


LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES DANS LA PERSPECTIVE DE PARIS CLIMAT 2015 : DE L'ACTEUR LOCAL AU FACILITATEUR GLOBAL

Rapport remis par Ronan Dantec, sénateur de Loire-Atlantique,
et Michel Delebarre, ancien ministre d'État, sénateur du Nord

RAPPORT D'ORIENTATIONS





[Le rapport complet du bilan et ses annexes sont disponibles en ligne sur le site France Diplomatie](http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/photos-videos-et-publications/publications/enjeux-planetaires-cooperation/rapports/)

<http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/photos-videos-et-publications/publications/enjeux-planetaires-cooperation/rapports/>

Ce document est la synthèse d'un rapport final établi à la demande du Premier ministre, Jean-Marc Ayrault. Les analyses et commentaires développés n'engagent que leurs auteurs et ne constituent pas une position officielle.

Remerciements

Les auteurs tiennent ici à remercier l'ensemble des interlocuteurs rencontrés pour leur disponibilité et la qualité de leurs contributions.



LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES DANS LA PERSPECTIVE DE PARIS CLIMAT 2015 : DE L'ACTEUR LOCAL AU FACILITATEUR GLOBAL

Rapport final complet remis en septembre 2013 par Ronan Dantec, sénateur de Loire-Atlantique, et Michel Delebarre, ancien ministre d'État, sénateur du Nord

Tous droits d'adaptation, de traduction et de reproduction par tous procédés, y compris la photocopie et le microfilm, réservés pour tous pays.

Préambule



« Les élus locaux sont en première ligne face au changement climatique. » C'est avec cette phrase que j'ai été accueilli en septembre 2013 lors d'un déplacement autour de Dakar dans des communes subissant de plein fouet les dégâts de l'érosion côtière. Face à ces défis concrets, de l'adaptation aux impacts du changement climatique aux politiques de transport, de développement des énergies ou d'urbanisme, les élus sont en effet mobilisés sur tous les fronts de la lutte contre le dérèglement climatique.

C'est pourquoi j'ai voulu confier à Ronan Dantec et Michel Delebarre la rédaction de ce rapport sur les collectivités territoriales dans la lutte contre le changement climatique, pour préparer les négociations de l'accord de Paris sur le climat en 2015. Elles sont à bien des égards au cœur du dispositif. Elles le sont parce qu'une part essentielle des investissements nécessaires pour réussir la transition sont entre leurs mains.

Elles le sont aussi parce que, partout sur la planète, du Sénégal aux États-Unis en passant par la Chine, de nombreuses collectivités n'ont pas attendu un accord mondial sur le climat pour changer leur manière de faire, pour développer des politiques de réduction des émissions de gaz à effet de serre ou d'adaptation. Unies en réseau, elles avancent parfois plus vite que les États.

Les collectivités territoriales ont ce pouvoir de faire du lien. Grâce aux politiques menées, aux projets concrets, les collectivités peuvent démontrer que la transition énergétique et climatique est à notre portée. Elles peuvent aussi, en replaçant ces perspectives dans le quotidien des citoyens de la planète, par des politiques de transport, d'aménagement du territoire, réussir la mobilisation de chacun, mobilisation qui sera essentielle pour réussir enfin les négociations internationales sur le changement climatique.

Le rapport des sénateurs Ronan Dantec et Michel Delebarre répond au souhait des collectivités d'être mieux associées à la préparation des grands rendez-vous des négociations sur le climat. Il contient 30 propositions utiles, précises, couvrant les grands enjeux de la participation, de l'action et de la mobilisation des collectivités. Avec Laurent Fabius, nous allons inscrire les collectivités territoriales au cœur de nos réflexions, persuadés que seule la mobilisation de tous nous permettra de conclure à Paris en 2015 un accord permettant de maintenir le réchauffement en dessous de 2°C.

