



Introduction

Ce que
vous devez savoir

Qu'est-ce qu'un
Plan Climat-Energie
Territorial ?

**Points
essentiels**



1 Les fondamentaux

Puisque les émissions de GES découlent essentiellement des actes de consommation - ceux des ménages, des entreprises, des collectivités -, une approche à partir du niveau territorial est essentielle. Dès lors, les collectivités ont un rôle majeur à jouer, à la fois comme responsable de patrimoine, comme organisateur, comme animateur du territoire et enfin comme donneur d'ordre.

Dès la phase de préfiguration du Plan Climat, quatre paramètres doivent être pris en compte.

○ **La collectivité devra « chaîner » plusieurs plans dans le temps**, comme c'est le cas pour les politiques d'urbanisme, car un PCET ne peut couvrir une période allant jusqu'à 2050 (échéance visée par les politiques publiques pour une division par 2 des GES au niveau mondial).

A l'engagement du PCET, il conviendra donc, d'une part, de déterminer les objectifs propres au premier de ces plans et, d'autre part, de fixer le cadre stratégique pour les plans suivants.

○ **La durée nécessaire à l'élaboration d'un PCET pourra varier selon les objectifs assignés, la forme de concertation retenue et les moyens humains engagés.** Il faudra compter entre 18 mois et 3 ans pour l'élaboration du Plan Climat. Il est important que les questions de durée, de programmation et de phasage soient bien appréhendées dès le départ par l'ensemble des acteurs impliqués.

○ **La collectivité doit prendre la mesure du dimensionnement du projet, de ses conséquences sur l'investissement humain et éviter de sous-évaluer les points suivants :**

- le travail de collecte des données préparatoires,
- le temps consacré à la concertation interne et externe,
- la phase d'élaboration des propositions techniques et financières à inscrire dans le PCET pour son approbation par l'assemblée élue.

A ce stade de démarrage du projet, un sous-dimensionnement peut être difficilement rattrapable une fois que le calendrier a été annoncé et les marchés d'études passés.

○ **Toujours en amont de la démarche, les élus, au premier rang desquels celui en charge du portage du projet, doivent bénéficier d'une formation et d'un accompagnement spécifique pour s'affirmer en tant que porte-parole devant des publics variés.**

L'élu choisi comme porteur principal du Plan Climat doit pouvoir bénéficier très tôt de la compréhension et de l'implication de ses collègues. Les relations souvent complexes entre élus seront facilitées par une implication précoce de ceux en charge de la gestion des bâtiments, des transports, de l'énergie, et de tout autre champ de compétence déterminant pour le PCET.

2 Le rôle spécifique des élus

Devant le défi du changement climatique, l'engagement des élus locaux est primordial dans la mesure où ce seront les décisions de proximité qui ouvriront la voie à une nouvelle organisation de l'urbanisme, des transports, à une optimisation de la valorisation énergétique et de la gestion des déchets.

L'intervention de chaque collectivité publique sur un territoire est d'abord dictée par ses compétences légales. Une question transversale, comme le changement climatique, appelle une articulation entre les différents niveaux de compétences du territoire car, sur ce sujet, chaque collectivité ne peut agir isolément des autres.

Au regard de la répartition des responsabilités et des financements mobilisés dans le cadre d'un Plan Climat, il est essentiel que les élus veillent à la cohérence des politiques publiques intervenant sur un même territoire. Les échelons national, régional et local se trouvent ainsi associés pour faire évoluer les comportements individuels et collectifs.

◆ Un engagement au plus haut niveau

— Un portage politique fort

Le portage politique à toutes les étapes du Plan Climat affiche la volonté de la collectivité de s'engager dans la durée. L'étendue des domaines concernés par la question du changement climatique pose la question de savoir : quel(s) élu(s) doivent porter politiquement le Plan Climat ?

Quel que soit l'échelon territorial, il est primordial que le Plan Climat soit porté par le premier élu de la collectivité (maire ou président). Sans cela, c'est l'ambition et la transversalité de la démarche qui pourraient

Introduction

être remises en cause. En outre, le portage, tout aussi politique mais plus opérationnel du Plan Climat, sera logiquement confié à l'élu en charge du développement durable et/ou de l'environnement, ou encore, à un élu également impliqué dans la réduction des émissions de GES, comme celui en charge des transports, de l'urbanisme ou de l'aménagement du territoire, par exemple.

Le maire de **Paris**, premier porteur de la démarche, s'est doté d'un adjoint chargé du Développement durable, de l'Environnement et du Plan Climat.

