par les répondants pour obtenir des données sur les émissions de gaz à effet de serre et sur les aléas climatiques. Les données énergétiques utilisées sont fournies par les distributeurs. Si des progrès ont été faits dans la mise à disposition des données, il n'existe pas de nomenclature unique concernant les secteurs (distinction entre transports routiers et autres transports, distinction entre résidentiel et tertiaire, etc.) ou les unités, et la ventilation pour « rentrer dans le cadre » est source d'imprécisions. Le travail en cours de convergence méthodologique est à ce titre bienvenu.

POUR ALLER PLUS LOIN : DONNÉES ET OUTILS DE DIAGNOSTIC CLIMAT-ÉNERGIE

Etablir l'état initial des enjeux énergie et carbone sur le territoire est une étape nécessaire dans la planification climat-air-énergie, mais l'identification des données peut être complexe. Différents outils en ligne sont librement accessibles, parmi lesquels :

[en.zo](#), un outil réalisé par Intermezzo dans le cadre du concours de data-visualisation des données locales de l'Énergie organisé par le Ministère de la Transition écologique. L'objectif de l'outil est de rendre accessible, de manière

simple et ergonomique, les principales données de consommations et de production d'énergie à l'échelle de l'intercommunalité. La plateforme s'adresse prioritairement aux collectivités locales qui sont dans l'obligation de réaliser un PCAET mais est accessible à l'ensemble des intercommunalités référencées ;

Les données de [l'Agence ORE](#), agence de service public de la donnée produite par les gestionnaires des réseaux de distribution d'énergie. Elle met à disposition

des données et des visualisations multi-énergies et multi-gestionnaires au niveau local. Sont notamment disponibles les données locales de consommation énergétique par secteur, l'évolution de la consommation énergétique et les installations de production EnR par territoire (photovoltaïque, éolien, etc.).

QUEL EST LE NIVEAU D'AMBITION CLIMAT-AIR-ÉNERGIE DES PCAET ?

L'objectif national de réduction de la consommation d'énergie finale est de 20 % en 2030 par rapport à 2012 et de 50 % à 2050. **49 % des PCAET ont un objectif de réduction à 2030 au moins aussi ambitieux que l'objectif national, et 35 % des PCAET à 2050.** Les cartes suivantes permettent de visualiser les objectifs de réduction de la consommation énergétique, tous secteurs confondus⁴, à échéances 2030 et 2050.

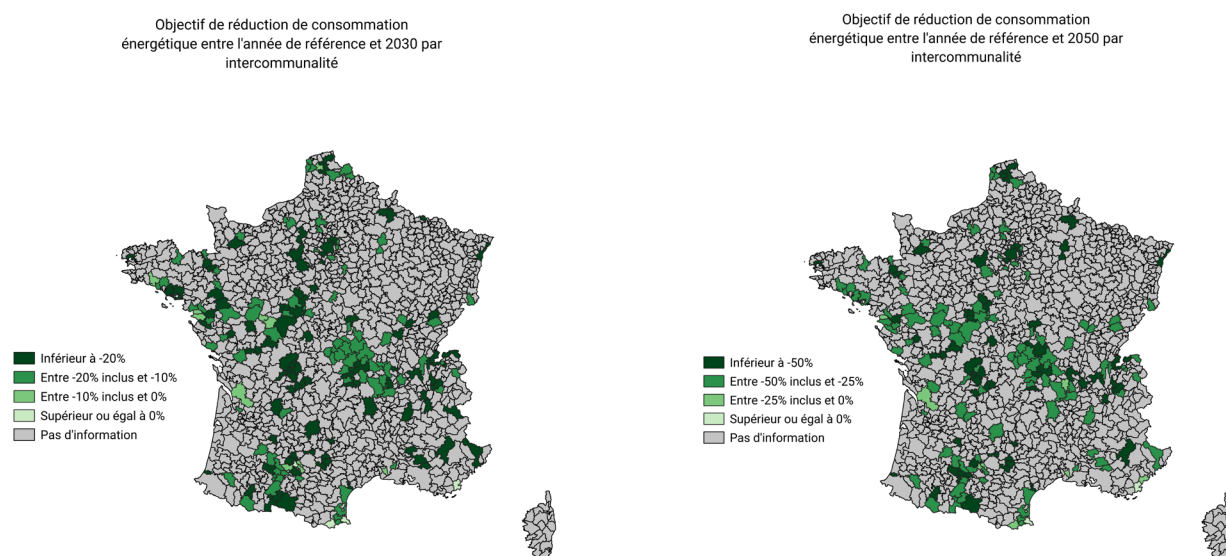
NOTE MÉTHODOLOGIQUE

L'analyse porte sur les données renseignées sur la plateforme Territoires & Climat de l'ADEME, couvrant près de 200 PCAET. Des retraitements ont été effectués afin de fiabiliser le périmètre d'analyse : exclusion des valeurs nulles, correction des erreurs d'unité manifestes et correction des valeurs négatives. Certaines données erro-

nées ont pu ne pas être repérées. Cependant, le nombre de données disponibles est suffisant pour établir une estimation.

L'année de référence varie selon les PCAET. Afin de permettre la comparabilité des objectifs, une même année de référence a été retenue. L'année de référence la plus fréquente, 2015, a été choisie.

Pour les PCAET dont l'année de référence diffère, les objectifs rapportés à 2015 ont été déterminés par interpolation linéaire [année de référence renseignée par l'intercommunalité antérieure à 2015] ou extrapolation linéaire [année de référence renseignée par l'intercommunalité postérieure à 2015].



A 2030, l'objectif national est la réduction de 40 % des émissions de gaz à effet de serre par rapport à 1990, soit de l'ordre de 30 % par rapport à 2015. L'objectif national à 2050 est la neutralité carbone, définie comme la division par six des émissions par rapport à 1990, les émissions résiduelles étant compensées par l'absorption. **Cela correspond à une diminution des émissions de 82 % à 2050 par rapport à 2015 ; un PCAET sur dix a un objectif égal ou plus ambitieux.** Il est à souligner que le niveau d'ambition moyen des objectifs climat et énergie n'est pas corrélé à la taille de l'intercommunalité de manière significative. Les cartes suivantes permettent de visualiser les objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre, tous secteurs confondus, à échéances 2030 et 2050.

⁴ Résidentiel, tertiaire, transports routiers, autres transports, agriculture, déchets, industrie hors énergie, industrie branche énergie.

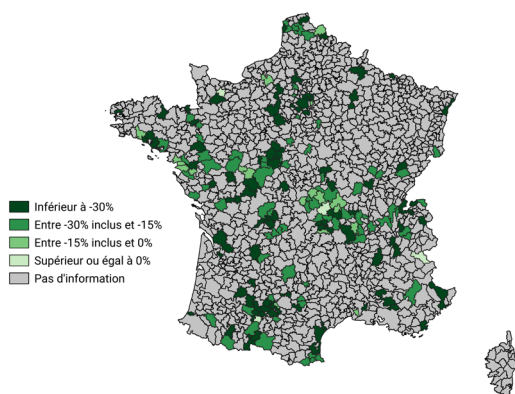
NOTE MÉTHODOLOGIQUE

L'année de référence varie selon les PCAET. Afin de permettre la comparabilité des objectifs, une même année de référence a été retenue. L'année de référence la plus fréquente, 2015, a été choisie. Pour les PCAET dont l'année de

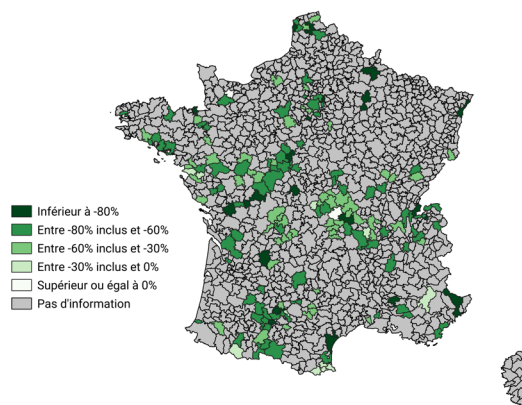
référence diffère, les objectifs rapportés à 2015 ont été déterminés par interpolation linéaire (année de référence renseignée par l'intercommunalité antérieure à 2015) ou extrapolation linéaire (année de référence renseignée par l'intercommunalité postérieure à 2015).