Pascal Canfin,
ministre délégué chargé du Développement,
auprès du ministre des Affaires étrangères

SUR LES DEUX AUTEURS DE CE RAPPORT

Ronan Dantec

Élu sénateur de Loire-Atlantique en septembre 2011, Ronan Dantec est vice-président de la commission du développement durable, des infrastructures, de l'équipement et de l'aménagement du territoire du Sénat.

Ronan Dantec est par ailleurs porte-parole du réseau mondial de collectivités Cités et gouvernements locaux unis (CGLU) dans les négociations climatiques, président du groupe climat du réseau de villes européennes Eurocities, et président de la commission environnement de l'Association française du Conseil des communes et régions d'Europe (AFCCRE).

Vice-président de Nantes Métropole, responsable du plan climat de 2001 à 2011, il a porté le dossier «Nantes capitale verte de l'Europe 2013».

Michel Delebarre

Ancien ministre d'État, Michel Delebarre est sénateur-maire de Dunkerque. Dès 1995, il a engagé la communauté urbaine de Dunkerque dans un projet politique de développement durable. Signataire des Engagements d'Aalborg dès 1996, le territoire de l'agglomération de Dunkerque s'est toujours illustré à travers ses innovations dans le champ de la durabilité.

Initiateur des Assises nationales de l'énergie, Michel Delebarre, en qualité de président du Comité des régions d'Europe, a lancé, avec la Commission européenne, la Convention des maires.

Militant de la décentralisation et d'un plus grand rôle des collectivités locales dans la mise en œuvre efficace des politiques publiques, il a toujours plaidé pour une prise de responsabilité accrue des territoires dans les questions climatiques. Organisateur de la 6^e Conférence européenne des villes durables, en mai 2010 à Dunkerque, il participe activement à la structuration des réseaux d'élus aux niveaux national, européen et international pour faire reconnaître ce rôle aux «gouvernements locaux».

Table des matières

Introduction.....	8
Chapitre 1 La montée en puissance des collectivités territoriales dans la lutte contre le changement climatique	10
1.1 Les actions des collectivités territoriales sur leurs territoires.....	10
1.1.1 Des politiques publiques développées autour de démarches globales	10
1.1.1.1 Les plans climat énergie territoriaux et les Agendas 21 offrent un cadre à l'action des collectivités territoriales en France	11
1.1.1.2 Des outils européens et internationaux tels que la Convention des maires et le pacte de Mexico pour créer un mouvement global.....	12
1.1.2 Une multitude de bonnes pratiques des politiques sectorielles.....	13
1.1.2.1 L'énergie	13
1.1.2.2 L'urbanisme	14
1.1.2.3 Du transport à la mobilité	15
1.1.2.4 Les achats responsables	16
1.1.2.5 Le traitement des déchets	16
1.1.2.6 La biodiversité.....	17
1.1.2.7 L'adaptabilité et la résilience des territoires	17
1.2 L'émergence des collectivités territoriales dans les négociations climatiques	18
1.2.1 De Rio à Kyoto : premières prises en compte non confirmées	18
1.2.2 La montée en puissance pour le sommet de Copenhague	20
1.2.3 L'après-Copenhague et les avancées de Cancún	22
1.2.4 Rio+20	23
1.2.5 De Durban à Paris, les nouvelles perspectives	24
Chapitre 2 Les collectivités territoriales dans la perspective de Paris Climat 2015 : de l'acteur local au facilitateur global.	25
2.1 Renforcer la capacité des collectivités territoriales à réduire leurs émissions de gaz à effet de serre.....	26
2.1.1 Soutenir l'action de réduction des émissions de gaz à effet de serre des collectivités françaises et européennes.....	27
2.1.1.1 Les conclusions du débat national sur la transition énergétique (DNTE).....	27
2.1.1.2 Les opportunités liées aux fonds européens	27
2.1.1.3 Le soutien aux mécanismes de marché carbone.....	28
2.1.2 Soutenir l'action de réduction des émissions de gaz à effet de serre des collectivités territoriales des pays en développement	29
2.1.2.1 Renforcer le lien entre les coopérations décentralisées et les politiques européenne et nationale.....	30

