



Quelles structures de coopération locale peuvent accompagner les EPCI dans l'élaboration et la mise en œuvre des PCAET ?

Les collectivités et leurs groupements sont appelés à jouer un rôle croissant dans la transition énergétique. Dans une perspective d'efficacité de l'action publique et pour éviter une superposition ou une compétition des niveaux de collectivités, les derniers textes de loi ont rationalisé la répartition des rôles au profit des régions et des intercommunalités : les premières sont désormais chefs-de-file de la transition énergétique et les Etablissements Publics de Coopération Intercommunale à fiscalité propre (EPCI-FP) de plus de 20 000 habitants (ainsi que la métropole de Lyon, la ville de Paris et les Etablissements Publics Territoriaux -EPT du Grand Paris) en sont désormais les « coordinateurs ».

Mais, aux côtés des EPCI-FP, d'autres structures de coopération peuvent jouer un rôle significatif dans la définition et la mise en œuvre des politiques de transition énergétique. Cette note rappelle brièvement le panorama institutionnel (1), montre la diversité avec laquelle ces structures peuvent agir comme relais (2), avant de résumer les principales recommandations d'AMORCE (3) et ressources d'approfondissement (4 et 5).

1 – De nombreuses structures de coopération locale

Les 35 000 communes françaises sont engagées dans plusieurs milliers de structures de coopération locale. En 2018, après trois années de recompositions territoriales, le paysage est le suivant :

1 200 EPCI à fiscalité propre	9000 structures de coopération locale
<p>Au 1^{er} janvier 2018, on recense 1 263 établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre sur le territoire français dont :</p> <ul style="list-style-type: none"> • 21 métropoles, • 11 communautés urbaines, • 222 communautés d'agglomération et • 1 009 communautés de communes. 	<ul style="list-style-type: none"> • 6 423 Syndicat Intercommunaux à Vocation Unique (SIVU), • 974 Syndicat Intercommunaux à Vocation Multiple (SIVOM), • 1 931 syndicats mixtes fermés, • 850 syndicats mixtes ouverts, • 22 pôles métropolitains, • 262 territoires de projet essentiellement sous statut de syndicat mixte et de Pôle d'équilibre territorial et rural (PETR), • 11 Etablissements Publics Territoriaux (EPT). • 52 Parcs Naturels Régionaux (PNR)

(source : DGCL 2018)

Toutes ces structures sont concernées par le PCAET puisqu'elles gèrent des politiques, des services ou des infrastructures ayant un impact plus ou moins direct sur les consommations d'énergie et les émissions de GES.

Dans cette note, on laissera à part les structures dédiées à un seul secteur (déchet, transports...) pour retenir les structures « multi-secteurs », à savoir : syndicat d'énergie, syndicat de Scot, syndicat de Pays / PETR, pôle métropolitain et parc naturel régional.