Les objectifs nationaux de réduction d'émissions de gaz à effet de serre sont définis par rapport à 1990. La variation par rapport à 2015 a été calculée afin de permettre la comparabilité avec les données des PCAET.

Objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre entre l'année de référence et 2030 par intercommunalité



Objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre entre l'année de référence et 2050 par intercommunalité



RETOUR D'EXPÉRIENCE : OBJECTIF NEUTRALITÉ CARBONE*

La neutralité carbone sur le périmètre des émissions territoriales** à 2050 est l'objectif fixé par les PCAET de la **Communauté d'agglomération de La Rochelle**, de l'**Eurrométropole de Strasbourg**, de la **Métropole européenne de Lille** et de **Seine Normandie Agglomération**. La Communauté d'agglomération de La Rochelle prévoit une diminution des émissions de 75%. Les capacités de puits naturels de carbone seront renforcées (mer, forêt et terres) et les émissions résiduelles seront compensées sur le marché volontaire. La Métropole européenne de Lille vise un objectif de réduction des émissions de GES de 45 % en 2030 et 89 % en 2050 par rapport à 1990, appuyée

par la sobriété énergétique, l'efficacité énergétique et la décarbonation du mix énergétique. Pour les émissions résiduelles, le plan d'actions prévoit d'accroître la capacité de séquestration et de mettre en place un Fonds de Compensation métropolitain.

L'Etablissement public territorial Plaine Commune n'affiche pas la neutralité carbone en 2050 mais souhaite s'inscrire dans la trajectoire pour y parvenir. Elle est recherchée dans le cadre de projets pilotes et la faisabilité d'une compensation carbone locale sera étudiée, pour remettre en débat la neutralité carbone à mi-mandat.

*La territorialisation du concept de neutralité carbone est abordée dans le rapport [Neutralité et territoires – Un cadre d'action collectif pour la neutralité carbone en France](#) publié en juin 2021 par Carbone 4. Pour intégrer la neutralité des territoires au contexte national (en l'absence d'une comptabilité carbone sous forme d'empreinte, il propose de définir cette neutralité comme « l'atteinte d'un potentiel maximal de contribution à l'effort de neutralité carbone nationale pour chaque territoire. »

**C'est-à-dire les émissions liées à la production effectuée sur le territoire, et non à la consommation. Les émissions des biens consommés dans le territoire mais produits en-dehors ne sont pas prises en compte.

L'objectif national concernant les énergies renouvelables (EnR) est un niveau de production de 33 % à 2030.

Les données disponibles concernant les PCAET sont partielles et n'ont pas un niveau de fiabilité suffisant pour être analysées. Les données de diagnostic et d'objectifs relatifs à la **qualité de l'air** sont également insuffisantes pour être analysées. **L'adaptation au changement climatique** ne fait pas l'objet d'indicateurs partagés et pouvant être suivis dans le temps ; les objectifs inscrits dans les PCAET sont généralement peu précis. Ces trois enjeux soulignent un besoin d'appui pour construire une expertise au niveau local.

RETOUR D'EXPÉRIENCE : ADAPTATION AU CHANGEMENT CLIMATIQUE, DES STRATÉGIES ENCORE PEU NOMBREUSES

Les principaux aléas climatiques identifiés dans les PCAET sont relatifs à la ressource en eau (sécheresse, inondation), au littoral (submersion et érosion) et aux vagues de chaleur. L'adaptation fait l'objet de peu d'objectifs quantitatifs, à l'exception du risque d'inondation. Elle est intégrée dans des fiches actions mais peu de stratégies sont finalisées.

Certaines intercommunalités en font néanmoins une orientation de leur PCAET. C'est le cas notamment de **Lorient Agglomération**, de **Nevers Agglomération**, du **Grand Narbonne**, de l'**Etablissement Public Territorial Grand Paris Seine Ouest** et de la **Communauté d'agglomération Béthune-Bruay Artois Lys Romane**.

Partant du constat que le PCAET avait un périmètre thématique restreint, les élus de **Clermont Auvergne Métropole** ont souhaité élargir le document de la collectivité aux enjeux environnementaux (biodiversité, préservation des sols et de la qualité des eaux). Le schéma de transition énergétique et écologique fait office de PCAET, remplissant toutes ses obligations et ajoutant diagnostic, stratégie et plan d'actions sur les autres enjeux environnementaux.

En 2018, les importantes inondations ayant durement touché **Carcassonne Agglo** ont été l'élément déclencheur d'une prise de conscience par la collectivité de la vulnérabilité du territoire aux aléas climatiques. L'intercommunalité a

ainsi souhaité inscrire durablement sa stratégie d'aménagement dans le cadre de la résilience en faisant de l'adaptation au changement climatique un axe déterminant de la stratégie du territoire. Déclinaison opérationnelle du plan d'actions du PCAET, le contrat de transition écologique (CTE) a pour fil rouge la résilience du territoire et intègre la reconstruction du territoire de façon exemplaire vis-à-vis du risque inondation, l'adaptation aux aléas hydro-climatiques ainsi que le renforcement de la résilience du territoire aux inondations.

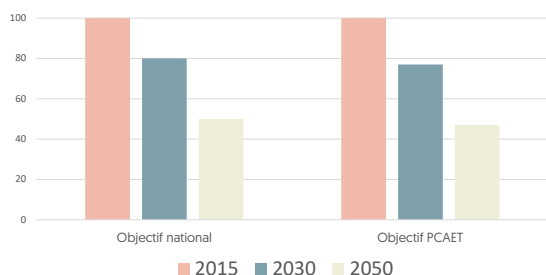
Le plan d'actions est-il suffisamment ambitieux et réalisable ? La question de l'ambition se pose en effet à deux niveaux : celui des objectifs, qui concentre généralement l'attention, et celui du plan d'actions. **L'atteinte des objectifs sera plutôt difficile pour les deux tiers des répondants, difficile pour 30 %**. Les objectifs de réduction des émissions à 2030 et 2050 sont légèrement plus ambitieux pour les premiers que pour les seconds ; un niveau d'ambition plus élevé indiquerait une mobilisation des dirigeants plus importante et l'engagement de moyens. **Les objectifs sectoriels les plus difficiles à atteindre portent sur la mobilité et le résidentiel**, suivis par la production EnR et l'agriculture. L'insuffisante capacité d'investissement de la part de l'intercommunalité et des communes, l'absence de compétences concernant certains leviers de réduction des émissions, par exemple la mutation des pratiques agricoles, le temps long de certains projets et les difficultés d'acceptabilité citoyenne des projets EnR sont les freins les plus cités.

QUELLE EST LA CONTRIBUTION AGRÉGÉE DES PCAET À LA STRATÉGIE NATIONALE BAS-CARBONE ?

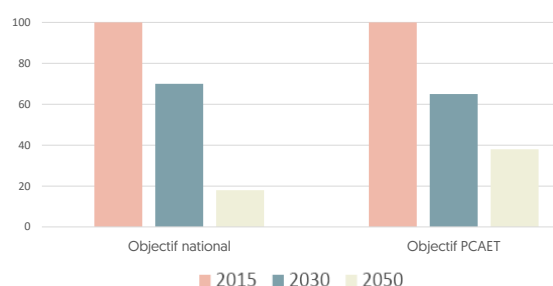
Les PCAET analysés couvrent 32 % de la population et 23 % des émissions nationales pour une année de référence à 2015.

L'objectif de réduction des consommations énergétiques à 2030 et 2050 des PCAET approuvés est cohérent avec les objectifs nationaux. L'objectif de diminution des émissions de gaz à effet de serre fixé par les PCAET est cohérent avec l'objectif national à 2030 mais insuffisant à 2050.

