

Série Economique
Réf AMORCE ENE35
Février 2019

Chiffrage et maîtrise d'ouvrage

des actions des PCAET

Résultats d'une enquête AMORCE-AdCF

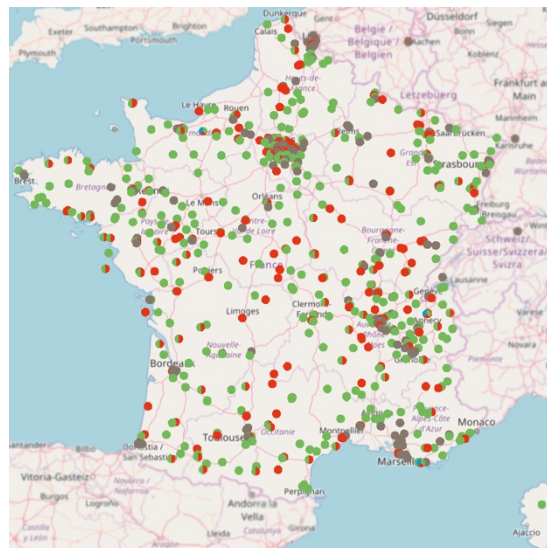


PRÉSENTATION D'AMORCE

Rassemblant plus de 915 adhérents pour 60 millions d'habitants représentés, AMORCE constitue le premier réseau français d'information, de partage d'expériences et d'accompagnement des collectivités (communes, intercommunalités, conseils départementaux, conseils régionaux) et autres acteurs locaux (entreprises, associations, fédérations professionnelles) en matière de transition énergétique (maîtrise de l'énergie, lutte contre la précarité énergétique, production d'énergie décentralisée, distribution d'énergie, planification) et de gestion territoriale des déchets (planification, prévention, collecte, valorisation, traitement des déchets).

Force de proposition indépendante et interlocutrice privilégiée des pouvoirs publics (ministères, agences d'État et du Parlement, AMORCE est aujourd'hui la principale représentante des territoires engagés dans la transition énergétique et l'économie circulaire. Partenaire privilégiée des autres associations représentatives des collectivités, des fédérations professionnelles et des organisations non gouvernementales, elle a joué un rôle majeur dans la défense des intérêts des acteurs locaux lors de l'élaboration de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte ou précédemment des lois relatives au Grenelle de l'environnement.

Créée en 1987, elle est largement reconnue au niveau national pour sa représentativité, son indépendance et son expertise, qui ont contribué à des avancées majeures (TVA réduite sur les déchets et sur les réseaux de chaleur, création du Fonds Chaleur, éligibilité des collectivités aux certificats d'économie d'énergie, création de nouvelles filières de responsabilité élargie des producteurs, signalétique de tri sur les produits de grande consommation, généralisation des plans climat-énergie, obligation de rénovation des logements énergivores, réduction de la précarité énergétique, renforcement de la coordination des réseaux de distribution d'énergie, etc.).



PRÉSENTATION DE L'AdCF

L'Assemblée des Communautés de France (AdCF), fédération nationale des intercommunalités, rassemble quelques 1000 intercommunalités, soit près de 80% de la population française. Elle est présidée depuis octobre 2017 par Jean-Luc Rigaut, maire d'Annecy et président de la communauté du Grand Annecy. Depuis sa fondation en 1989, à l'initiative de Marc Censi, l'AdCF remplit plusieurs missions fixées dans ses statuts. Porte-parole des intercommunalités, elle assure leur représentation auprès des pouvoirs publics nationaux (gouvernement, Parlement, agences nationales...) sur les sujets portant sur l'organisation territoriale et les politiques publiques décentralisées (urbanisme, habitat, développement économique, environnement, santé...). Elle développe une expertise spécifique au service de ses adhérents au travers de nombreuses publications et de conseils juridiques et financiers. Réseau des intercommunalités, l'AdCF organise régulièrement des rencontres nationales et régionales contribuant à l'échange d'informations et de pratiques.

REMERCIEMENTS

Nous remercions l'ensemble des administrations, collectivités et professionnels ayant participé à notre travail, réalisé en 2018 et qui ont permis par leur relecture, apports et retours d'expériences d'enrichir grandement ce travail.

RÉDACTEURS

Fabien MOUDILENO – Romain DEVAUX - Julie PURDUE – AMORCE

Camille ALLÉ - AdCF

Relecture : Baptiste VEZOLE (AMORCE)

MENTIONS LÉGALES

©AMORCE – Février 2019

Les propos tenus dans cette publication ne représentent que l'opinion de leurs auteurs et AMORCE n'est pas responsable de l'usage qui pourrait être fait des informations qui y sont contenues.

Reproduction interdite, en tout ou en partie, par quelque procédé que ce soit, sans l'autorisation écrite d'AMORCE.

Possibilité de faire état de cette publication en citant explicitement les références.