2.1.2.2 Renforcer l'accès direct des collectivités territoriales du Sud aux financements internationaux	33
2.2 Les collectivités territoriales, actrices de la mobilisation pour Paris Climat 2015	36
2.2.1 Mobiliser les élus locaux	37
2.2.2 Mobiliser la société française dans son ensemble	39
2.3 Les collectivités territoriales, actrices de la négociation	40
2.3.1 La stratégie de mobilisation des réseaux	40
2.3.1.1 Accompagner un calendrier de mobilisation mondiale, découplé de la COP 21	40
2.3.1.2 Créer une dynamique « société civile » dans une perspective d'agendas climat et développement convergents	41
2.3.2 S'appuyer sur les dynamiques mondiales des collectivités territoriales	42
2.3.2.1 Soutenir les propositions des réseaux de collectivités	42
2.3.2.2 S'appuyer sur les réseaux de collectivités pour passer des messages	43
2.3.2.3 Prendre en compte le réseau de la francophonie	44
2.3.2.4 Renforcer la coopération avec les réseaux de collectivités territoriales	44
Chapitre 3 Conclusions	46
Chapitre 4 Synthèse des propositions	48
Chapitre 5 Annexes	54
5.1 Annexe 1 : La lettre de commande	55
5.2 Annexe 2 : La liste des personnes auditionnées et des contributions écrites reçues	57
5.3 Annexe 3 : Le calendrier de mobilisation pour la COP 21	59
5.4 Annexe 4 : Le questionnaire envoyé aux collectivités territoriales françaises concernant leurs attentes de la COP 21	61
5.5 Annexe 5 : Les réseaux d'élus	65
5.5.1 Les associations internationales	65
5.5.2 Les associations européennes	66
5.5.3 Les associations françaises spécialisées	67
5.5.4 Les associations françaises « généralistes »	69
5.6 Annexe 6 : Table des abréviations et lexique	70
5.7 Annexe 7 : Les conclusions du débat national sur la transition énergétique concernant les collectivités territoriales	73
5.8 Annexe 8 : La politique européenne de développement	75
5.9 Annexe 9 : Les chartes et déclarations des collectivités territoriales	77

Introduction

La question climatique est véritablement le premier sujet international à solidarité obligatoire. Ses effets dépassant naturellement les frontières, quelles qu'elles soient, son traitement se heurte encore aux conflits d'intérêts, aux lobbies économiques, aux frilosités étatiques. C'est aussi une question de démocratie.

Mais avant toute chose, l'enjeu se situe à un autre niveau, celui de notre modèle de société, celui de notre consommation, de nos modes de vie et de travail, et des nouvelles références qui doivent fixer aujourd'hui le cadre de notre développement et de notre émancipation.

C'est un sujet éminemment culturel car les solutions aux problèmes qu'il pose devront indéniablement accompagner et induire un changement profond de nos références, de nos codes, de nos comportements et de nos indicateurs pour qu'enfin développement et émancipation riment avec durabilité.

C'est un fait, nous agissons dans un environnement contraint, avec des ressources naturelles limitées, dans un monde encore basé sur le productivisme et l'exploitation d'énergies fossiles. Par ailleurs, des milliards d'hommes et de femmes des pays émergents et en développement aspirent aujourd'hui au même mode de vie que celui des citoyens des pays industrialisés, permis par un développement économique extrêmement émetteur de gaz à effet de serre et consommateur de ressources naturelles. Les crises économiques, financières, environnementales, démographiques ou alimentaires se succèdent mais le « système » a encore du mal à se transformer...