RÉDUCTION DES CONSOMMATIONS EN ÉNERGIE FINALE : OBJECTIF NATIONAL ET OBJECTIF AGRÉGÉ DES PCAET



RÉDUCTION DES ÉMISSIONS DE GES : OBJECTIF NATIONAL ET OBJECTIF AGRÉGÉ DES PCAET

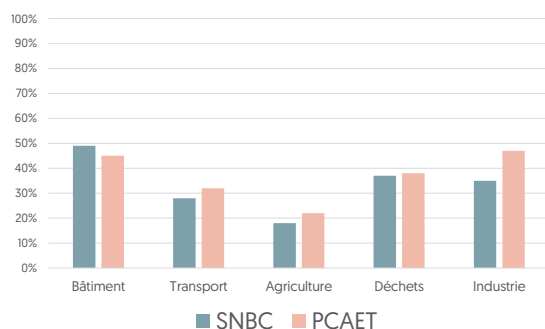


Analysés par secteur, les objectifs des PCAET à 2030 sont

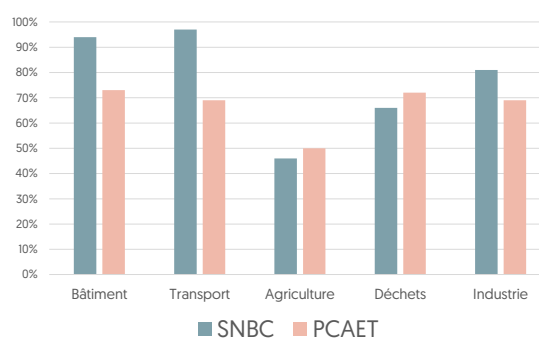
cohérents avec les objectifs de la SNBC, voire plus ambitieux à l'exception du bâtiment. A 2050, l'écart se creuse pour le bâtiment et les transports, deux secteurs pour lesquels les objectifs des PCAET seront difficiles à atteindre, indiquent les répondants. Ces secteurs représentent respectivement 11 % et 8 % des actions des PCAET renseignés auprès de l'ADEME.

Les graphiques suivants présentent une analyse agrégée des objectifs par secteur. Cette catégorisation n'étant pas utilisée dans tous les PCAET, certaines données ont été exclues de l'analyse. Les données des secteurs de l'industrie et des déchets peuvent être partielles du fait d'obligations de confidentialité.

OBJECTIFS DE RÉDUCTION D'ÉMISSIONS GES À 2030 PAR SECTEUR



OBJECTIFS DE RÉDUCTION D'ÉMISSIONS GES À 2050 PAR SECTEUR



Dans le secteur du bâtiment, les bâtiments publics, le petit tertiaire et les logements individuels sont trois secteurs pour lesquels l'atteinte des objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre sera difficile.

La consommation énergétique des bâtiments publics concernés par le dispositif Eco Energie Tertiaire devra diminuer de 40 % d'ici à 2030. Les leviers d'action sont la mobilisation des occupants [extinction des équipements par exemple], l'optimisation de l'exploitation, le remplacement des équipements et la réalisation de travaux sur l'enveloppe du bâti. Le plan de relance a abondé les crédits disponibles pour le bloc local, et différents dispositifs de mutualisation d'études et de travaux peuvent être portés par des intercommunalités au bénéfice des communes membres. Les moyens nécessaires sont cependant significatifs, et la première étape sera de constituer une image fiable du patrimoine et des consommations énergétiques. Les intercommunalités interviennent également en accompagnement des ménages, et commencent à intervenir auprès du petit tertiaire⁵.

Dans le domaine des mobilités, les intercommunalités peuvent agir dans plusieurs directions : favoriser le report modal depuis une situation où l'auto(solisme) est très dominant, soutenir la transition énergétique des mobilités carbonées et contribuer à limiter le besoin en mobilité « contrainte ». Les intercommunalités urbaines et les nombreuses communautés de communes qui ont récemment fait le choix de devenir autorités organisatrices des mobilités pourront particulièrement faciliter le report modal en encourageant l'usage des « nouvelles » mobilités : location de vélos et aide à l'achat, développement du covoiturage et de l'autopartage. L'exercice de la compétence « voirie » permettra également le développement de tous les équipements utiles à la pratique cyclable [itinéraires, stationnement].

La décarbonation de la mobilité motorisée pourra passer par le déploiement de bornes de recharge en énergies alternatives [l'installation d'infrastructures de recharge pour véhicules électriques – compétence spécifique – peut donner lieu à l'élaboration d'un schéma directeur synonyme de financements publics] ; elle se traduira également par les obligations en matière d'acquisition et renouvellement des flottes de la collectivité : la Loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte a fixé cette obligation de part de véhicules à faibles émissions à 20% pour les véhicules de moins de 3,5t, jusqu'au 30 juin 2021, et 30% au-delà ; elle pourrait être renforcée par le projet de loi relatif à la lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets actuellement discuté. Pour les bus et cars, l'obligation s'élève à 50% depuis le 1er janvier 2020 et à 100% à compter de 2025.

Enfin, les intercommunalités peuvent œuvrer à la maîtrise des besoins de mobilités, en soutenant le développement de tiers-lieux limitant les déplacements professionnels – au titre de leur compétence en faveur du développement économique – ou, à plus long terme, par des orientations favorisant une proximité des flux, dans les plans locaux d'urbanisme.

La cohérence avec les objectifs du SRADDET n'a pas toujours été recherchée lors de l'élaboration du PCAET, du fait de décalages de calendriers. Lorsque le PCAET a été élaboré après le SRADDET, ce dernier a fourni un cadre et a pu orienter les enjeux et renforcer le niveau d'ambitions envisagé.

RETOUR D'EXPÉRIENCE : LA MISE EN REGARD DES ACTIONS AVEC LES OBJECTIFS NATIONAUX ET RÉGIONAUX

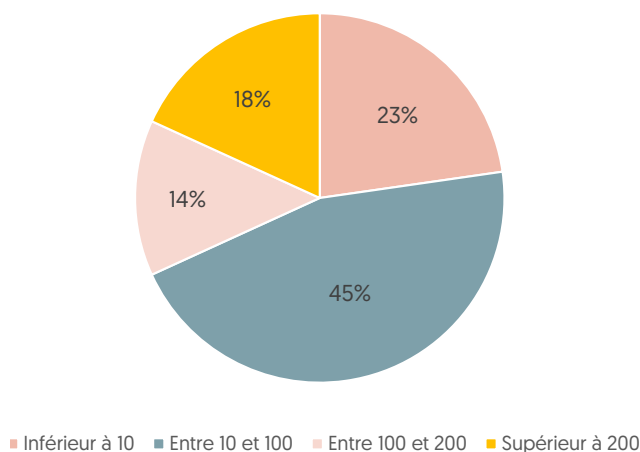
Chaque action du PCAET de la **Communauté de communes d'Erdre et Gesvres** fait référence aux objectifs de développement durable ainsi qu'au Schéma régional climat air énergie [SRCAE], puis au Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires [SRADDET], de la région Pays de la Loire et au Plan de protection de l'atmosphère Nantes/Saint-Nazaire auxquels elle contribue.

⁵ AdCF 2021, [Massifier la rénovation énergétique des logements : Quelle organisation et quelle implication des intercommunalités](#).

QUEL EST LE COÛT ESTIMÉ DE LA MISE EN ŒUVRE DES PCAET ?