Dans la **communauté urbaine de Lille**, c'est le vice-président en charge des Transports qui se voit confier le Plan Climat.

La **communauté d'agglomération d'Hénin-Carvin** a, pour sa part, confié le portage politique du Plan Climat au vice-président à l'Environnement et au Développement durable.

Pour les personnels en charge du Plan Climat, le soutien des élus, mais aussi de la hiérarchie directe, est primordial. Sans ce soutien, aucune prise de décisions politiques et financières ne pourra aboutir.

En théorie, la durée des mandats des décideurs politiques (exemple : six ans pour les élus des municipalités et les intercommunalités) doit garantir la continuité de la démarche, dans sa phase de démarrage et pour la mise en œuvre des premières actions. Il est donc préférable que la décision de lancement du PCET soit prise en début de mandature. Etant donné que le projet de loi Grenelle 2 devrait rendre obligatoire la mise en place des PCET pour 2012, c'est pendant l'actuel mandat que doivent être initiés les PCET.

— Le porte-parole d'une ambition pour le territoire

L'Elu pilote du Plan Climat sera le représentant de la collectivité, et, par extension, assumera la responsabilité des actions menées sur son territoire. Lors des diverses manifestations regroupant les élus et les parties prenantes locales, il sera le porte-parole des orientations politiques prises par sa collectivité en matière d'énergie-climat. Dans le cadre d'actions de communication publique, il participera à la démarche de sensibilisation et d'information du grand public.

La lutte contre le changement climatique ne peut réussir sans la mise en cohérence des politiques publiques à l'échelle locale. L'élu de la collectivité, en charge du Plan Climat, veillera donc à ce que ce plan soit défini en cohérence et en complémentarité avec les initiatives des autres échelons territoriaux. Cela exigera une coordination pour la préparation de documents et politiques de planification (SCOT, PLU...).

◆ Un élu porteur du projet, des élus mobilisés

Si le portage politique du Plan Climat doit être incarné par une personne, il n'en demeure pas moins que l'ensemble des élus de la collectivité doit s'approprier la démarche.

Exemple : A **Mulhouse Alsace Agglomération**, le comité de pilotage du Plan Climat est présidé par le vice-président au Développement durable, accompagné de 5 élus communautaires en charge de l'énergie, de l'environnement, du transport, de l'aménagement et de l'Agenda 21.

Il reviendra à l'élu en charge du Plan Climat de s'investir en vue de permettre à l'ensemble des élus de la collectivité de s'approprier les enjeux et le contenu de la démarche. Il recherchera la plus large adhésion possible au plan d'action, de façon à en renforcer la légitimité. Dans le cadre d'une intercommunalité (communauté urbaine, communauté d'agglomération...), l'élu désigné au niveau communautaire veillera à ne laisser aucune commune membre à l'écart.

Les autres élus devront prendre part à la démarche en mobilisant l'expertise nécessaire au sein des services, en participant à l'élaboration du Plan Climat, en faisant des propositions sur les sujets qui les concernent et en favorisant les partenariats susceptibles de renforcer le programme d'actions. Les partenaires pourront avoir un effet levier et relayer le message et les actions de la collectivité.



3 En interne, une mobilisation à la hauteur des enjeux

Le Plan Climat est le fruit d'un important travail de coopération et de concertation avec l'ensemble des acteurs du territoire. Il est donc primordial pour la collectivité de s'assurer, en amont de la démarche, que :

- le sujet du changement climatique aura bien été appréhendé par tous les acteurs concernés ;
- il aura été pris en compte dans sa globalité et sa nécessaire transversalité ;
- le portage politique du Plan Climat et la mobilisation des services seront à la hauteur des enjeux.

◆ L'appropriation du sujet pour une montée en compétence

La prise en charge du changement climatique est un sujet nouveau, à la fois pour les responsables politiques, mais aussi pour chacun de leurs services, y compris techniques, ainsi que pour leurs interlocuteurs extérieurs. Cette situation complique fortement le lancement d'un Plan Climat car le sujet est vaste et fondé sur des éléments scientifiques difficiles à appréhender.