SOMMAIRE

RESUMES

INTRODUCTION	6
1. PCAET : UN DEPLOIEMENT EN DEMI-TEINTE.....	6
1.1. UN OUTIL PORTEUR D'UNE AMBITION NOUVELLE POUR LES COLLECTIVITES	6
1.1.1. <i>COUVRIR LA FRANCE DE PCAET</i>	6
1.1.2. <i>DES PCAET AU LARGE SPECTRE</i>	6
1.2. MAIS LE NOMBRE DE PCAET EST ENCORE TRES LIMITE	7
1.3. EVALUER LE CARACTERE PROGRAMMATIQUE ET OPERATIONNEL DES PCAET.....	8
2. RESULTATS SUR LES BUDGETS ET LES MAITRISES D'OUVRAGE DES PCAET	9
2.1. LA MAJORITE DES ACTIONS DES PCAET NE SONT PAS ENCORE CHIFFREES	9
2.2. AMENAGEMENT ET TRANSPORT SONT LES POIDS LOURDS DU PCAET	10
2.3. LES PCAET CONTIENNENT D'ABORD DES ACTIONS SOUS MAITRISE D'OUVRAGE DE L'EPCI	11
2.4. LES ACTIONS CLASSEES EN DEPENSES DE FONCTIONNEMENT SONT MAJORITAIRES EN NOMBRE ET TRES MINORITAIRES EN MASSE BUDGETAIRE	11
2.5. DANS LEUR PCAET, LES INTERCOMMUNALITES PREVOIENT EN MOYENNE DES ACTIONS CLIMAT, AIR, ENERGIE A HAUTEUR DE 117 EUROS PAR HABITANT ET PAR AN.....	12
2.6. LES BUDGETS ANNONCES REVELENT TROIS TYPES DE PCAET	12
2.6.1. <i>DES PCAET D'ETUDE-COORDINATION A 1,5 EUROS PAR HABITANT ET PAR AN.....</i>	13
2.6.2. <i>DES PCAET AVEC DES ACTIONS FORTES DE MAITRISE DE LA DEMANDE EN ENERGIE, A 10 EUROS PAR HABITANT ET PAR AN.....</i>	14
2.6.3. <i>DES PCAET AVEC TRAVAUX D'INFRASTRUCTURE, A 200 EUROS PAR HABITANT ET PAR AN</i>	14
CONCLUSION.....	16
UN BESOIN DE PCAET PLUS OPERATIONNELS.....	16
ANNEXE.....	17

Résumé

AMORCE et l'AdCF ont réalisé en 2018 une étude sur les premiers PCAET (approuvés ou sur le point de l'être) visant à repérer quelles sont les actions chiffrées dans les PCAET et identifier leurs maîtres d'ouvrage. Plus de 60 collectivités ont répondu à l'enquête en ligne, ce qui donne une photographie partielle mais néanmoins parlante de la situation nationale. De plus, l'analyse de 880 actions issues de 14 PCAET, totalisant une dépense annuelle de 419 millions d'euros, a permis d'établir des ratios de dépenses par grande catégorie d'actions (habitat, tertiaire, aménagement, mobilité, énergie, économie...). Celles relatives aux transports et à la mobilité se détachent nettement, concentrant la moitié des montants chiffrés.

Ce travail a permis de distinguer clairement deux familles de PCAET :

- **le PCAET est un document strictement dédié à l'information et à l'animation des différents acteurs du territoire**, ce qui correspond à l'interprétation minimaliste de l'article 188 de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte (TECV). Les travaux et actions matérielles en sont alors absents, ce qui se traduit par des ratios de quelques euros par habitant et par an.
- **le PCAET est le document de mise en œuvre de la transition énergétique à l'échelon local**, ce qui suppose des transformations matérielles significatives sur le système d'éclairage public, sur le parc de bâtiments publics et sur les infrastructures de transport notamment. Les ratios montent alors à plus de 200 euros par habitant et par an, quelques actions concentrant l'essentiel de la masse financière prévisionnelle.

Les points notables de cette enquête sont les suivants :

- **Près de deux tiers des actions des PCAET actuels ne sont pas encore chiffrées ;**
- **Les actions relatives au secteur transport correspondent à plus de la moitié du budget des PCAET ;**
- **Les 4/5 des actions prévues sont sous maîtrise d'ouvrage des EPCI ;**
- **Les actions prévues correspondent en moyenne à une dépense de 117 euros par habitant et par an ;**
- **Trois types de PCAET se dessinent : des plans limités aux actions d'études ou de coordination (à 1,5 euro par habitant et par an), des plans avec des actions matérielles sur le patrimoine et les services (à 10 euros par habitant et par an) et, enfin, des plans avec des actions matérielles significatives touchant les transports, l'aménagement ou l'habitat (à 200 euros par habitant et par an).**

Introduction

Grâce aux outils méthodologiques et aux structures de conseil publiques ou commerciales disponibles, élaborer un diagnostic ou une stratégie de plan climat air énergie territorial (PCAET) ne pose plus de véritable problème aux collectivités. Cela étant, qui mettra en œuvre les actions inscrites au PCAET, avec quels budgets et selon quel calendrier ? Ces aspects programmatiques et opérationnels sont mal cernés et, pour les décideurs, les références manquent.

Pour ces raisons, AMORCE et l'AdCF ont réalisé en 2018 une étude sur les premiers PCAET (approuvés ou sur le point de l'être) visant à identifier quels sont les budgets et les maîtres d'ouvrage des actions du plan. 60 collectivités ont répondu à cette enquête en ligne, livrant une photographie représentative de la situation nationale. Ce travail a été complété par l'analyse de 880 actions issues de 14 PCAET et totalisant une dépense annuelle de 419 millions d'euros.

Cette enquête fournit des repères aux décideurs et aux agents pour élaborer des PCAET plus opérationnels et pour mettre en place les stratégies de financement permettant la mise en œuvre effective des plans d'action.

1. PCAET : un déploiement en demi-teinte

1.1. Un outil porteur d'une ambition nouvelle pour les collectivités

1.1.1. Couvrir la France de PCAET

En 2015, la loi de transition énergétique pour la croissance verte (art. 188) a renforcé l'obligation pour les collectivités d'élaborer et d'adopter un plan climat. L'objectif : couvrir la France (presque entièrement) par des climat-air-énergie territoriaux (PCAET) portés, pour chaque territoire, par une seule structure administrative, sans doublon :

- au plus tard le 31 décembre 2016 pour la métropole de Lyon et les EPCI à fiscalité propre existant au 1er janvier 2015 et regroupant plus de 50 000 habitants ;
- au plus tard le 31 décembre 2018 pour les EPCI à fiscalité propre existant au 1er janvier 2017 et regroupant plus de 20 000 habitants.

Cette obligation de PCAET concerne plus de 730 EPCI.