La prise de conscience est là! Mais l'on se dit que l'on a encore le temps, peut-être... Nous laissons le soin aux experts du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) de fixer et de nous éclairer sur les limites, les effets de dépassement de seuil, de modéliser le monde de demain à + 2 °C ou + 4 °C. Aujourd'hui, à deux ans de la conférence mondiale sur le climat de Paris Climat 2015, notre responsabilité est de tracer le chemin, avec les décisions nécessaires, pour permettre aux générations futures d'hériter d'une planète encore viable. L'échéance de 2015, qui doit conclure un autre cycle des négociations climatiques, puisque la communauté internatio-

nale s'est engagée à trouver un accord global, concorde avec l'agenda post-2015 du développement : définition des objectifs de développement durable (ODD), décidés au sommet de Rio+20 en juin 2012, et des Objectifs du millénaire pour le développement (OMD) post-2015. La convergence de ces deux processus internationaux montre que l'enjeu de l'échéance 2015 est bien la définition de nouveaux modèles de développement.

Nous croyons en l'intelligence humaine pour inventer une nouvelle société plus sobre, plus respectueuse. Nous croyons surtout en la mobilisation collective. Dans le contexte de 2013, nous tenons à saluer l'audace du président de la République française, François Hollande, pour l'accueil de la future Conférence des parties (COP 21) à Paris en 2015.


Audace car, dans un environnement de crises, prendre ses responsabilités sur le changement climatique relève de la conviction. Nous sommes conscients que cela nous confère une ambition collective française mais aussi une fierté.

Quelle que soit l'échéance, 2020, 2050, 2100, nous savons que nous devons, à l'échelle mondiale, réduire nos émissions de gaz à effet de serre, dans des proportions définies pour assurer un monde viable n'engendrant pas une réaction de crises en cascade.

Le défi ne réside pas seulement dans les solutions que le progrès technique et l'intelligence humaine savent et sauront trouver, mais bien dans la manière dont nous mobiliserons l'ensemble des acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux pour obtenir des avancées collectives dans une nouvelle gouvernance...

Paris Climat 2015 devra être ce grand rendez-vous! Le Premier ministre, Jean-Marc Ayrault, et le gouvernement ont clairement exprimé que la réussite de cette conférence résidera dans la mobilisation générale des acteurs, qui, tous, ont une part de la solution.

Cette mobilisation générale a besoin d'un accord entre les États qui fixe les règles, les objectifs, mais la réalisation se traduit très concrètement dans les territoires où agissent les citoyens, les entreprises, les corps constitués et les institutions.



Là est l'objet de ce rapport. Ces territoires sont avant tout animés par les collectivités territoriales, sortes d'ensemblères initiatrices et coordinatrices des projets locaux. Cette conviction, nous l'illustrerons dans ce rapport à travers des exemples de bonnes pratiques, d'outils mis à la disposition des territoires. Les collectivités locales, conscientes de ce rôle, désirent et doivent être pleinement responsabilisées dans la lutte contre le changement climatique pour accompagner et assurer les engagements pris par les États. Du chemin reste à parcourir mais des solutions et des propositions existent.

Surtout, nous sommes convaincus qu'elles peuvent, au-delà de leurs compétences, jouer un triple rôle : mobiliser la société civile locale, être des acteurs majeurs de la réduction des émissions de gaz à effet de serre et, enfin, être des « facilitateurs » de la négociation interétatique et de sa mise en œuvre.

Ce rapport se nourrit de plus de 30 auditions d'experts, de représentants de l'État et de la Commission européenne et de réseaux d'élus, ainsi que de 300 réponses de collectivités territoriales au questionnaire que nous leur avons envoyé. Nous leur exprimons à tous nos sincères remerciements pour leurs contributions riches et éclairantes pour notre rapport.

L'engouement est réel, la France peut espérer compter sur ses territoires et ses élus. Une dynamique est à créer, en France comme en Europe. Mais, pour convaincre, il faut illustrer, il faut rassurer, il faut associer. Trente propositions sont ainsi faites pour générer cette mobilisation vers une réussite de la COP 21. Au niveau mondial, les réseaux d'élus, la force de la francophonie, notre réseau diplomatique sont autant d'atouts sur lesquels il faut s'appuyer. Les choses changent aux États-Unis, en Chine et dans bien d'autres pays, mais il faut accompagner ce mouvement. Nous pensons que les collectivités locales en sont une des clés!