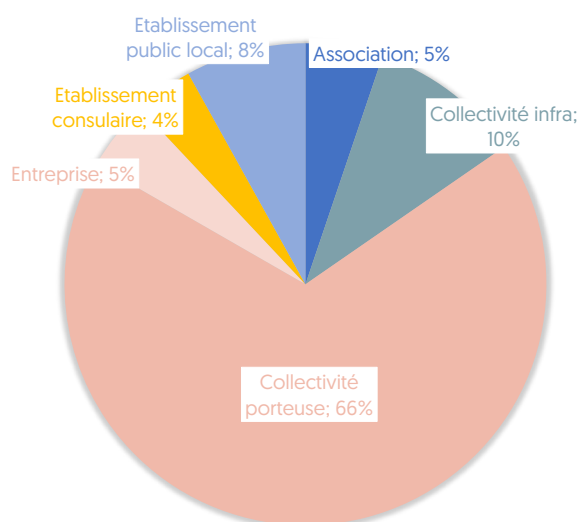
D'après les résultats de l'enquête conduite par l'AdCF, le budget moyen pour la mise en œuvre des actions du PCAET est estimé à 113 euros par habitant et par an, le budget médian étant de 17,50 euros par habitant et par an. Cet écart important est dû à quelques PCAET à budget élevé, qui tirent la moyenne vers le haut : un PCAET sur cinq a un coût de mise en œuvre supérieur à 100 euros par habitant et par an. Cette estimation n'est pas exhaustive, près de la moitié des répondants n'ayant pas effectué l'exercice.

BUDGET ESTIMÉ DE MISE EN ŒUVRE DU PCAET (EN EUROS PAR HABITANT ET PAR AN)



Par ailleurs, le chiffrage des actions est souvent partiel et exclut les moyens mobilisés par les partenaires. A noter que **la collectivité en charge de l'élaboration et de la mise en œuvre du PCAET est porteuse de projet pour les deux tiers des actions**. Les collectivités de niveau infra, principalement les communes ou les intercommunalités lorsque le PCAET est porté à l'échelle du SCoT, portent une action sur dix. Les associations, entreprises, établissements consulaires et établissements publics locaux portent entre 4 et 8 % des actions.

PART DES ACTIONS DES PCAET PAR PORTEUR DE PROJET



La transition écologique et énergétique requiert des actions coûteuses, notamment la rénovation énergétique des bâtiments et la décarbonation des mobilités. Cependant, elle ne se limite pas à des actions s'inscrivant en complément ou en substitution de l'existant : la sobriété, souvent moins abordée dans les plans d'actions que l'efficacité énergétique et la décarbonation du mix énergétique, est un pilier nécessaire de la transition⁶. Elle peut être structurelle [créer les conditions d'une modération des consommations, notamment par l'aménagement], dimensionnelle [éviter de sur-dimensionner les équipements par rapport à leurs conditions d'usage], d'usage [bien utiliser les équipements en vue d'en réduire la consommation] et conviviale [mutualiser les équipements]⁷. Les actions de sobriété sont par définition peu coûteuses, si ce n'est en temps de conduite du changement et de coordination, mais peuvent nécessiter des arbitrages complexes avec d'autres objectifs de politique publique.

RETOUR D'EXPÉRIENCE : LA SOBRIÉTÉ, PILIER INDISPENSABLE DE LA DÉMARCHE DE TRANSITION

La sobriété est un objectif mis en avant par le PCAET porté par le **SCoT du Grand Douaisis**, sous différentes formes : sobriété énergétique, matérielle, structurelle, d'usage, organisationnelle et collaborative. La mutualisation de moyens de transports, l'extension des éclairages publics durant une partie de la nuit ou encore la traduction dans les documents d'urbanisme de l'objectif de limitation des déplacements en sont autant d'exemples.

L'analyse financière se limite généralement au budget des actions. A l'exception de la rénovation énergétique des bâtiments publics et de l'installation de capacités de production EnR, les gains financiers des actions sont rarement calculés, et les externalités sociales et environnementales ainsi que les coûts de l'inaction ne le sont pas. Cette estimation, complexe et nécessairement partielle du fait de la multiplicité des paramètres, apporterait pourtant un autre regard lors de l'analyse financière des actions concourant à la transition. A titre d'illustration, la mise en œuvre d'actions contribuant à l'adaptation aux changements climatiques telles que les techniques alternatives de gestion des eaux pluviales peut limiter le coût des dommages futurs dont les inondations et allège la charge sur les réseaux de collecte.

QUELS MOYENS FINANCIERS SONT MOBILISÉS ?

Selon le panorama des financements climat réalisé par l'ACE, les collectivités en tant que porteurs de projet⁸ ont investi à hauteur de 4,4 milliards d'euros en 2019 pour la transition bas-carbone. Le total national de 47,9 milliards d'euros⁹ reste insuffisant : respecter la trajectoire du deuxième budget carbone nécessiterait d'investir à l'échelle nationale 13 à 17 milliards d'euros de plus chaque année pendant 4 ans. Les estimations excluent les dépenses engagées dans des actions d'accompagnement.

La mise en œuvre du PCAET nécessite de mobiliser un ensemble de financements. L'ADEME, l'ANAH et les CEE sont cités par plus de deux répondants sur trois. Contribuent au financement dans une moindre mesure la DETR et la DSIL [citées par un répondant sur deux], la Banque des Territoires [30 %] et les Agences de l'eau [43 %], ces dernières étant citées principalement par les communautés d'agglomération. Les PCAET des communautés de communes mobilisent en moyenne trois de ces sources de financement, contre plus de quatre pour les autres intercommunalités. Un manque d'ingénierie pour solliciter ces financements peut expliquer ces écarts. Financement participatif, obligations vertes, mécénat privé, ces sources de financement cohérentes avec la dimension partenariale du PCAET sont citées principalement par des intercommunalités de taille importante. Y recourir demande cependant des compétences souvent absentes dans les services.

⁶ ADEME 2021, [Etat des lieux des actions de sobriété dans les territoires français](#).

⁷ négaWatt 2016, [Qu'est-ce que la sobriété ?](#)

⁸ C'est-à-dire investissant dans leur patrimoine ou des biens durables pour leur propre compte.

⁹ l'ACE 2021, [Panorama des financements climat](#) - Edition 2020.

POUR ALLER PLUS LOIN : L'ÉVALUATION CLIMAT DU BUDGET

Le suivi des financements pourrait être complété par une évaluation climat du budget, dont une méthodologie à destination des collectivités est proposée par I4CE*. Pour la première analyse, l'évaluation peut être menée sur le compte administratif de la collectivité, et par la suite sur le budget primitif, ce qui donnera aux élus une image des impacts en termes d'atténuation du changement climatique des dépenses à voter. Cette méthode d'évaluation est par ailleurs prise en compte dans le programme de management et de labellisation Cit'ergie.

A consulter : [Evaluation climat des budgets locaux](#)

*I4CE, Evaluation climat des budgets des collectivités territoriales.

RETOUR D'EXPÉRIENCE : L'ÉVALUATION CLIMAT DU BUDGET

La **Métropole européenne de Lille** s'est engagée en 2019 dans la réalisation d'un budget climatique. Ce dernier fait l'objet d'une action inscrite dans le PCAET de la métropole. Analysées au regard des trois axes du PCAET - atténuation, adaptation au changement climatique et qualité de l'air - les dépenses sont labellisées sous trois catégories : « favorable », « très favorable » et « défavorable ». Ce budget constitue un outil d'aide à la

décision pour les élus et les services afin de progressivement mieux prendre en compte l'impact climatique des dépenses de la Métropole et tendre à les réduire. Basée sur une approche itérative, la méthodologie a pu être testée à trois reprises sur le compte administratif 2019, le compte administratif 2020 et le budget primitif 2021.

La moitié des répondants recourent ou prévoient de recourir aux fonds de France Relance, principalement pour le Projet alimentaire territorial (PAT) ou la rénovation énergétique des bâtiments publics. Distinguer ce qui relève de la relance n'est pas toujours possible, certains répondants soulignent que ces dispositifs, abondés dans le cadre du plan de relance, auraient été sollicités en tous les cas.

RETOUR D'EXPÉRIENCE : LES NOUVELLES SOURCES DE FINANCEMENT

Le financement participatif est mentionné dans le plan d'actions du PCAET de **Lorient Agglomération**, qui fixe l'objectif de 15 % minimum de la production EnR financé par des citoyens et collectivités locales à l'horizon 2030, et dans celui de **Couesnon Marches de Bretagne**.

Le programme d'actions du PCAET porté par le **SCoT Bessin** envisage un recours au mécénat privé pour la collecte des biodéchets. Celui

du PCAET **d'Orléans Métropole** l'envisage pour la protection quantitative et qualitative de la ressource en eau.