1.1.2. Des PCAET au large spectre

Le contenu des PCAET est défini par le décret « PCAET » du 28 juin 2016¹. Celui-ci confirme la transition vers des plans d'actions plus transversaux, touchant un plus large éventail de domaines :

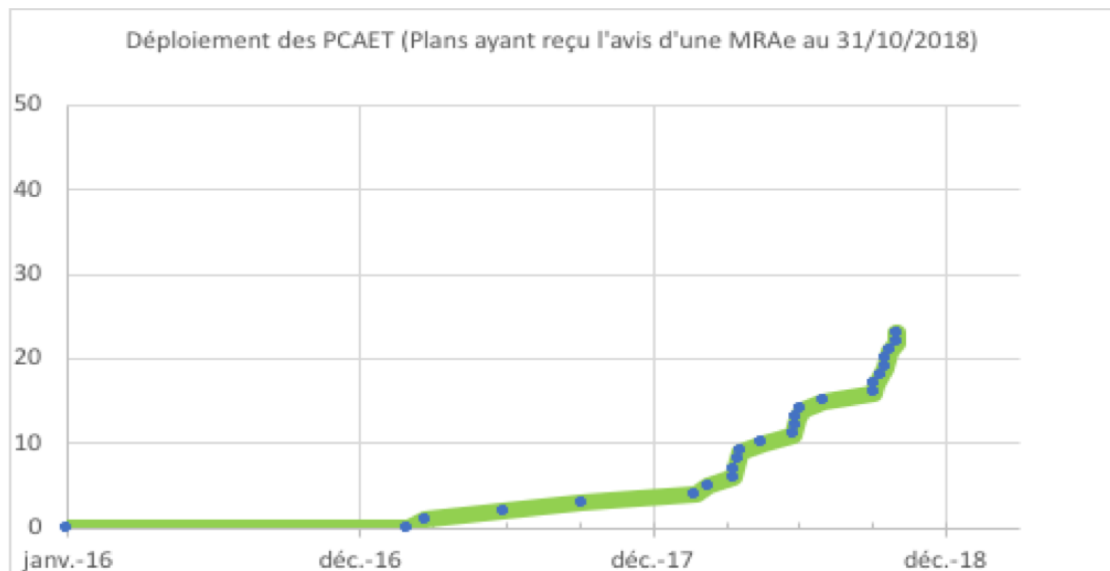
1. Réduction des émissions de gaz à effet de serre ;
2. Renforcement du stockage de carbone sur le territoire (dans la végétation, les sols, les bâtiments, etc.) ;
3. Maîtrise de la consommation d'énergie ;
4. Production et consommation des énergies renouvelables, valorisation des potentiels d'énergies de récupération et de stockage ;
5. Livraison d'énergie renouvelable et de récupération par les réseaux de chaleur ;

¹ Décret n° 2016-849 du 28 juin 2016 relatif au plan climat-air-énergie territorial

6. Productions bio-sourcées à usages autres qu'alimentaires ;
7. Réduction des émissions de polluants atmosphériques et de leur concentration ;
8. Développement coordonné des réseaux énergétiques ;
9. Adaptation au changement climatique.

Les PCAET sont plus partenariaux. Ils sont aussi plus opérationnels puisque les objectifs doivent désormais être chiffrés dans des unités prescrites par le décret du 28 juin 2016 et soumis à une évaluation quantifiée et publiée tous les deux ans.

1.2. Mais le nombre de PCAET est encore très limité



Le démarrage des PCAET a été tardif². Des centaines d'intercommunalités ont bien engagé la démarche mais avec deux ans de retard sur le calendrier légal. Cela s'explique notamment par les évolutions de périmètre et les fusions d'EPCI, concernant près d'une communauté sur deux en 2016-2017 : ces réformes institutionnelles ont largement mobilisé les équipes politiques et techniques qui ont dû revoir la répartition des portefeuilles politiques, réorganiser les organigrammes, prendre en charge de nouvelles compétences, etc.

La situation au 1er janvier 2019 est la suivante :

- 12 PCAET ont été adoptés, couvrant 18 EPCI, dont 3 de moins de 20 000 habitants (non obligés) ;
- 81 % des EPCI de plus de 50 000 habitants dont le périmètre n'a pas été modifié au 1er janvier 2017 devant réaliser leur PCAET avant le 31 janvier 2016 ont lancé l'élaboration de leur plan ;
- 73 % des EPCI de plus de 50 000 habitants dont le périmètre a évolué au 1er janvier 2017 ou compris entre 20 000 et 50 000 habitants, et qui avaient l'obligation d'approuver leur plan avant le 31 décembre 2018, se sont engagés dans la démarche.
- 15 % des EPCI qui ne sont pas concernés par l'obligation réglementaire (population inférieure au seuil) se sont lancés dans l'élaboration d'une démarche volontaire.

² AMORCE, Décembre 2017, ENP53, « Où en sont les EPCI dans l'élaboration de leur PCAET ? »

On peut donc s'attendre en 2019 à une vague de projets de PCAET transmis pour avis aux présidents des Conseils régionaux.

1.3. Evaluer le caractère programmatique et opérationnel des PCAET

AMORCE et l'AdCF ont souhaité réaliser une étude sur les tous premiers PCAET (approuvés ou sur le point de l'être) afin de mieux évaluer le caractère programmatique et opérationnel des PCAET, au regard notamment du cadre normatif précisé dans le décret « PCAET ». L'objectif de ce travail visait en particulier à repérer le chiffrage des actions des PCAET et leurs maîtres d'ouvrage afin d'établir des ratios de dépense par grande catégorie d'actions (habitat, tertiaire, aménagement, mobilité, énergie, économie...). A noter, dans cette étude, les « dépenses » correspondent au chiffrage des actions des PCAET. Il ne s'agit pas de dépenses figurant dans les budgets annuels des EPCI sur lesquels le conseil communautaire aurait délibéré, mais bien du coût estimé de chaque action figurant dans le PCAET.