Ronan Dantec, sénateur de Loire-Atlantique

Michel Delebarre, ancien ministre
d'État, sénateur du Nord

Chapitre 1

LA MONTÉE EN PUISSANCE DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES DANS LA LUTTE CONTRE LE CHANGEMENT CLIMATIQUE

Depuis les années 1990, et la confirmation de la gravité du changement climatique, les collectivités territoriales se sont progressivement imposées comme des acteurs incontournables de la lutte contre la crise environnementale la plus grave que la communauté internationale ait jamais eu à affronter.

Cette émergence du rôle des collectivités tient à plusieurs facteurs, sur lesquels nous reviendrons dans ce premier chapitre, mais qui peuvent se résumer en deux grands axes : le renforcement, dans un processus mondial de décentralisation, de leur « capacité à faire » ; et leur montée en puissance politique à l'échelle mondiale, à travers des réseaux internationaux plus organisés, et dans un contexte de blocage régulier du multilatéralisme, notamment dans les négociations environnementales et climatiques.

Ainsi, nous pourrions résumer cette affirmation par deux messages forts portés par les réseaux de collectivités dans les négociations internationales : « Vous ne pouvez pas atteindre les objectifs globaux de réduction des émissions de gaz à effet de serre sans notre action, et nous sommes prêts à la renforcer sur nos territoires », et « Vous devez, pour l'avenir de nos populations locales, arriver à un accord à la hauteur des enjeux, et nous sommes prêts à en être des facilitateurs, en mobilisant la communauté mondiale des élus locaux que nous avons construite ».

1.1. Les actions des collectivités territoriales sur leurs territoires

L'importance de l'action locale des collectivités est facile à comprendre :

- la majeure partie des émissions de gaz à effet de serre étant liée à la vie quotidienne (habitat, transports, alimentation, etc.), les élus locaux, dont la fonction est, par définition, l'organisation de la vie de la cité, influent donc considérablement sur le « bilan

carbone » de leurs territoires. Au-delà des nombreux chiffres qui circulent, il est raisonnable de considérer que 50 % au moins des émissions mondiales de CO₂ sont directement en lien avec les décisions prises localement. Chaque élu local est ainsi porteur d'une part de la responsabilité globale ;

- la responsabilité des élus locaux étant la protection et le bien-être de leur population, ainsi que l'anticipation des évolutions de leur territoire, la question de l'adaptation au changement climatique ne peut leur être indifférente, elle est « au cœur de leur logiciel », avec la difficulté évidemment de la prédiction scientifique en ce domaine. Elle s'inscrit dans une logique de développement durable, dans le sens d'une inscription prioritaire des enjeux sociaux dans cette réflexion ;
- les élus des territoires étant évidemment proches de leurs habitants, ils sont les plus à même d'expliquer les enjeux et de mobiliser. La lutte contre le changement climatique ne pouvant être menée, au vu de ses implications sur les modes de vie, sans contrat collectif, le rôle pédagogique et catalyseur des élus locaux est incontournable, pour créer cette confiance « globale et locale ».

Ce sont donc autour de ces trois rôles clés, généralement assumés et maîtrisés par les élus territoriaux, que se construit l'action locale, avec aujourd'hui de nombreuses *success stories*, des résultats concrets, qui font de la « dynamique climat » des territoires locaux et régionaux l'une des raisons d'espérer au niveau mondial.

1.1.1 Des politiques publiques développées autour de démarches globales

Participant d'une logique de développement durable, la lutte contre le changement climatique passe d'abord par une approche systémique des politiques publiques du territoire, une mise en cohérence de l'ensemble de l'action. Cette approche a été parfaitement explicitée par la Déclaration européenne des villes sur le changement climatique, portée par le réseau Eurocities en 2008¹, et

1. Déclaration Eurocities.

signée par la quasi-totalité des grandes villes européennes. Ce texte détaille la longue liste des politiques publiques concernées par le changement climatique, qui ne sont pas, loin s'en faut, que des politiques environnementales ou énergétiques, et conclut à l'enjeu essentiel de mise en cohérence et de portage politique collectif. Ce texte élaboré collectivement dit ainsi clairement qu'il ne peut y avoir de ville « bas carbone » en dehors d'une démarche globale de ville durable.