	Syndicats d'énergie	Syndicats de pays et Pôles d'équilibre territorial et rural (PETR)	Pôles métropolitains	Syndicats de SCoT	Parcs Naturels Régionaux
Ce que dit la loi	<p>Les syndicats d'énergie sont des syndicats mixtes créés initialement par des communes pour exercer en leur nom la compétence du service public de la distribution d'énergie. Leur rôle s'est diversifié à une large palette d'actions liées à l'énergie.</p> <p>Avec l'article 198 de la loi TECV, (L 2224-37-1 du CGCT) les syndicats d'électricité, après création d'une commission consultative paritaire, peuvent assurer l'élaboration du PCAET d'EPCI membres ainsi que la réalisation d'actions dans le domaine de l'efficacité énergétique.</p>	<p>Les syndicats de pays sont des syndicats mixtes. Ils sont parties prenantes des politiques climat-énergie car ils visent explicitement à organiser le développement des territoires.</p> <p>Les PETR ont été créés par la loi MAPTAM de 2014 (articles L. 5741-1 à -5 du CGCT). Il s'agit d'établissements publics soumis aux règles applicables aux syndicats mixtes fermés. Les PETR sont constitués par accord entre EPCI à fiscalité propre, en vue de mener des actions d'intérêt commun et d'élaborer un projet de territoire définissant les conditions du développement économique, écologique, culturel et social dans le périmètre du pôle d'équilibre territorial et rural.</p>	<p>Les pôles métropolitains (PM) sont des syndicats mixtes, créés par la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 et modifiés par la loi MAPTAM (articles L. 5731-1 à -3 du CGCT).</p> <p>Un pôle métropolitain associe, en vue d'actions d'intérêt métropolitain, des EPCI à fiscalité propre sous réserve que l'un d'entre eux compte plus de 100 000 habitants (ou 50 000 habitants si cet EPCI est limitrophe d'un État étranger). Il vise à promouvoir un modèle d'aménagement, de développement durable et de solidarité territoriale.</p> <p>Lorsqu'il est en charge du SCoT, le PM peut élaborer et adopter un PCAET à l'échelle du SCoT.</p>	<p>Depuis les lois « Grenelle », les Schémas de Cohérence Territoriale (SCoT) doivent intégrer les enjeux énergétiques et climatiques (article L. 101-2 du code de l'urbanisme).</p> <p>Plus récemment, avec l'art 188 de la loi TECV, les textes stipulent que le PCAET peut être élaboré à l'échelle du territoire couvert par un schéma de cohérence territoriale (SCoT) dès lors que tous les EPCI à fiscalité propre concernés transfèrent leur compétence d'élaboration dudit plan à l'établissement public chargé du SCoT (L. 229-26 I du code de l'environnement).</p>	<p>L'article L. 331-1 du code de l'environnement précise que la région engage le classement du parc ou son renouvellement par une délibération. L'association avec les territoires locaux se veut nécessairement forte.</p> <p>L'organisme d'aménagement et de gestion du PNR est un syndicat mixte.</p> <p>Dans la continuité de leur objectif historique de concilier développement économique et préservation de l'environnement, les PNR intègrent aujourd'hui dans leurs chartes la transition écologique et énergétique, dans des contextes de difficultés économiques et sociales.</p>
Leurs points forts et atouts pour le PCAET	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Accompagnement de PCAET (1 ETP en majorité*). Par ailleurs forte ingénierie et expertise sur de multiples questions énergétiques (distribution, bâtiments publics, énergies renouvelables sous l'angle technique, juridique et économique). ▪ Capacité à subventionner ou financer des projets énergétiques ▪ Gouvernance locale de l'énergie, sans se substituer à l'EPCI pour la réalisation de son PCAET, mais comme facilitateur. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Moyens humains (moyenne 6 ETP*) et expertise avec parfois des postes spécialisés en matière d'habitat, de mobilité ou d'économie. ▪ Capacité à Impliquer les habitants et entreprises par le biais notamment du Conseil de développement territorial constitué des représentants des acteurs économiques, sociaux, culturels, éducatifs, scientifiques et associatifs du pôle. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Coordination des politiques d'aménagement (coordination de SCoT voisins) et rôle croissant dans la gouvernance de la mobilité. ▪ Informations sur les territoires, notamment par des diagnostics territoriaux. ▪ Expertise sur les approches à moyen et long termes, à différentes échelles géographiques, et en transversalité transport-habitat-aménagement-attractivité économique. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ A ce jour, des appuis techniques ont lieu. Bien que disposant d'équipes généralement plus réduites que celles de leur EPCI membres, les syndicats mixtes de SCoT ont souvent une bonne connaissance du territoire, capitalisée notamment dans les différents diagnostics établis par des consultants lors de l'élaboration du SCoT. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Moyens humains (25 à 30 ETP) et expertise avec parfois des postes spécialisés en matière d'habitat, de mobilité ou d'économie. ▪ Capacité d'animation et de médiation permettant d'impliquer les habitants et entreprises, les partenaires socio-professionnels et associatifs, sur un large éventail de projets.
Ce qui se fait	<p>Selon une enquête réalisée fin 2017* près des trois quarts des syndicats ont mis en place une offre d'accompagnement des PCAET des EPCI selon des formats variés :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Accord à bons de commande ; - Groupement de commandes / recrutement d'un prestataire ; - Appui du SDE sur certains sujets à travers une convention ; - Mise à disposition et échanges de données ; - Réalisation d'une étude de planification énergétique et mise à disposition gratuite d'un logiciel de planification énergétique ; - Organisation de GT spécifiques, animation de réseau <p>(*) Syndicats d'Énergie et accompagnement des PCAET, Territoire d'Énergie 2018</p>	<p>Par des démarches volontaristes, ces « territoires de projet » ont pu faire émerger des initiatives en matière de climat comme les Territoires à Énergie POSitives (TEPOS).</p> <p>Sur 516 lauréats de l'appel à projet TEPCV, 102 étaient des Pays ou des PETR, ce qui porte à 27% la part des lauréats TEPCV parmi ces syndicats*</p> <p>En 2017, une centaine de Syndicats de Pays étaient engagés dans une démarche de PCAET.</p> <p>(*) Panorama 2018 Pôles Territoriaux et Pays. ANPP 2018, https://anpp.fr/wp-content/uploads/2018/10/Panorama-des-pays-2018.pdf</p>	<p>Des PM réalisent des études de diagnostic de PCAET pour le compte des EPCI.</p> <p>Certains PM vont plus loin et coordonnent le contenu des PCAET de ses membres (ex : PM Genevois Français).</p> <p>Enfin, dans certains cas, le pôle métropolitain à la double compétence SCoT + PCAET.</p> <ul style="list-style-type: none"> - P.M. Loire Angers, - P.M Caen Normandie Métropole - PM du Pays de Brest - PM Grand Amiénois (qui remplace le Syndicat Mixte du Grand amiénois). <p>(*) Enjeux des pôles métropolitains, http://www.poles-metropolitains.fr/</p>	<p>Dans certains territoires, le SCoT et le PCAET s'appuient sur un diagnostic énergie-climat mutualisé.</p> <p>Dans d'autres, les EPCI d'un même SCoT mutualisent des connaissances ou des prestations pour parvenir à des PCAET moins coûteux et plus cohérents.</p> <p>Bien souvent, les diagnostics d'état initial établis par le syndicat de SCoT peuvent alléger le travail d'évaluation environnementale stratégique du PCAET.</p> <p>(*) Club Energie-Climat de la FNSSCoT http://www.fedescot.org/journees-thematiques/nos-clubs/energie-climat</p>	<p>Les actions contribuant à l'animation du PCAET concernent par exemple* :</p> <ul style="list-style-type: none"> - La sensibilisation du grand public - L'expérimentation et la promotion de mobilité alternative et de télétravail - Les projets EnR participatifs - L'agriculture et les circuits courts - Le bâtiment y compris par une plateforme de rénovation énergétique - L'adaptation des espaces naturels et agricoles au changement climatique. <p>(*) 51 initiatives pour le climat : les parcs s'engagent. http://www.parc-naturels-regionaux.fr/sites/federationpnr/files/document/centre_de_ressources/51_initiatives_pour_le_climatbd.pdf</p>