L'émission d'obligations vertes comme moyen de financement de projets sur critères environnementaux est envisagée dans le PCAET de la **Métropole européenne de Lille**. Les obligations vertes se définissent comme des obligations dont le produit de l'émission est exclusivement utilisé pour des

opérations de financement ou de refinancement de projets à bénéfices environnementaux. L'émetteur s'engage à démontrer la traçabilité des fonds et les bénéfices environnementaux en publiant un reporting annuel tout au long de la vie de l'obligation ou des projets*.

*Caisse des Dépôts 2021, [Les obligations vertes, sociales et durables – Dissection d'un marché](#).

COMMENT SONT PORTÉES L'ÉLABORATION ET LA MISE EN ŒUVRE DU PCAET ?

Le PCAET est systématiquement suivi par une vice-présidence, à l'exception d'un répondant indiquant un suivi effectué directement par le président de la communauté. L'intitulé le plus fréquent est celui de « transition », qu'elle soit énergétique ou écologique. L'« environnement » est le deuxième intitulé le plus fréquent, suivi du « développement durable ». Illustration de certains enjeux majeurs pour la transition, l'intitulé de la délégation mentionne parfois d'autres thématiques telles que la mobilité, l'habitat ou l'agriculture/sylviculture. La santé, la biodiversité ou les risques sont cités respectivement par un répondant, et l'adaptation ou la résilience ne le sont pas. La désignation d'un élu référent, indispensable, doit s'accompagner de l'implication des élus en charge des autres politiques telles que l'aménagement, les mobilités ou le développement économique. A ce titre, l'élaboration du PCAET contribue à la prise de conscience des élus et services sur les enjeux de transition.

La mission PCAET est généralement rattachée à la direction en charge de l'environnement ou de l'aménagement, et dans une moindre mesure à une direction transition écologique / développement durable. Elle est parfois rattachée directement à la direction générale, et rarement à la direction en charge de l'attractivité du territoire ou au développement économique.

Si le PCAET et les sujets environnementaux sont proches en termes de gouvernance, les services publics locaux de l'environnement dont l'eau et les déchets sont peu présents dans les objectifs et actions des PCAET. Ces deux politiques représentent respectivement 3 et 4 % des actions des PCAET étudiés, malgré des enjeux forts en termes d'atténuation et d'adaptation au changement climatique.

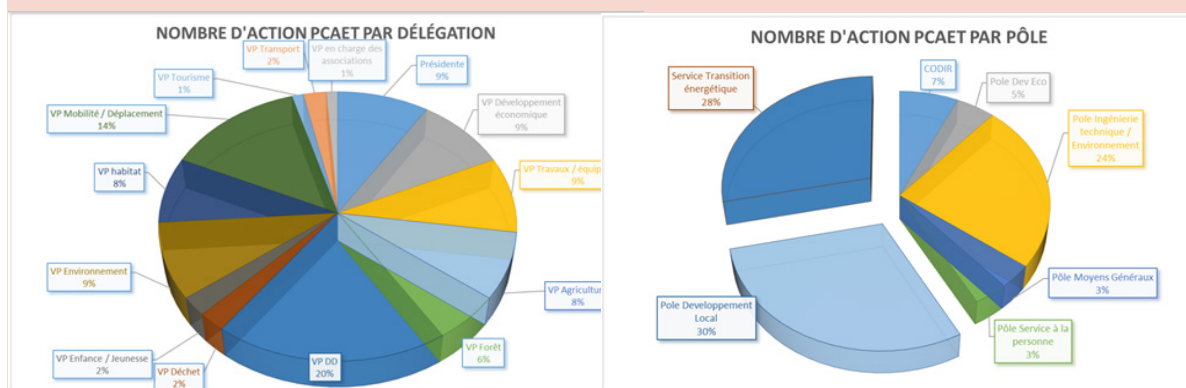
En moyenne, le PCAET mobilise une personne à temps plein, quelle que soit la taille de l'intercommunalité. D'autres agents, jusqu'à 15 personnes, peuvent être mobilisés selon les thématiques (mobilités, habitat, etc.) et les modes d'action (intervention sur le patrimoine de l'intercommunalité, accompagnement des communes ou des entreprises). Un tiers des répondants a désigné des référents PCAET ou transition écologique dans les différents services.

RETOUR D'EXPÉRIENCE : DES CHOIX DE GOUVERNANCE POUR MOBILISER DES ÉLUS ET AGENTS

A **Metz Métropole**, le réseau des référents internes développement durable, M²D² (Metz Métropole Développement Durable), a été mis en place en 2012. Ces référents volontaires se réunissent en groupe de travail tous les deux mois environ.

sidente avec l'appui du Vice-président en charge de la Transition Ecologique. Le dispositif de suivi et d'évaluation prévoit également une présentation de l'avancement au comité des maires. Le comité technique est complété par des groupes de travail dédiés aux projets.

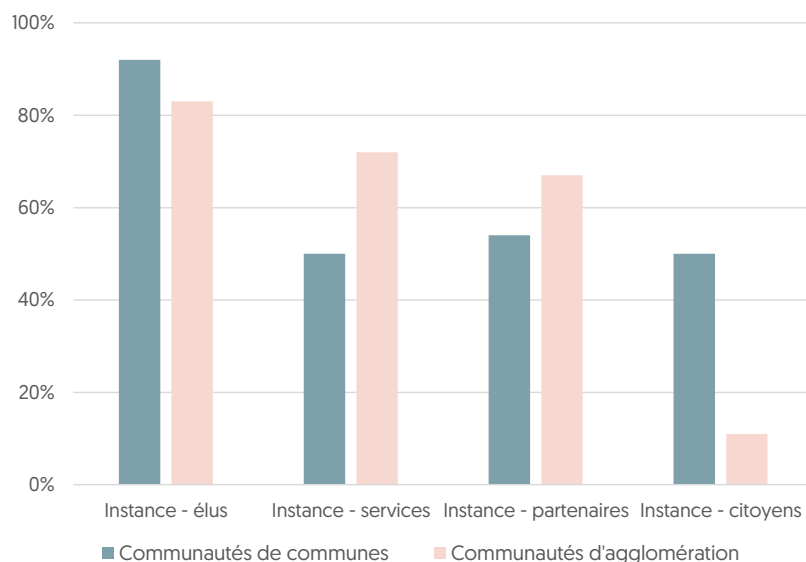
Le PCAET de la **Communauté de communes Cœur de Savoie** mobilise la présidente et 13 vice-présidents. Le Comité de pilotage du PCAET est présidé par la pré-



Source des graphiques : Communauté de communes Cœur de Savoie.

Presque systématiquement en place, l'instance réunissant les élus est souvent adjointe d'une instance réunissant les services, principalement dans les communautés d'agglomération. Ce choix de gouvernance traduit la transversalité des actions du PCAET. L'instance réunissant des citoyens est en revanche plus fréquente dans les communautés de communes que dans les communautés d'agglomération. Il ne s'agit pas nécessairement de mettre en place de nouvelles structures : s'appuyer sur des instances déjà en place peut contribuer à légitimer la démarche et permettre un gain d'efficacité dans le suivi de la mise en œuvre.

PART DES RÉPONDANTS AYANT MIS EN PLACE DES INSTANCES DE SUIVI DU PCAET



QUELS SONT LES DISPOSITIFS DE SUIVI ET D'ÉVALUATION EN PLACE ?

Le suivi et l'évaluation restent des points d'amélioration pour la plupart des PCAET. Élément-clé du pilotage, l'évaluation est rarement pensée dès la phase d'élaboration du PCAET, alors que cela permettrait d'anticiper la collecte des données qui seront nécessaires. La définition des indicateurs peut même conduire à revoir le contenu du PCAET, indique un répondant. Le nombre d'indicateurs doit être restreint, au risque d'une collecte chronophage et d'indicateurs peu exploités. Il s'agit de sélectionner les indicateurs les plus pertinents pour lesquels des données comparables seront accessibles à une fréquence adaptée. A ce titre, le référentiel Cit'ergie fournit un appui important.