Que ce soit en partant d'initiatives nationales, européennes ou sur leurs propres initiatives, les collectivités territoriales se sont inscrites dans des démarches d'engagement, assumant ainsi la responsabilité du rôle qu'elles entendent défendre et jouer dans la lutte contre le changement climatique.

Tout en s'inscrivant dans des démarches européennes et mondiales, cette action s'appuie sur des dispositifs nationaux, dans lesquels les collectivités locales s'insèrent. La création de ces « plateformes » internationales communes d'engagement est un support fort de cette volonté d'exemplarité et du lobbying pour la reconnaissance du rôle des territoires dans la mise en œuvre des politiques énergétiques et climatiques.

1.1.1.1 Les plans climat énergie territoriaux et les Agendas 21 offrent un cadre à l'action des collectivités territoriales en France

• Les plans climat énergie territoriaux

Cette approche s'incarne aujourd'hui en France dans une logique de mise en place des plans climat énergie territoriaux (PCET), en développement depuis le début des années 2000. Institué par le plan climat national et repris par les lois Grenelle 1 et le projet de loi Grenelle 2, le PCET constitue un cadre d'engagement pour le territoire. Il a deux objectifs : la réduction des émissions de gaz à effet de serre dans la perspective du facteur 4, et l'adaptation au changement climatique, en réduisant la vulnérabilité du territoire :

– atténuation/réduction des émissions de gaz à effet de serre : réduire les émissions de gaz à effet de serre (GES) dans la perspective du facteur 4 (diviser par 4 les émissions d'ici à 2050); pour 2020 : les « 3 x 20 % » de l'Union européenne (UE). En France, les objectifs sont déclinés : réduction de 17 % des émissions de GES, 20 % d'économie d'énergie, 23 % d'énergies renouvelables (EnR) dans la consommation d'énergie finale;

– adaptation au changement climatique : réduire la vulnérabilité du territoire puisque les impacts du changement climatique sont en cours, sans objectif réglementaire chiffré.

Si l'horizon paraît lointain, l'atteinte de ces objectifs, à terme, implique d'engager un effort soutenu dès aujourd'hui et de poser les bases d'un travail prospectif et collectif qui fera émerger une vision du territoire à long terme, ainsi que de la trajectoire permettant de l'atteindre.

La discussion actuelle sur la réforme territoriale conforte les PCET en imposant qu'ils présentent des objectifs quantitatifs en cohérence avec les objectifs nationaux.

Si la mise en œuvre de ces PCET reste hétérogène, on observe une montée en puissance de plans complets, autour d'objectifs quantitatifs précis et étagés, avec de vrais résultats dans la mise en œuvre.

La ville de Paris s'est attachée à prendre en compte la thématique de l'adaptation dans son PCET. La démarche « + 2 °C... Paris s'invente! » (horizon 2100) en est une bonne illustration. Paris a également mis en place une démarche participative et de sensibilisation du citoyen au travers des Journées parisiennes de l'énergie et du climat (tous les ans en octobre).

L'agglomération grenobloise travaille sur des objectifs de très long terme et a inscrit dès 2008 l'objectif du facteur 4 d'ici à 2050. Lors de l'actualisation de son PCET, l'agglomération a intégré la thématique de la qualité de l'air pour mieux appréhender les enjeux (parfois contradictoires) entre celle-ci et les émissions de gaz à effet de serre.

L'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) tient à jour un observatoire des plans climat territoriaux : <http://observatoire.pcet-ademe.fr>

• Les Agendas 21

Historiquement, les PCET ont souvent été couplés avec une démarche d'Agenda 21, et construits dans une logique affirmée d'intégration des principes du développement durable à l'échelle territoriale. L'Agenda 21 est un programme local d'actions en faveur du développement durable. Loin de se limiter à un système de management environnemental, l'Agenda 21 est un programme politique, impulsé par le maire, et qui vise le développement durable du territoire. Il décline sur le territoire

les objectifs en matière de développement durable issus du sommet de la Terre de Rio, en 1992.