Ce travail s'est appuyé sur trois sources d'information :

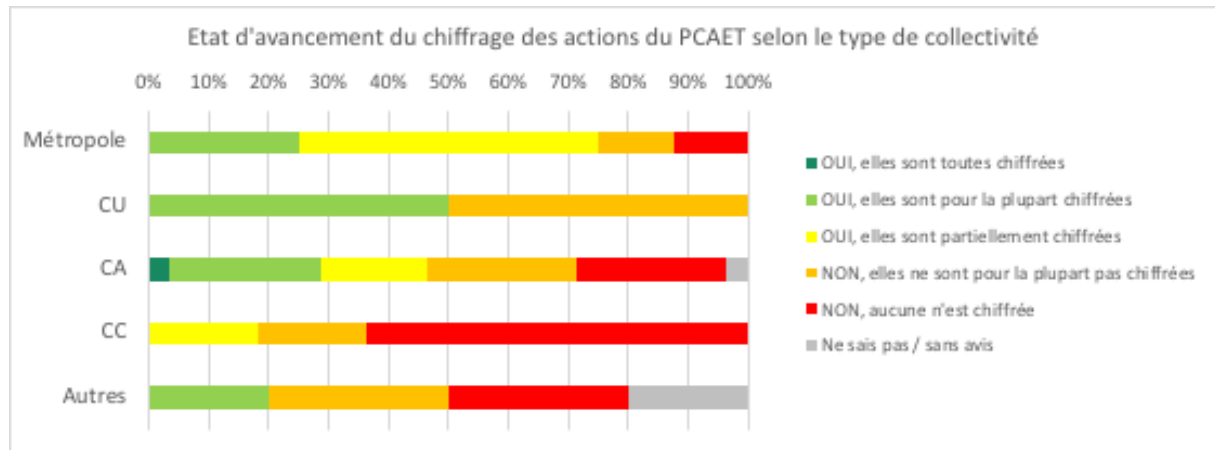
1. Les avis déclarés d'agents de collectivités sur leur PCAET par un sondage en ligne et ayant recueilli 65 réponses entre mai et juin 2018 ;
2. Une classification exhaustive des actions présentes dans un panel de PCAET récents, élaborés en 2017-2018 à la suite de la loi TECV et dont certains ont déjà fait l'objet d'un avis de l'Autorité Environnementale au 30/4/2018. Le corpus comprend 880 actions chiffrées à 3,061 milliards d'euros, soit 419 millions d'euros par an, et issues de 14 PCAET correspondant à une population de 3,6 millions d'habitants ;
3. Les échanges avec les élus et agents de collectivités en marge de la collecte des données précédentes et dans le cadre des groupes d'échanges animés par AMORCE en 2017 et 2018.

2. Résultats sur les budgets et les maîtrises d'ouvrage des PCAET

2.1. La majorité des actions des PCAET ne sont pas encore chiffrées

Sur le total des 14 PCAET analysés, 62% des actions ne sont pas chiffrées.

Le constat est le même d'après les déclarations des collectivités, une minorité d'entre elles indiquant avoir chiffré les actions de leur PCAET.



Le score est particulièrement faible pour les communautés de communes, ce qui s'explique par leur plus faible expérience et maturité en matière de plan climat, la plupart de ces collectivités réalisant l'exercice pour la première fois. Quelques communautés de communes font exception : « non-obligées » au PCET, rendu obligatoire depuis 2012 par les lois Grenelle, car étant en dessous du seuil des 50 000 habitants, certaines s'étaient lancées volontairement dans l'élaboration d'un agenda 21 ou d'un PCET.

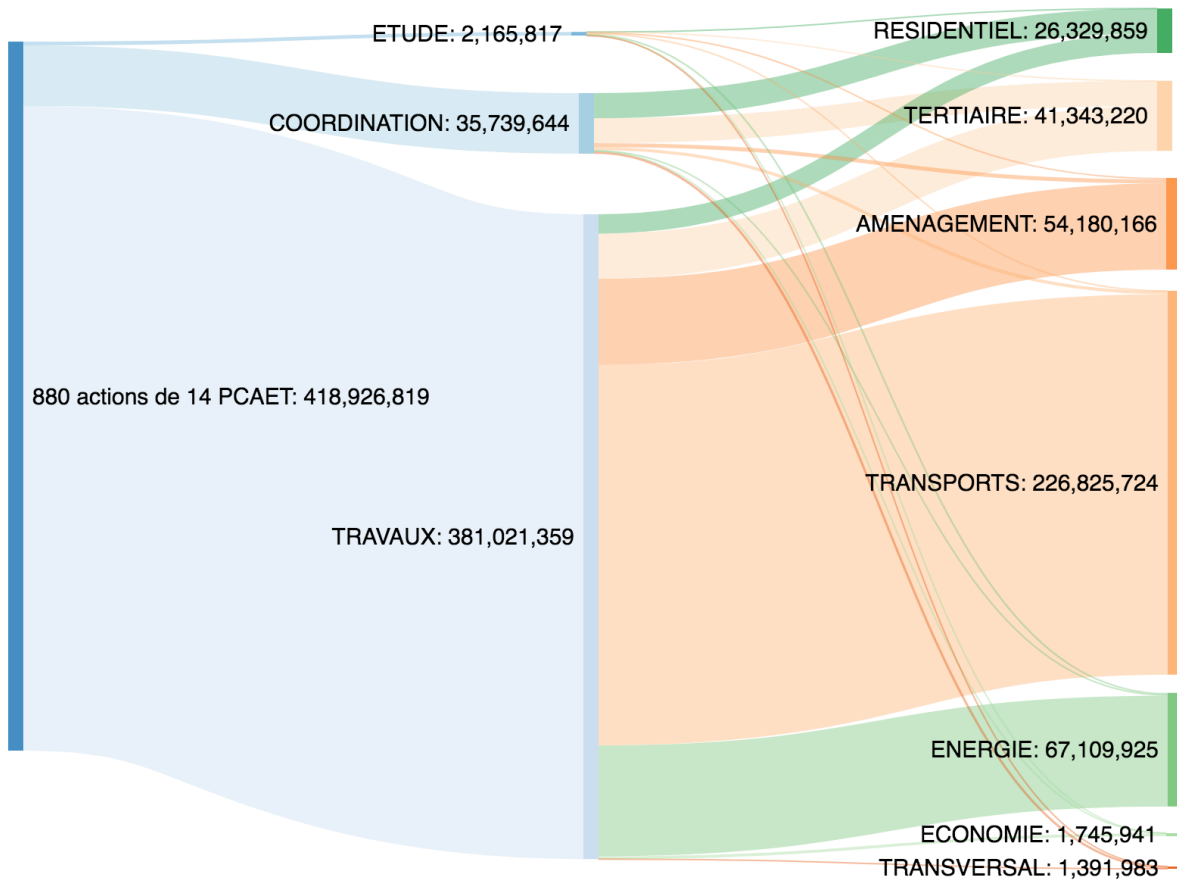
Le score est également assez bas au sein des métropoles, communautés urbaines et communautés d'agglomération, si l'on considère que la majorité de ces collectivités sont expérimentées en matière de plan climat. Elles étaient, pour beaucoup, des intercommunalités de plus de 50 000 habitants soumises à l'obligation de PCET.