Les indicateurs portent généralement sur la réalisation des actions et leur impact, mais certaines intercommunalités produisent également des indicateurs relatifs à la démarche, tels que le nombre de réunions, le nombre de participants ou la part des actions mises en œuvre. L'usage en est principalement interne, la communication des indicateurs-clés d'avancement et d'impact auprès des partenaires voire des citoyens est peu fréquente. Le tableau suivant illustre quelques indicateurs de réalisation et d'impact suivis par les intercommunalités.

	INDICATEURS DE RÉALISATION	INDICATEURS DE RÉSULTAT ET D'IMPACT
BÂTIMENT	Logements rénovés (nombre)	Consommation énergétique des bâtiments après correction climatique (GWh)
MOBILITÉS	Pistes cyclables réalisées (km)	Emissions de gaz à effet de serre du secteur mobilités (GtCO ₂ e)
		Emissions de NOx et particules fines
ENR	Participation à des sociétés de production EnR (% du capital)	Production EnR par filière (GWh)
	Territoire couvert par un cadastre solaire (%)	
AGRICULTURE	Points de distribution de produits en circuits courts (nombre)	Part des surfaces agricoles et naturelles (%)
COMMUNICATION & MONTÉE EN COMPÉTENCES	Nombre d'élèves sensibilisés	
	Nombre de formations organisées	

Essentiels pour rapprocher les objectifs de la mise en œuvre opérationnelle et ajuster le plan d'actions si nécessaire, **l'élaboration des indicateurs se heurte à la difficulté d'accès à des données éparées.** Ainsi, le suivi des rénovations énergétiques des logements via les dispositifs d'amélioration de l'habitat et les structures d'information aux ménages ne couvrent pas la totalité des opérations de rénovation, les collectivités n'ayant en effet pas accès aux données des bénéficiaires des aides nationales à la rénovation sur leur territoire, et le gain réel suite aux travaux est rarement mesuré, faute de moyens. D'autres besoins ont été identifiés. Pouvoir disposer des données du parc motorisé immatriculé par classification et nature de motorisation sur le territoire, données gérées au niveau de la Préfecture, contribuerait au diagnostic sur le volet mobilité, de même qu'accéder au volume de produits énergétiques vendu par territoire à partir des données de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques gérées par les douanes.

POUR ALLER PLUS LOIN : UNE MÉTHODOLOGIE DE VALORISATION DES ACTIONS DE TRANSITION

Peu abordée dans les PCAET, la quantification des émissions évitées nécessite d'établir un scénario de référence, alors qu'aucune méthodologie commune n'existe. L'Association Bilan Carbone élabore **une méthodologie de valorisation des actions de transition**, qui cherche à dépasser la notion des émissions évitées afin de mener une évaluation qualitative de la pertinence d'une action pour la transition. Il s'agit non plus de savoir si l'organisation fait mieux qu'auparavant (en terme de services, d'actions, etc.) mais si elle fait suffisamment pour atteindre l'objectif 2050 : la neutralité carbone à l'échelle nationale. La méthode de la Valorisation des actions de transition évalue la perti-

nence, la contribution et l'adéquation d'une action envers les objectifs de transition d'un acteur. La trajectoire bas-carbone implique de réduire les volumes d'émissions les plus significatifs de son organisation, prendre en compte les risques climatiques, évaluer les impacts financiers et évaluer l'adéquation de l'action avec les objectifs de transition à long-terme, sur la base de scénarios prospectifs. L'action « bas-carbone » se définit par rapport aux objectifs à atteindre, non par rapport à un état existant aux émissions trop élevées.

A consulter : [Synthèse – Redéfinition de l'action de transition bas carbone](#)

Enfin, l'évaluation du PCAET ne peut être dissociée des autres exercices relatifs à la transition du territoire. 42 % des répondants à l'enquête auprès des signataires de CTE conduite par l'AdCF fin 2020 indique que les indicateurs du CTE sont articulés avec ceux du PCAET. Par ailleurs, le bilan d'émissions de gaz à effet de serre doit être réalisé par les collectivités de plus de 50 000 habitants et saisi sur la plateforme de l'ADEME. Cette obligation est néanmoins peu mise en œuvre. Sur le périmètre patrimoine et compétences, soit un périmètre plus restreint que le PCAET, un bilan doit être effectué tous les trois ans.

RETOUR D'EXPÉRIENCE : PARTAGER LES ACTIONS ET INDICATEURS

La Communauté de communes Val de Cher Controis met à disposition des indicateurs relatifs à chaque action sur une plateforme numérique dédiée. Les fiches intègrent l'objectif, les moyens mobilisés, le porteur et les partenaires.

Le plan climat en 74 mesures concrètes
Découvrez toutes les mesures envisagées, avec leurs impacts sur le climat.

Cherchez des mesures

Les mesures par thématique

Thématique

Développer des pistes cyclables pour desservir les gares	Faciliter l'intermodalité	Mobilité et transports
Proposer des produits locaux, de saison, issus de l'agriculture biologique/durable dans les espaces de restauration collectifs	Favoriser une consommation locale et responsable	Agriculture et consommation
Développer les bornes de recharge électriques	Faciliter l'accès à des véhicules ou modes de conduite moins polluants	Mobilité et transports
Financer l'achat de composteur pour les particuliers	Réduire, réutiliser et valoriser les déchets	Economie locale

Source de l'illustration : Communauté de communes Val de Cher Controis

COMMENT LE PCAET S'ARTICULE-T-IL AVEC LES AUTRES DOCUMENTS STRATÉGIQUES ET LES DOCUMENTS CONTRACTUELS DE L'INTERCOMMUNALITÉ ?

Pour atteindre les objectifs climat-air-énergie, le PCAET doit structurer de manière transversale les différentes politiques publiques (urbanisme, mobilités, logement, développement économique, etc.), et non être vu comme un document sectoriel.

De nombreux répondants sont en cours d'élaboration ou de révision des documents d'urbanisme, opportunité pour intégrer les objectifs du PCAET.

La limitation de la consommation foncière, des consommations énergétiques des bâtiments neufs et rénovés et des besoins de déplacement, la végétalisation des zones urbaines et l'installation d'équipements EnR sont autant d'axes pouvant s'inscrire dans les documents d'urbanisme. Des outils tels que les coefficients de biotope ou les orientations d'aménagement et de programmation [OAP] Energie-climat peuvent être mobilisés. A noter que l'animation du PCAET contribue à la traduction des objectifs lors de l'évolution des documents portés par les communes, notamment les PLU.

RETOUR D'EXPÉRIENCE : ARTICULER LE PCAET ET LES DOCUMENTS D'URBANISME

Le règlement du PLUi de la **Métropole européenne de Lille** définit des recommandations ainsi que des prescriptions sur la performance énergétique et environnementale des projets de construction et d'aménagement, et offre aux communes la possibilité de définir des secteurs à performances énergétiques et environnementales renforcées. Le PLUi inclut des orientations d'aménagement et de programmation [OAP] thématiques en lien avec les sujets du PCAET, notamment : l'OAP « changement climatique et transition énergétique », l'OAP « transports, déplacements, stationnement », l'OAP « trame verte et bleue » et l'OAP « santé et risques ».

La **Communauté de communes du Haut Val de Sèvre** a élaboré en parallèle le PCAET et le PLUi. Le travail sur l'urbanisme durable se traduit par l'adoption de règles d'urbanisme dont un coefficient de biotope. Ce coefficient désigne la part de surface éco-aménagée (végétalisée ou favorable à l'écosystème) sur la surface totale de la parcelle concernée par un projet.

Le PCAET de la **Communauté d'agglomération du Pays de Gex** prévoit l'intégration d'une OAP Energie et d'une OAP Environnement dans le PLUiH. L'OAP Energie permettra de définir des critères en matière de performance énergétique et environnementale des constructions nouvelles et des rénovations, d'intégrer le schéma directeur des énergies et les projets opérationnels de réseaux de chaleur et des énergies renouvelables et de récupération.