Concrètement, les acquisitions de connaissances doivent porter sur :

- Le mécanisme du changement climatique et l'évolution générale du climat.
Sur ce sujet, il n'est pas nécessaire de tout connaître dans le détail. De nombreux supports (brochures, livres, diaporamas, films, ...) en posent les grands principes avec clarté.
- Les impacts du changement climatique, en étant attentifs à ne pas générer une inquiétude excessive sur les vulnérabilités du territoire.
Il convient de sensibiliser à l'adaptation du territoire, ainsi qu'à la nécessaire solidarité collective en cas d'événement exceptionnel (canicule, inondation, tempête).
- L'importance des possibilités de réduction des émissions liées aux consommations d'énergie, dans un contexte où le prix de ces énergies rend, par ailleurs, ces actions rentables.
- La compréhension du déploiement dans le temps des actions possibles. Il faut d'un côté éviter la hâte, qui sous-estimerait les délais de réalisation des travaux, d'engagement des financements ou d'émergence de solutions issues de la recherche, et, d'un autre côté, éviter la lenteur dans la prise en charge de la problématique, qui serait contradictoire avec la gravité du sujet et ne ferait qu'en accroître les coûts (humains et économiques). Le sérieux de la prise en charge conditionnera évidemment fortement les modifications de comportement des populations.

Ce premier niveau d'appropriation peut se faire en une journée. Il constituera un gain de temps, dans la mesure où il évitera par la suite des incompréhensions et/ou des allers-retours inutiles entre les services. Tous les publics (élus et personnels) devront être sensibilisés de façon à construire une véritable « culture climat ».

Exemple : en novembre 2006, *Mulhouse Alsace Agglomération* a mis en place un « forum des élus » à l'attention de tous les conseillers municipaux des communes membres. Il avait pour objectif de sensibiliser les élus aux enjeux du Plan Climat et de faire avancer la réflexion sur les actions à mener sur leurs communes respectives.

◆ L'implication des services de la collectivité

— Un dimensionnement adéquat

L'annonce de l'élaboration d'un PCET bouleverse inévitablement le fonctionnement des services de la collectivité dans la mesure où :

- cela exige une forte implication des agents ; cette exigence étant susceptible de générer des comportements défensifs en cas de charge de travail déjà lourde ;
- cela appelle une démarche transversale, donc une approche conjointe entre des services qui ont généralement peu d'expérience de coopération.

Tout cela demande d'y consacrer des moyens humains et du temps. Une étude de dimensionnement sera nécessaire pour assurer le déploiement de la démarche. En fonction des préconisations de cette étude, des réorganisations internes, voire des recrutements, pourront être envisagés. On pourra également recourir à une AMO (Assistance à Maîtrise d'Ouvrage) pour combler une insuffisance en personnel et/ou en expertise. Ce point est important car une erreur initiale de dimensionnement est difficilement rattrapable dans la mesure où :

Introduction

- le non-respect d'un calendrier annoncé peut être interprété comme un manque de motivation et ouvrir la porte à des critiques ;
- les prestations confiées, via des appels d'offres, ne peuvent être modifiées en cours de route.

— L'organisation et le management du projet

Un Comité de pilotage, espace de transversalité par excellence, est l'instance d'impulsion et de décision. Son organisation et la fréquence de ses réunions varieront selon les enjeux et la taille de la collectivité. Présidé par l'élu porteur du projet, il sera au minimum composé d'autres élus et des membres de l'équipe projet. Des partenaires de la collectivité pourront y être associés. En pratique, cette instance a notamment la responsabilité de :

- déterminer le cheminement général de l'élaboration, puis de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation du Plan Climat ;
- juger, le cas échéant, de l'opportunité de recourir à un ou plusieurs prestataires extérieurs ;
- choisir les formes de communication et de concertation ;
- opérer les choix stratégiques quant-au contenu du plan d'action.

Aussi, pour appuyer cette instance de décision, dans un souci d'efficacité et d'organisation optimale en interne, il est conseillé de se doter d'un Chef de projet, d'une Equipe projet et de Référents.

- Un Chef de projet ou chargé de mission. Il s'agit d'un poste dédié à l'animation de la démarche, clairement identifié en interne comme coordonnant et assurant le suivi des actions du Plan Climat.
- Une Equipe projet, associée au pilote. Elle allie des compétences techniques et des savoir-faire organisationnels et administratifs. Il s'agit des représentants des services en charge du développement durable et/ou de l'environnement, des services techniques, mais aussi des services comme celui en charge de la communication. Cette équipe travaillera en mode projet, en lien avec les différentes entités de la collectivité. Elle assurera notamment la coordination des diagnostics, l'analyse puis l'agrégation des propositions techniques et financières. Il reviendra notamment à cette équipe de valoriser les travaux réalisés en interne pour qu'ils puissent être intégrés au Plan Climat. En pratique, l'Equipe projet se renforcera au fil de l'avancement de la démarche et en fonction des thèmes abordés. Elle pourra recourir à des expertises de proximité et à des dispositifs d'aide à la décision, comme ceux qui sont proposés par l'ADEME au sein des CEP (Conseils en Energie Partagée), par exemple. La collectivité pourra également envisager la création d'une association type ALE (Agence Locale de l'Energie) susceptible de lui apporter un soutien méthodologique sur une partie du projet.
- Un Référent Plan Climat au sein de chaque service. Il est l'interlocuteur privilégié de l'Equipe projet et garantit une circulation de l'information ascendante (auprès de l'équipe projet) et descendante (auprès de son service). Cette personne relais assure la diffusion de la connaissance et participe à la dynamique de la démarche. Suivant son domaine d'intervention, elle peut suivre des formations ciblées, propres à ses expertises et activités au quotidien, participer aux conférences/événements dédiés au sujet du changement climatique et contribuer ainsi à l'enrichissement des savoir-faire au sein de la collectivité.