La démarche Agenda 21 est fondée sur un diagnostic concerté et permet de concevoir un projet stratégique, traduit par un plan d'action périodiquement évalué et renforcé. Son succès repose sur la mobilisation des acteurs, du diagnostic à l'élaboration du plan d'action et à la mise en œuvre d'initiatives très concrètes. Ce processus engage donc les acteurs d'un territoire à se projeter dans l'avenir, à identifier les défis et à définir les grandes orientations de progrès.

L'Agenda 21 introduit un renouveau des modes de décision d'action et d'évaluation publiques, un changement de posture du monde politique vis-à-vis de la population et des acteurs socio-économiques, forces vives du territoire. Il favorise l'avènement d'une nouvelle culture territoriale et citoyenne et renouvelle les modes de construction de la décision.

L'Agenda 21 vise enfin l'amélioration des politiques publiques locales. Il constitue en effet un exercice de mise en cohérence des différentes compétences et obligations de la collectivité. Il est un bon outil de communication et de gestion économe des ressources financières de la collectivité. Il permet également à la collectivité d'améliorer ses politiques et la situation de son territoire au regard du développement durable, en les analysant via le filtre des finalités du cadre de référence puis en intégrant celles-ci dans son fonctionnement, ses politiques et ses projets.

Un dispositif de reconnaissance est animé par le ministère de l'Écologie, qui invite les collectivités à faire reconnaître la réalité et la qualité de leur projet territorial de développement durable et de leur Agenda 21 local, dans une logique d'accompagnement. Mis en place à partir de 2007, ce dispositif implique également de multiples acteurs, parmi lesquels une dizaine de ministères, les principales fédérations d'élus et près d'une vingtaine d'associations nationales réunies dans le cadre du Comité national Agenda 21. Soumis à expertise, le projet de la collectivité est reconnu pour trois ans s'il répond aux critères du cadre de référence national des projets territoriaux de développement durable et Agendas 21 locaux.

- **Cit'ergie**

Cit'ergie est la déclinaison française du label European Energy Award®. Cette démarche engage les collectivités dans un pro-

cessus d'amélioration continue, tout à la fois volontaire et contraignant, en vue d'élaborer une politique « énergie climat » efficace, ambitieuse et exemplaire. L'évaluation tient une place centrale dans le dispositif puisque la collectivité doit justifier par des éléments tangibles l'intégration d'objectifs « énergie climat » dans l'ensemble de ses compétences. Le label est évolutif et trois niveaux de labellisation sont proposés selon des exigences croissantes. L'obtention du label atteste des efforts fournis par une collectivité. C'est le symbole de la mise en œuvre de mesures et du maintien d'un processus de management territorial orienté vers l'efficacité de la politique « énergie climat ».

En Europe, les villes ayant obtenu les notations les plus élevées sont autrichiennes : Langenegg et Zwischenwasser (86 %), Mäder (85 %); allemandes : Wiernsheim (85 %), Ascha et Munster (84 %) et enfin suisses : Lausanne, Schaffhausen et Zurich (84 %). Besançon (77 %) est la première ville française du classement européen, suivie par la communauté urbaine de Dunkerque (76 %).

1.1.1.2 Des outils européens et internationaux tels que la Convention des maires et le pacte de Mexico pour créer un mouvement global

Cette dynamique autour des Agendas 21 et des plans climat est aujourd'hui forte en Europe, avec des villes très ambitieuses dans leurs objectifs quantitatifs et leur volontarisme politique. Une culture de mutualisation des expériences s'est développée entre les villes mobilisées; elle s'incarne aujourd'hui à l'échelle européenne dans la Convention des maires (Covenant of Mayors), ou à l'échelle mondiale dans le pacte de Mexico.