La rénovation énergétique des logements peut faire l'objet d'actions mutualisées avec le programme local de l'habitat (PLH), notamment la mise en place d'un service d'accompagnement à la rénovation énergétique.

L'articulation avec le Plan de déplacements urbains ou le Plan de mobilité est peu évoquée : peu d'intercommunalités en sont dotées, et ces outils intègrent pour l'instant peu les enjeux climat-air-énergie. Le projet alimentaire territorial, les documents stratégiques en matière d'économie circulaire ou de tourisme sont également cités et certaines actions sont mutualisées avec ces documents.

RETOUR D'EXPÉRIENCE : MUTUALISER DES ACTIONS ENTRE DOCUMENTS DE PLANIFICATION

Le PCAET de **Mauges Communauté** prévoit le co-portage d'actions avec différents documents : Plan Alimentaire Territorial, Plan Economie Circulaire et Plan Tourisme Durable. Le PCAET prévoit ainsi de doter le territoire d'une stratégie Agricole et Alimentaire (nourrie par le Projet Alimentaire Territorial), de former les agents (en lien avec le PLH) ou encore d'appliquer les principes de l'économie circulaire dans les zones d'activités économiques (en coordination avec le plan d'actions économie circulaire).

Le PCAET et le PLH de **Riom Limagne et Volcans** ont été adoptés en même temps, ce qui a permis des actions mutualisées.

Pour faciliter cette articulation, certaines intercommunalités élaborent ces documents au sein d'une même direction. L'articulation entre documents, leur élaboration en transversalité entre services voire l'évolution de l'organigramme nécessitent du temps et une volonté de conduite de changement. L'articulation est plus marquée dans les intercommunalités anciennement dotées d'un PCET, qui ont pu traduire les objectifs et actions climat-air-énergie dans les autres documents, et inversement, de manière itérative.

La mise en œuvre du plan d'actions du PCAET peut être facilitée par un engagement contractuel tel que le Contrat de transition écologique (CTE). Sans qu'il ne permette d'accéder à des financements complémentaires, le CTE favorise généralement le dialogue avec les partenaires et notamment les financeurs. Les intercommunalités ayant approuvé leur PCAET et engagées dans un CTE témoignent d'une articulation modérée ou forte entre les deux démarches, c'est-à-dire que le CTE reprend a minima quelques actions du PCAET. D'autres dispositifs contractuels tels que le contrat local de santé peuvent reprendre des actions du PCAET, par exemple sur la santé environnementale (qualité de l'air, rénovation énergétique de l'habitat, protection des plus vulnérables face aux canicules, etc.).

DEUX FOCUS D'ANALYSE DES CONTRATS DE TRANSITION ÉCOLOGIQUE

En 2021, l'AdCF a publié deux notes d'analyse, parues dans sa collection « Focus », sur les CTE. Ces notes permettent de mettre en lumière la manière dont les intercommunalités se saisissent de cet **outil contractuel au service de la transition écologique des territoires.**

[Le premier focus paru en février 2021](#) porte sur le contexte, les modalités d'élaboration et de mise en œuvre des CTE. Il s'appuie sur les réponses d'une quarantaine de chargés de mission à une enquête. L'étude souligne un engagement préexistant dans la transition écologique et énergétique des territoires porteurs de CTE. Couplé à une **identification préalable des forces vives et des enjeux du territoire**, cet engagement permet un avancement rapide sur l'élaboration du contrat. Elle revient également sur les enjeux de diagnostics, d'ingénierie et de ressources humaines ainsi que de portage politique du contrat. Enfin, elle **soulève certains questionnements sur l'articulation entre CTE et PCAET** (reprise du diagnostic, modalités de gouvernance et d'animation conjointes).

[Le second focus publié en mai 2021](#) apporte des éclairages sur les enjeux de **co-construction**, de mise en **transversalité** des services mobilisés, ou encore **d'animation** et de valorisation de la démarche auprès des acteurs du territoire. Ces thématiques sont illustrées par de nombreux **retours d'expérience et bonnes pratiques** de territoires comme la Communauté urbaine d'Arras, la Communauté de communes Royans Vercors, la Communauté d'Agglomération du Territoire de la Côte Ouest, etc. Ces témoignages soulignent également les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre des CTE (méthodologie à adopter, mobilisation des acteurs du territoire ou encore ingénierie financière).

A consulter : [Contrats de transition écologique : contexte, élaboration et mise en œuvre d'un outil au service de la transition écologique des territoires et Méthodologie, appropriation et valorisation des Contrats de Transition Ecologique – Retour d'expériences des territoires](#)

Le PCAET document stratégique pour la transition écologique, le CRTE comme outil de mise en œuvre. Le PCAET peut alimenter le plan d'actions du CRTE, voire constituer un volet du contrat. Elaboré de manière concertée, document ensemblier des politiques de transition écologique et énergétique de la collectivité, le PCAET peut être renforcé ou complété dans sa mise en œuvre par le CRTE. Le dispositif d'animation du PCAET et la démarche d'évaluation pourront également être mobilisés. La complémentarité reste néanmoins plus difficile à atteindre dans certains territoires, notamment en cas de périmètres différents.

RETOUR D'EXPÉRIENCE : INTÉGRER LES ENJEUX CLIMAT-AIR-ÉNERGIE DANS LE CONTRAT LOCAL DE SANTÉ

Lors de la prochaine révision du Contrat local de santé, **Mauges Communauté** prévoit d'y intégrer les enjeux de qualité de l'air intérieur et extérieur, nouveaux vecteurs de maladies, qualité de l'eau, publics fragiles et période de canicules.

Le développement de la santé environnementale (lutte contre l'habitat défavorable à la santé, mieux habiter son logement, qualité de l'air extérieur, mobilité) est l'un des quatre axes stratégiques du contrat local de santé 2018-2022 du **Grand Châtelleraut**. L'enjeu de santé est également intégré dans l'axe Prévention des risques du PCAET.

COMMENT LES ACTEURS DU TERRITOIRE S'IMPLIQUENT-ILS ?

Au-delà de l'enquête publique obligatoire, le PCAET est souvent perçu comme une opportunité de mobiliser les acteurs du territoire dont les citoyens, qu'il s'agisse d'information sur les enjeux ou la stratégie de transition ou de la mise en œuvre de projets. Cependant, l'ambition d'en faire la feuille de route territoriale pour la transition, partagée et portée par les acteurs locaux, n'est pas encore atteinte.

Les canaux de communication privilégiés sont numériques : il s'agit généralement d'une synthèse du PCAET grand public et d'une page dédiée sur le site internet. Les formats physiques, réunions et événements, sont moins mis en place, la période récente ayant fortement contraint le recours à de tels formats. Les intercommunalités soulignent également les limites des formats traditionnels tels que les réunions, qui peinent à intéresser au-delà des cercles convaincus voire déjà engagés, et le besoin de communiquer régulièrement afin que les agents et partenaires s'approprient les enjeux et champs d'action du PCAET.

RETOUR D'EXPÉRIENCE : COMMUNIQUER SUR LE PCAET

La Communauté de communes Bugeois-Vallée soutient le projet « Mon territoire dans 50 ans », qui s'articule autour d'ateliers en milieu scolaire, avec une approche ludique et scientifique dans un premier temps (avec l'association Alisée), puis une approche artistique et culturelle dans un deuxième temps. Dans ce cadre a été réalisé un film de science-fiction intitulé « 2069, la croisée des chemins », dans lequel des élèves des écoles primaires ont tourné. Ces canaux ont permis de toucher des publics variés, souvent plus complexes à sensibiliser aux enjeux de transition écologique et en utilisant la culture comme vecteur.

La Communauté de communes Sundgau met à disposition du public une synthèse du diagnostic et du plan d'actions du PCAET sous forme d'infographie.



Source de l'illustration : Communauté de communes Sundgau

Si les groupes de travail et les ateliers avec la société civile fonctionnent bien, l'implication du grand public s'avère complexe et nécessite de bien s'interroger sur les objectifs poursuivis et sur la prise en compte envisagée de ces contributions. Boîtes à idées, réunions, plateforme de concertation, forums, les formats, pourtant divers, peinent généralement à mobiliser largement. Les dispositifs mobilisés dans le cadre d'autres démarches, notamment TEPOS, peuvent être mis à profit.