Des échanges indiquent que l'absence de chiffrage n'est pas nécessairement en lien avec la capacité technique à chiffrer mais découle souvent du choix de ne pas faire du PCAET un document de programmation de la transition énergétique à l'échelon local. Ce point reste à approfondir.

2.2. Aménagement et transport sont les poids lourds du PCAET

Comme le montre la visualisation ci-dessous, les secteurs de l'aménagement et des transports regroupent l'essentiel des dépenses (**227 millions d'euros par an**).

On notera que les actions en direction du milieu économique (hors bâtiment, transports, énergie) sont presque inexistantes, alors que les entreprises sont à l'origine d'une part importante des consommations d'énergie et des émissions de GES, et constituent un gisement non négligeable d'économie de ressources (énergie, eau, matières).



(source : AMORCE-AdCF 2018)

2.3. Les PCAET contiennent d'abord des actions sous maîtrise d'ouvrage de l'EPCI

Quatre actions sur cinq sont prévues pour être réalisées sous maîtrise d'ouvrage de l'EPCI. Il s'agit plutôt d'actions à faible budget portant sur le patrimoine et les services. Une ventilation selon les masses budgétaires met en avant le poids non négligeable des actions réalisées par des tiers mandatés par contrat.

Maîtrise d'ouvrage de l'actions	Nb		Budget (€)	
M.O par l'EPCI seul décisionnaire (patrimoine, services)	477	54%	138 152 000	33%
M.O par l'EPCI dans le cadre de politiques concertées	246	28%	193 551 000	46%
M.O par acteurs contrôlés	32	4%	1 013 000	0%
M.O par un tiers mandaté par contrat	25	3%	19 282 000	5%
M.O par un tiers public ou privé, affiché dans le PCAET	65	7%	11 266 000	3%
M.O inconnue	35	4%	55 664 000	13%
Total	880	100%%	418 927 000	100%

Source : Amorce-AdCF, 2018

2.4. Les actions classées en dépenses de fonctionnement sont majoritaires en nombre et très minoritaires en masse budgétaire

	Nb		Budget (€)	
Dépenses de fonctionnement	477	54%	10 989 000	2,5%
Dépenses d'investissement	228	26%	397 329 000	95%
Non défini	175	20%	10 608 000	2,5%
Ensemble	880	100%	418 927 000	100%

Source : Amorce-AdCF, 2018

2.5. Dans leur PCAET, les intercommunalités prévoient en moyenne des actions climat, air, énergie à hauteur de 117 euros par habitant et par an

Les dépenses liées aux études, à la coordination et aux travaux sont respectivement de :

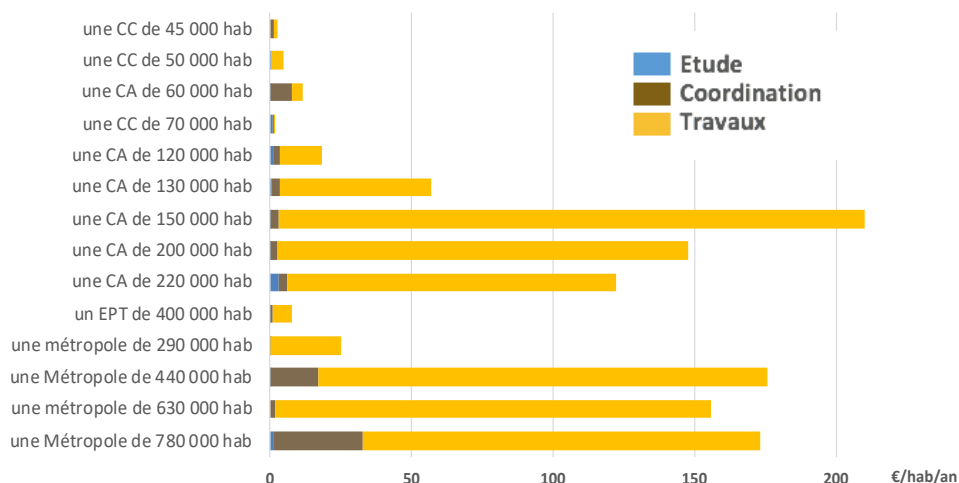
- **1 euro / habitant / an,**
- **10 euro / habitant / an,**
- **106 euro / habitant / an.**

	nb d'actions	Dépense annuelle (EUR)	Population	Ratio (en EUR / hab. / an)
Étude	132	2 166 000	3 593 000	1
Coordination (et animation)	491	35 740 000	3 593 000	10
Actions matérielles, travaux	257	381 021 000	3 593 000	106
Ensemble	880	418 927 000	3 593 000	117

Source : Amorce-AdCF, 2018

2.6. Les budgets annoncés révèlent trois types de PCAET

La comparaison des 14 PCAET montre une variation de ce montant de dépense comprise entre 1,4 à 213 euros / habitant / an.