Exemple : **L'Agence Locale de la Maîtrise de l'Energie (ALME)**, association créée en 1999 par la communauté d'agglomération Mulhouse Sud Alsace dans le cadre d'un programme SAVE de la Commission Européenne, agit au niveau des gisements d'économies d'énergie importants : dans les collectivités, les petites et grandes entreprises et chez les particuliers. Ces actions prennent la forme de formations, de conseils, d'études et d'assistance technique.

— Une nécessaire transversalité

De nombreuses décisions et actions, prises par les collectivités, peuvent avoir des conséquences sur l'augmentation, ou, à l'inverse, la diminution des émissions de GES.

Même lorsqu'il existe un service ou une direction en charge du développement durable et de l'environnement, dont les actions sont par nature transversales et fédératrices, il est important, en amont de la démarche, de mobiliser l'ensemble des services de la collectivité. En effet, dans le cadre de l'adoption d'un Plan Climat, tous les domaines de compétences de la collectivité seront impactés.



Introduction

Les services qui sont amenés à jouer un rôle de premier plan dans la définition, puis dans la mise en œuvre du Plan Climat, sont ceux en charge de :

- l'énergie ;
- l'urbanisme et de l'aménagement ;
- les bâtiments (patrimoine propre de la collectivité, logement social, ...) ;
- les transports,
- l'agriculture,
- les déchets,
- la communication (pour les actions de sensibilisation et d'information des parties prenantes).

Chacun de ces services devra participer à l'effort de réduction des émissions de GES, même si, dans les faits, les responsables techniques en charge de l'énergie ou de la planification urbaine seront en première ligne. La direction générale des services assurera le maximum de transversalité de façon à s'assurer de la cohérence de la démarche.

Cette transversalité sera ensuite renforcée par les pratiques dictées par le plan d'action, c'est-à-dire :

- les démarches de promotion des énergies renouvelables et de maîtrise de l'énergie s'imposant à différents secteurs ;
- les approches financières en coût global « durable » (investissement/exploitation) ;
- les mécanismes d'éco-conditionnalité dans l'attribution des aides ;
- les règles portant sur les achats publics.

4 Les conditions de l'appropriation de la question du changement climatique

Le changement climatique constitue évidemment une bien mauvaise nouvelle, qui d'emblée ne suggère guère l'engagement. Plusieurs conditions sont donc nécessaires pour passer de la sensibilisation à l'action. Elles doivent guider les démarches d'élaboration et de mise en œuvre d'un PCET.

○ Comprendre l'état de l'opinion et les conditions de l'adhésion

Même si la sensibilisation sur le changement climatique a fortement progressé ces dernières années, la reconnaissance du problème, par une large partie de l'opinion, ne débouche guère sur des transformations profondes des comportements d'achat et d'usage au quotidien. Il y a un écart important entre intentions affichées et comportements observés. Comment l'expliquer ?

La sensibilisation, à elle seule, conduit paradoxalement à une situation psychologique difficile dans la mesure où la personne ne perçoit pas de solutions réalisables et efficaces. Il s'ensuit un désagréable sentiment d'impuissance. L'annonce du changement climatique remet en cause, pour chacun, son mode de vie, sans que l'on en connaisse l'ampleur et les formes. La perspective d'une division par 4 des émissions de GES semble annoncer une remise en cause radicale. Face à la mauvaise nouvelle, le trouble ressenti bloque le passage à l'action. Il conduit souvent à l'angoisse ou au déni qui prend communément plusieurs formes : le refuge derrière les désaccords scientifiques, une incohérence entre les positions auxquelles on adhère intellectuellement et la réalité des comportements que l'on adopte. Cette difficulté peut être dépassée uniquement dans le cadre d'un processus qui inspire confiance.