3 – Recommandations d'AMORCE sur les partenariats

		SYNDICAT D'ENERGIE	SYNDICAT DE PAYS & PETR	POLE METROPOLITAIN	SYNDICAT DE SCOT	PARC NATUREL REGIONAL
RESIDENTIEL	Habitat privé	○	○	○	○	○
	Habitat social	○	○	○	○	○
	Divers résidentiel	○	○	○	○	○
TERTIAIRE	Tertiaire public	●	○	○	○	
	Eclairage public	●	○	○		
	Tertiaire privé	○	○	○		○
TRANSPORTS	Transport routier		○	●	○	○
	Logistique		○	○	○	○
	Transport individuel motorisé		○	●	●	○
	Mobilité douce	○	○	●	●	○
	Transport public		○	●	●	○
AMENAGEMENT ENVIRONNEMENT	Déplacements et flottes des collectivités	○	○	○	○	○
	Espaces agricoles		○	○	●	●
	Espaces aménagés		○	●	●	●
	Espaces naturels et écosystèmes		○	○	●	●
	Cycle de l'eau, cycle des déchets		○	○	●	●
ENERGIE	Autre Agriculture-Environnement-Aménagement		○	○	●	○
	Production énergétique locale	●	○	○		○
	Maîtrise de la demande et optimisation de la consommation	●	○	○		
	Réseaux de distribution de gaz ou d'électricité	●		○		
ECONOMIE	Réseaux de distribution de chaleur et de froid	○		○		
	Industrie (hors branche énergie)		○	○		○
	Système de production de biens et de services		○	○		○
	Système de consommation de biens et de services		○	○		○

- la structure devrait être systématiquement associée à l'élaboration et la mise en œuvre des actions
- la structure peut être associée à l'élaboration et la mise en œuvre des actions

4 – Documents, publications et ressources

- Mémento des financements air-énergie-climat 2018, ENE22, AMORCE 2018
- Budgets et maîtres d'ouvrages des PCAET ENE 35, AMORCE 2019
- Réforme territoriale : l'exercice des compétences énergie dans les territoires, ENJ06 AMORCE 2016
- Guide méthodologique ADEME-MTES 2016 : Comprendre, construire, mettre en oeuvre

5 - Pour aller plus loin...

CONTACTEZ-NOUS :

Julie PURDUE, jpurdue@amorce.asso.fr & Baptiste VEZOLE, bvezole@amorce.asso.fr

PARTICIPEZ AUX ECHANGES DU RESEAU : Groupes d'échanges d'AMORCE : Planification, Rénovation, Certificats d'économies d'énergie (CEE), Lutte contre la précarité énergétique, Énergies renouvelables, Distribution d'énergie, Réseaux de chaleur, etc.

ADHEREZ AU RESEAU AMORCE : <http://www.amorce.asso.fr/>