Source : Amorce-AdCF, 2018

Cette dispersion traduit à la fois des différences dans le nombre d'actions chiffrées, des ambitions climat air énergie différentes et un usage hétérogène du PCAET.

On voit trois types de PCAET :

- Type 1 : le PCAET est dédié à l'information et à l'animation des différents acteurs du territoire, ce qui se traduit par un ratio de 1,5 euros par habitant et par an.
- Type 2 : le PCAET contient quelques actions matérielles, principalement des travaux de maîtrise de la demande d'énergie (MDE), ce qui se traduit par des ratios proches de 10 euros par habitant.
- Type 3 : le PCAET est le document programmatique de mise en œuvre de la transition énergétique à l'échelon local, ce qui suppose des transformations matérielles significatives sur le système d'éclairage public, sur le parc de bâtiments publics et sur les infrastructures de transport notamment. Les ratios sont alors voisins de 200 euros par habitant et par an.

2.6.1. Des PCAET d'étude-coordination à 1,5 euros par habitant et par an

Les intercommunalités ayant élaboré un PCAET du premier type s'en tiennent à une interprétation minimaliste de la loi TECV. En effet, selon l'article 188 de la loi TECV, codifié à l'article L. 2224-34. du code de l'environnement :

*« Les établissements publics de coopération intercommunale et la métropole de Lyon, lorsqu'ils ont adopté le plan climat-air-énergie territorial mentionné à l'article L. 229-26 du code de l'environnement, sont les **coordinateurs de la transition énergétique. Ils animent et coordonnent, sur leur territoire, des actions dans le domaine de l'énergie en cohérence avec les objectifs du plan climat-air-énergie territorial et avec le schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie, en s'adaptant aux caractéristiques de leur territoire.** »*

Les communautés ayant adopté un PCAET qui ne prévoit que des actions d'étude et de coordination sont donc bien dans la légalité.

On ne saurait leur reprocher d'avoir cette lecture minimaliste des textes dans la mesure où l'Etat a lui-même adopté cette ligne lorsqu'il a procédé à l'évaluation de l'impact financier du décret du 28 juin 2016. En effet, dans cette évaluation, une moyenne de 170 jours de travail a été retenue comme plausible pour l'élaboration du PCAET. Quant à l'animation, elle demanderait, selon ce chiffrage, un demi équivalent temps-plein (ETP) de cadre A pour les collectivités de 20 000 à 50 000 habitants et un ETP pour celles de plus de 50 000 habitants. D'après ces éléments, AMORCE avait estimé le coût d'élaboration et d'animation d'un PCAET « strictement réglementaire » à 1 ou 2 euros par habitant et par an.

Selon AMORCE et l'AdCF, un tel PCAET limité à l'animation a peu de chance de produire la transformation matérielle du parc bâti, des infrastructures de transports, des espaces aménagés permettant de réduire les consommations d'énergie et les émissions de gaz à effet de serre. Il permettrait, au mieux, de contribuer à l'appropriation des questions air-énergie-climat par les collectivités qui débutent sur le sujet.

2.6.2. Des PCAET avec des actions fortes de maîtrise de la demande en énergie, à 10 euros par habitant et par an

Parmi les 14 PCAET analysés en détails, 5 PCAET présentent, en plus des études et actions de coordination, quelques actions matérielles, principalement des travaux sur le patrimoine public, ce qui se traduit par des ratios **proches de 10 euros par habitant**.

Ces plans d'actions programment des actions suggérées par l'article 188 comme étant des possibilités :

*« Afin de répondre aux objectifs fixés au titre préliminaire et au titre II du livre Ier du code de l'énergie, les personnes publiques mentionnées au premier alinéa du présent article **peuvent notamment réaliser** des actions tendant à maîtriser la demande d'énergie de réseau des consommateurs finals desservis en gaz, en chaleur ou en basse tension pour l'électricité et accompagner des actions tendant à maîtriser la demande d'énergie sur leur territoire.*

« Ces actions peuvent également tendre à maîtriser la demande d'énergie des consommateurs en situation de précarité énergétique. Les personnes publiques mentionnées au premier alinéa peuvent notamment proposer des aides à ces consommateurs en prenant en charge, en tout ou partie, des travaux d'isolation, de régulation thermique ou de régulation de la consommation d'énergie ou l'acquisition d'équipements domestiques à faible consommation. Ces aides font l'objet de conventions avec les bénéficiaires. »

Ils contiennent également des actions sur le patrimoine ou les services répondant au plan d'action du bilan d'émission de gaz à effet de serre (BEGES), obligatoire pour les collectivités de plus de 50 000 habitants et les établissements publics de plus de 250 agents. En voici quelques exemples :

- « Créer une SEM de tiers financement dédiée à la rénovation énergétique des bâtiments (habitat individuel et collectif et parc tertiaire public et privé)" pour 130 millions (une métropole de 770 000 habitants).
- « Amélioration du RCU avec passage en basse pression pour 43 millions, soit 16 €/hab./an.
- « Dispositif de rénovation écologique des logements" 30 millions, soit 11 €/hab./an (une métropole de 440 000 habitants).
- « Rénovation performante de l'éclairage public, expérimentation des coupures nocturnes, formulation d'un plan lumière intégrant des objectifs en matière d'entretien et de limitation des consommation énergétique" 4 millions, soit 3 €/hab./an.

2.6.3. Des PCAET avec travaux d'infrastructure, à 200 euros par habitant et par an

Parmi les 14 PCAET analysés en détails, 6 PCAET affichent des budgets supérieurs à 100 euros par habitant et par an, un d'entre eux dépassant même la barre des 200. Ces ratios élevés résultent de la présence d'actions sur les infrastructures chiffrées à plusieurs dizaines de millions.