○ Réunir les 7 conditions pour une appropriation de la question

Ce faisant, le PCET doit réunir les conditions d'adhésion de la population. Pour cela, il faut donc comprendre les étapes et les messages qui permettent l'appropriation de la question par les citoyens et les acteurs.

7 étapes sont à franchir pour permettre le passage de la sensibilisation à l'action :

- ▶ **1. Pouvoir vérifier, autour de soi, qu'il existe une prise en charge sérieuse** du problème. Une grande partie de la population détermine ses opinions à partir de l'ampleur des accords ressentis dans la société. En la matière, les messages souvent contradictoires entre les médias et la publicité, d'une part, et les scientifiques, d'autre part, entravent la démarche d'appropriation.
- ▶ **2. Acquérir des connaissances générales** sur le changement climatique est indispensable pour en cerner la portée, à travers les causes, l'ampleur, la vitesse du phénomène. Seul un processus éducatif peut construire un lien entre la responsabilité personnelle et l'évolution future du climat. Réussir la lutte contre le changement climatique nécessite non seulement un effort éducatif en direction des enfants, mais aussi un gigantesque effort d'éducation permanente. Les collectivités locales auront un rôle décisif à jouer pour l'acquisition de cette culture collective.
- ▶ **3. Identifier les leviers d'action pour réduire ses propres émissions de GES.** L'idée de diviser par quatre les émissions actuelles moyennes par habitant (actuellement 7 tonnes d'équivalent CO₂) peut donner le vertige. Pour aborder la question plus sereinement, il faut la détailler. Ainsi, la part liée au chauffage domestique (4 tonnes de CO₂) peut être fortement réduite par une bonne isolation et le recours aux énergies renouvelables. De même, choisir une voiture véritablement adaptée à ses besoins, utiliser des modes doux et/ou collectifs de transport permettra de réduire de façon significative les émissions de CO₂, sans pour autant entraîner par une baisse de la qualité de vie.
- ▶ **4. Accéder à une bonne connaissance des solutions technologiques, organisationnelles et comportementales.**

Les trois dernières étapes sont de nature plus collective et requièrent, de la part de la collectivité, de jouer un rôle de metteur en scène.

- ▶ **5. Développer et valoriser les actions exemplaires** dans tous les domaines possibles : la construction, les transports, l'agriculture, la production d'énergie... Ainsi, une mère qui promène son enfant devant un bâtiment à énergie positive devra pouvoir lui dire que ce bâtiment est la préfiguration de ceux que l'on construira pendant sa vie. Cette perception sera évidemment apaisante.
- ▶ **6. Etablir un calendrier entre aujourd'hui et l'horizon 2050 (facteur 4).** Les instances politiques doivent absolument proposer un calendrier et exprimer les étapes successives à franchir pour effectuer les transformations nécessaires (avec des rythmes qui seront différents selon les secteurs et les technologies). Cette « mise en scénario » du futur devra également faire apparaître les bénéfices pour l'économie et l'emploi des actions engagées, en particulier les bénéfices qu'il y a à économiser l'énergie et à recourir à des matières premières et combustibles nationaux, plutôt qu'à des importations.
- ▶ **7. Garantir un processus démocratique solidaire (« je fais, si tu fais, si nous faisons tous ! »),** c'est-à-dire l'équité d'engagement entre les entreprises, les collectivités publiques et les citoyens, dans les changements à opérer.

Ces trois étapes complètent les quatre précédentes en passant d'une vision individuelle à un scénario collectif. La maîtrise du changement climatique passera par une représentation différente du futur.

**Points de vigilance****Les principaux points de vigilance à observer en interne**

- ▶ Se doter d'un pilotage politique et opérationnel clair.
- ▶ Veiller au bon dimensionnement de la démarche, en particulier en hommes et en temps.
- ▶ Impliquer tous les domaines de compétence de la collectivité et mobiliser l'ensemble des directions et services. Pour ceux qui seront particulièrement impactés, hiérarchiser la demande des élus en fonction de la charge de travail des équipes.
- ▶ Ne pas oublier que les agents susceptibles d'être interpellés par les administrés sont aussi des vecteurs de diffusion de la démarche, d'où la nécessité d'un large travail de sensibilisation et d'information. Réunions d'information regroupant les agents, sensibilisation aux éco-gestes, information régulière par l'intermédiaire du journal interne ou du site internet sont autant de pistes à explorer.
- ▶ Se fixer des objectifs réalistes et progressifs à travers un travail réunissant élus et services.
- ▶ Travailler en mode projet : changer les habitudes là où le travail se faisait de façon cloisonnée auparavant.