L'élaboration du PCAET reste plus mobilisatrice que son animation. Maintenir la dynamique nécessite une volonté politique, des ressources importantes, et bien souvent de l'imagination. Les compétences sur certaines thématiques, notamment l'agriculture, peuvent manquer.

RETOUR D'EXPÉRIENCE : LA CONCERTATION LORS DE L'ÉLABORATION DU PCAET

Les ateliers de la **Communauté de communes Couesnon Marches de Bretagne** ont mobilisé une centaine de participants, élus, agriculteurs, associations locales, partenaires institutionnels et privés. Afin de connaître les attentes des citoyens, la Communauté leur a proposé de contribuer à l'élaboration du programme d'action dans le cadre de la Semaine européenne de l'Energie Durable.

L'Eurométropole de Strasbourg a mené une concertation sous la bannière « plan climat 2030 : tous acteurs ! » auprès de trois types de publics différents : le grand public et leurs représentants (associations, collectifs, conseil de développement), les acteurs économiques et les 33 communes. Chaque commune a soumis une contribution écrite, ce qui a permis d'impliquer l'ensemble des conseils municipaux.

La Communauté de communes La Domitienne a mobilisé un groupe citoyen et un groupe des partenaires lors de l'élaboration du PCAET. Dans le cadre du suivi annuel, les partenaires sont mobilisés individuellement, les citoyens seront à nouveau mobilisés sur les questions d'énergie citoyenne.

La Communauté de communes Bretagne romantique a organisé la mobilisation citoyenne pendant quatre mois, autour de visites thématiques, de ciné-débat, de world cafés, etc. Les retours ont été positifs et des actions associant les citoyens sont poursuivies en phase de mise en œuvre.

Intégrer dans le PCAET des actions mobilisant directement les citoyens, par exemple un budget participatif ou des projets en lien avec l'alimentation, facilitera cette implication. Les événements festifs permettent de communiquer sur la démarche de transition écologique et énergétique de l'intercommunalité, sans se limiter au PCAET.

RETOUR D'EXPÉRIENCE : EN PHASE DE MISE EN ŒUVRE, DES FORMES DE PARTICIPATION VARIÉES

Mond'Arverne Communauté a mis en place un Club Climat lors de l'élaboration, pérennisé en phase de mise en œuvre.

L'un des axes prioritaires du PCAET de la **Métropole Rouen Normandie** est la mobilisation des acteurs du territoire, qui se traduit notamment à travers l'élaboration de l'« Accord de Rouen pour le climat ». La démarche « COP21 Rouen Normandie » a été construite en partenariat avec l'ADEME et le WWF France. Signé en 2018, l'accord formalise les engagements des entreprises, communes, associations, citoyens et chercheurs. Le label « COP21, je m'engage pour le climat » a pour objectif de renforcer les initiatives visant à sensibiliser sur la question du changement climatique. Un « GIEC local », comité scientifique sur le climat, a été mis en place. Dans la continuité du PCAET et de la dynamique COP21 Rouen Normandie, la Métropole a lancé une démarche d'évaluation participative avec la création d'un conseil d'évaluation de la transition écologique, composé d'une vingtaine d'acteurs locaux dont les compétences regroupent l'ensemble des enjeux « climat air énergie ».

Le Conseil participatif climat de **Mulhouse Alsace Agglomération** réunit citoyens, élus, experts et organisations. Il a pour objectifs de co-élaborer 10 à 12 ambitions-phare du territoire à l'horizon 2030, de définir le cahier des charges pour un Fonds écologique d'initiative citoyenne, d'accompagner et de suivre la mise en œuvre du nouveau Plan Climat et du Fonds écologique.

Le PCAET du **Grand Narbonne** prévoit la création d'un réseau d'ambassadeurs parmi les citoyens volontaires pour développer et animer la mobilisation des habitants en faveur de l'environnement.

A **Perpignan Méditerranée Métropole**, depuis 2012, environ 10 000 citoyens et acteurs locaux ont participé à la concertation ou ont été sensibilisés. 56 rendez-vous éco-citoyens du Conseil de développement durable, 50 éco ciné débats, 5 forums de la transition énergétique, 5 réunions du Club Climat Energie Entreprises 21 et de nombreuses réunions publiques ont été organisées.

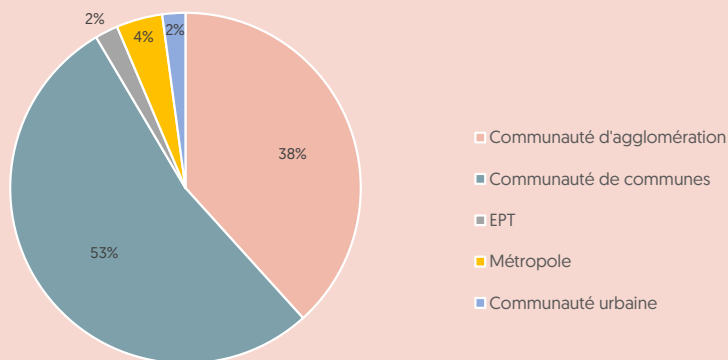
MÉTHODOLOGIE

L'état des lieux de la planification climat-air-énergie a été réalisé à partir des données mises à disposition par le Ministère de la Transition écologique.

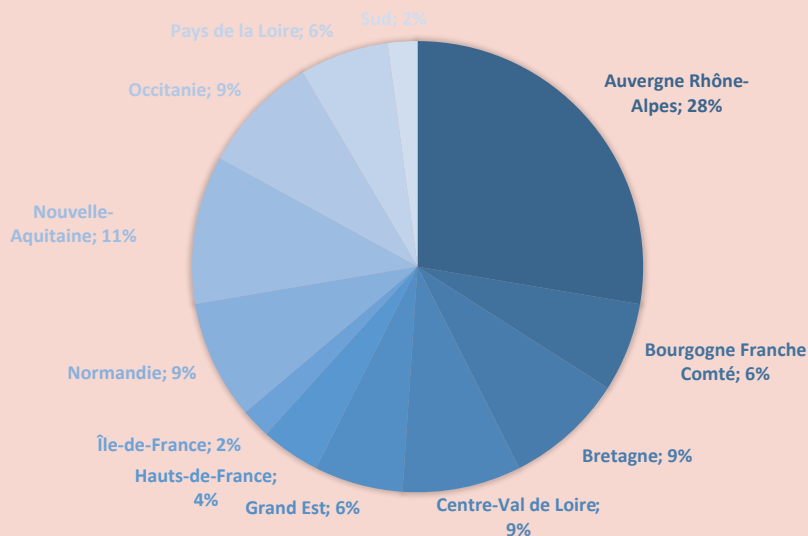
Les objectifs ont été analysés à partir des données disponibles sur la plateforme Territoires & Climat de l'ADEME. Le traitement et la visualisation ont été réalisés par Christophe Cluizel, data scientist.

Une enquête numérique a été conduite auprès d'intercommunalités, complétée par des entretiens semi-directifs. 57 intercommunalités ont répondu.

RÉPARTITION PAR NATURE JURIDIQUE DES RÉPONDANTS À L'ENQUÊTE ADCF



RÉPARTITION RÉGIONALE DES RÉPONDANTS À L'ENQUÊTE ADCF



CONTACTS

Oriane Cébile, AdCF
Conseillère environnement
o.cebile@adcf.asso.fr
01 55 04 89 09

Anaëlle Contrepois, AdCF
Chargée d'études
Contrats de Transition Écologique
a.contrepois@adcf.asso.fr
06 70 00 33 86

RÉALISATION GRAPHIQUE

Mathilde Lemée, AdCF
Chef de projets événementiels,
Coordinatrice éditoriale des études
m.lemee@adcf.asso.fr

CREDITS PHOTOS

Photo by Frédéric Perez on Unsplash
Photo by Jannes Jacobs on Unsplash