Les dix premières actions ayant le plus fort impact budgétaire sont les suivantes :

- « Développer les transports en commun en site propre (extension de lignes), mailler le territoire pour inciter les habitants à utiliser les transports en commun », pour 446 millions sur 6 ans soit 74 millions d'euros par an (une métropole de 770 000 habitants).
- « Transformer le quartier de S**** en écoquartier », pour 127 millions d'euros sur 6 ans (une communauté d'agglomération de 150 000 habitants)
- « Mise en service de la seconde ligne de métro prévue pour 2020, et poursuite du développement du réseau de bus » pour 121 millions sur 6 ans (une métropole de 440 000 habitants)
- « Développer le réseau de transports en communs, un schéma structurant vélo et l'intermodalité », pour 1 milliard d'euros d'ici 2030 (une métropole de 630 000 habitants)
- « Mission globale de gestion de l'éclairage public confié à la société C*** (financement, exploitation, maintenance...) pour 120 millions sur 18 ans (une communauté d'agglomération de 200 000 habitants)

- « Réalisation de travaux d'optimisation énergétique de l'usine de valorisation énergétique des déchets de V**** », 90 millions sur 6 ans (une métropole de 440 000 habitants).
- « Mise en œuvre du plan vélo métropolitain (développement d'un réseau cyclable, prêt de vélos, développer offre de stationnement de vélo...) » budgété à hauteur de 70 millions sur 6 ans (une métropole de 770 000 habitants).
- « Déploiement de bus électriques » pour 67 millions sur 6 ans (une métropole de 440 000 habitants)
- « Optimisation des sites hydrauliques existants (barrages) et développement de nouveaux », 63 millions sur 6 ans (une communauté d'agglomération de 220 000 habitants)
- « Poursuite de l'offre d'eau industrielle (eau traitée du fleuve au lieu de la nappe de l'Eocène) et étudier systématiquement la possibilité d'un apport alternatif à l'eau potable pour les nettoyages des espaces et équipements et pour l'arrosage des espaces verts », pour 60 millions sur 6 ans (une métropole de 770 000 habitants).
- « Projet de développement d'un projet électro géothermie à grande profondeur avec la société F**** ; développement de la géothermie à faible profondeur sur le neuf », pour 60 millions sur 6 ans (une communauté d'agglomération de 220 000 habitants)

Il est légitime de faire figurer ces actions dans le PCAET dans la mesure où elles contribuent à transformer les équipements ou infrastructures qui consomment de l'énergie et émettent des GES.

Cela étant, ces actions sont décidées, négociées et budgétées en dehors du PCAET. Elles sont plutôt programmées, pilotées, et évaluées dans le cadre de grandes politiques publiques telles que l'aménagement, la mobilité ou l'eau, qui font partie des compétences principales, et souvent anciennes, des intercommunalités.

Des analyses complémentaires seront nécessaires pour voir comment les chiffres présentés dans les PCAET s'additionnent ou non aux budgets de ces politiques préexistantes.

L'objectif à terme est de définir pour chacun des 35 segments quel est le budget actuel de coordination-animation et le budget d'investissement, d'évaluer la cohérence avec les transformations attendues au titre de la LTECV puis de proposer des ratios compatibles avec la trajectoire air-énergie-climat souhaitée dans le PCAET et les documents supra.

Conclusion

Un besoin de PCAET plus opérationnels

Jusqu'à présent, les recensements et les enquêtes sur les Plans climat n'ont pas toujours permis d'avoir une vision claire ou de donner des points de comparaison solides car les informations, fournies par les collectivités sur la base du volontariat, étaient très hétérogènes. L'exercice conduit par AMORCE et l'AdCF en 2018 a pu apporter un éclairage complémentaire sur le chiffrage des actions et la maîtrise d'ouvrage des PCAET.

Ainsi, malgré un cadre normatif arrêté dans le décret « PCAET » de 2016, les plans climat apparaissent hétérogènes d'un territoire à l'autre, allant de documents d'animation des acteurs du territoire à de véritables outils de programmation pour la mise en œuvre de la transition énergétique à l'échelon local. En première approche, les ratios de dépenses associés varient de 1,5 €/hab./an à 200 €/hab./an. Des analyses complémentaires restent nécessaires pour voir dans quelle mesure les actions ainsi chiffrées dans les PCAET induisent des dépenses nouvelles ou retracent des budgets déjà alloués pour financer de grandes politiques publiques en matière de mobilité, d'habitat, d'eau, etc.

AMORCE et l'AdCF sont convaincus qu'il est nécessaire, à terme, de ne pas s'en tenir à des PCAET limités à une ambition d'études-animation compte tenu des chantiers à mener en matière de transition énergétique, de qualité de l'air, de lutte contre le changement climatique et d'adaptation. Les grandes actions fondamentales de maîtrise de la demande d'énergie sur l'éclairage public, les bâtiments publics et l'habitat (9 €/hab./an), ainsi que des actions structurantes sur les réseaux d'énergie (4 €/hab./an) devraient pouvoir s'y ajouter. Certes, un chiffrage de ces actions dans les PCAET ne garantit pas leur mise en œuvre. Néanmoins, il contribue à rendre les PCAET plus engageants et plus faciles à suivre et évaluer.

Fondés sur l'analyse de plusieurs centaines de millions d'euros de dépenses, les ratios calculés dans le cadre de cette enquête seront utiles aux agents et aux élus des collectivités pour élaborer des PCAET plus opérationnels et mettre en place les stratégies de financement permettant la mise en œuvre effective des plans d'action.

Cela étant, avoir des diagnostics et des évaluations accompagnés de chiffrages de qualité, exploitables par les collectivités supra ou entre pairs, suppose que les intercommunalités concernées soient capables de mobiliser des moyens humains ou financiers suffisants en ingénierie. Par ailleurs, le financement des actions, dont la masse reste en investissement, nécessite des ressources financières dédiées. AMORCE et l'AdCF, au côté d'autres associations, demandent depuis plusieurs années l'attribution d'une part de la contribution climat-énergie pour mettre en œuvre la transition énergétique dans les territoires. Cela donnerait une signification à cette contribution climat-énergie très décriée depuis : la recette fiscale sur les énergies fossiles financerait ainsi les actions locales pour accélérer la transition, accompagner les ménages et les entreprises. AMORCE et l'AdCF restent convaincues de la nécessité de donner aux collectivités locales les moyens financiers d'atteindre les objectifs ambitieux que la France s'est collectivement fixée.

Annexe

ACTIONS (actions menées par l'EPCI ou par des acteurs publics, privés ou associatifs missionnés par l'EPCI)			€/hab/an													Total	
			CA de 203000 hab	Métropole de 774000 hab	CA de 220000 hab	Métropole de 440000 hab	CC de 68000 hab	CC de 55000 hab	EPT de 408000 hab	CA de 130000 hab	CA de 150000 hab	CA de 60000 hab	CA de 120000 hab	CC de 45000 hab	Métropole de 290000 hab		Métropole de 630000 hab
Secteurs réglementaire	Segment	N°															
RESIDENTIEL	Habitat privé	1	0,3	9,4	2,0	12,5	0,2		0,4	9,4	1,1		4,3		0,1	1,2	4,5
	Ménages précaires - habitat privé	2	1,4	0,3	0,2				0,0	0,4						0,5	0,3
	Habitat social	3	17,7	0,1		11,5				1,6							2,5
	Ménages précaires - habitat social	4															
	Autres Résidentiel	5			1,8		0,0										
RESIDENTIEL			19,3	9,8	4,0	24,0	0,2		0,4	11,4	1,1		4,3		0,1	1,7	7,3
TERTIAIRE	Tertiaire public	6	48,4	9,4	4,4	1,8	0,1		2,9	0,8			1,0	1,3	0,1	2,5	6,1
	Eclairage public	7	33,4	0,5		10,9							0,2				3,3
	Tertiaire privé	8		9,3	0,5	0,1											2,0
	Autre tertiaire	9															
	Autre Bâtiment	10		0,1													0,0
TERTIAIRE			81,8	19,3	4,8	12,2	0,1		2,9	0,8			1,0	1,5	0,1	2,5	11,5
TRANSPORTS	Transport routier	11				0,0											0,0
	Logistique	12															
	Transport individuel motorisé	13			0,3	0,5					0,0	0,0	1,1		0,0		0,1
	Mobilité douce	14	0,9	15,1	0,2	6,7			0,0	2,7	1,0		0,5		0,0		4,3
	Transport public	15	33,9	96,0	0,5	75,9		3,9		7,7						144,3	57,6
	Déplacements et flotte de la collectivité	16	0,2		0,0					0,2	0,1					4,3	0,8
	Autres transports et déplacement	17	0,6	0,1		2,3						0,1	0,3	0,1			
TRANSPORTS			35,5	111,2	1,0	85,4		3,9	0,2	10,5	1,1	0,3	1,7		0,0	146,1	63,1
AGRICULTURE AMENAGEMENT URBANISME ENVIRONNEMENT	Espaces agricoles	18	0,1	0,8	0,0								0,1	0,2	0,1		0,2
	Cycle des déchets	19	0,8	0,5	0,1	1,0			0,2		3,4	10,0	1,1		0,0		0,6
	Espaces aménagés	20	0,3	0,1	0,1			0,6	0,1		141,1		0,1		0,1		6,0
	Espaces naturels et écosystèmes	21	0,1	1,4	13,7				0,1						0,1		1,2
	Cycle de l'eau	22	0,5	25,6	0,6	0,0			0,0	30,8		0,1	4,2	0,7	2,3		7,0
	Atmosphère	23			0,4	0,1	0,1			0,1			0,1				0,0
	Autre Agriculture-Environnement-Aménagement	24	0,1								0,7						0,0
AGRI - AME - URBA - ENVIR			1,9	28,4	14,9	1,1	0,1	0,6	0,4	30,8	148,2	10,0	5,6	0,9	2,5	15,1	
ENERGIE	Production énergétique locale	25	0,1	1,8	95,9	35,4	0,7		0,2	1,3	22,5	0,1	5,1		21,9	2,9	14,1
	Maîtrise de la demande en énergie, optimisation de la consommation	26	0,0	0,0			0,1		0,0	0,1					0,6		0,1
	Réseaux de distribution de gaz	27		1,1													0,2
	Réseaux distribution d'électricité	28		0,2	0,0												0,0
	Réseaux de distribution de chaleur et de froid	29	8,2	0,2		16,1			0,0		40,0		0,1				4,1
Autre action "ENERGIE"	30	0,1	0,1	0,0	0,4				0,0							0,1	
ENERGIE			8,5	3,4	46,0	51,9	0,8		0,3	1,4	62,5	0,1	5,2		22,5	2,9	18,7
ECONOMIE	Industrie (hors branche énergie)	31					0,1										0,0
	Système de production de biens et de services	32	0,0		0,1						0,9		0,3	0,2			0,1
	Système de consommation de biens et de services	33								0,0		0,5	0,0				0,0
	Autre action "ECONOMIE-INDUSTRIE"	34		0,0	0,0	0,1			3,3	1,0	0,0						0,4
ECONOMIE			0,0	0,0	0,1	0,1			3,3	1,9	0,0	0,8	0,2				0,5
GLOBAL	Actions transversales	35	0,4	1,1	1,5	0,3	0,1		0,0	0,1		0,0		0,0			0,4
GLOBAL			0,4	1,1	1,5	0,3	0,1		0,0	0,1		0,0		0,0			0,4
			147,5	173,2	122,3	175,7	1,4	4,5	7,5	56,9	209,9	11,3	18,0	2,4	25,3	155,8	116,6

AMORCE

18, rue Gabriel Péri – CS 20102 – 69623 Villeurbanne Cedex

Tel : 04.72.74.09.77 – Fax : 04.72.74.03.32 – Mail : amorce@amorce.asso.fr

www.amorce.asso.fr -  [@AMORCE](https://twitter.com/AMORCE)

AdCF

22, rue Joubert – 75009 Paris

Mail : adcf@adcf.asso.fr



Réalisé avec
le soutien financier de