- **La Convention des maires**

La Convention des maires est le principal mouvement européen associant les autorités locales et régionales dans un engagement volontaire pour l'amélioration de l'efficacité énergétique et l'augmentation de l'usage des sources d'énergie renouvelable sur leurs territoires. Par leur engagement, les signataires de la Convention visent à respecter et à dépasser l'objectif de l'UE des « 3 x 20 » (20 % de réduction des émissions de GES, 20 % d'énergie renouvelable, 20 % d'efficacité énergétique).

Après l'adoption, en 2008, de l'ensemble de mesures de l'UE sur le climat et l'énergie, la Commission européenne a lancé la Convention des maires afin d'appuyer et de soutenir les efforts

déployés par les autorités locales pour la mise en œuvre des politiques en faveur des énergies durables. En effet, les gouvernements locaux jouent un rôle crucial dans l'atténuation des effets du changement climatique, et ce d'autant plus que 80 % de la consommation d'énergie et des émissions de CO₂ sont associés à l'activité urbaine. En raison de ses caractéristiques uniques (elle est le seul mouvement de son genre qui mobilise des acteurs locaux et régionaux autour de la réalisation des objectifs de l'UE), la Convention des maires a été décrite par les institutions européennes comme un modèle exceptionnel de mobilisation multiniveaux. Le bureau de la Convention est aujourd'hui assuré par un groupe de réseaux européens de collectivités territoriales (Energy Cities, Conseil des communes et régions d'Europe – CCRE –, Climate Alliance, Eurocities).

Afin de traduire leur engagement politique en mesures concrètes et en projets, les signataires de la Convention s'engagent notamment à préparer un bilan des émissions et à soumettre, dans un délai de un an à compter de leur signature, un plan d'action en faveur de l'énergie durable décrivant les principales actions qu'ils projettent d'entreprendre.

Au-delà des économies d'énergie, les résultats des actions entreprises par les signataires sont multiples : création d'emplois qualifiés et stables non susceptibles d'être délocalisés ; un environnement plus sain et une meilleure qualité de vie ; une compétitivité économique accrue et une plus grande indépendance énergétique. Ces actions servent d'exemples pour les autres, notamment en se référant aux Exemples de référence, qui constituent une base de données des bonnes pratiques proposées par les signataires de la Convention. Le catalogue des Plans d'action en faveur de l'énergie durable constitue une autre source d'inspiration unique, présentant d'un seul coup d'œil les objectifs ambitieux fixés par d'autres signataires, ainsi que les mesures clés qu'ils ont identifiées afin de les atteindre.

À ce jour, plus de 5 000 collectivités européennes, représentant plus de 170 millions d'habitants, ont signé la Convention des maires.

• Le pacte de Mexico

Le Sommet mondial des maires sur le climat² s'est tenu à Mexico le 21 novembre 2010 (organisé par la ville de Mexico, l'International Council for Local Environmental Initiatives (ICLEI)/

Conseil international pour les initiatives écologiques locales, CGLU et le World Mayors Council on Climate Change (WMCCC)/ Conseil mondial des maires sur le changement climatique) et a rassemblé 138 maires (dont ceux de neuf villes françaises : Bordeaux, Brest, Dunkerque, Grenoble, Lyon, Nantes, Orléans, Paris, communauté d'agglomération Plaine Commune) de 43 pays. Il s'est conclu par la signature du pacte mondial des villes sur le climat.

1.1.2 Une multitude de bonnes pratiques des politiques sectorielles

Sans viser à l'exhaustivité, ce rapide balayage des actions entreprises souligne la diversité des politiques publiques concernées et la multiplication des initiatives en France comme à l'étranger.

1.1.2.1 L'énergie

La question énergétique est pour les territoires à la fois une question de climat, de santé, un coût majeur et une clé du développement économique, donc de l'emploi. Tout le développement de la collectivité territoriale est impacté par l'énergie de manière transversale. Par exemple, pour une ville, l'éclairage public représente une dépense très importante, souvent plus de 30 % des dépenses électriques, et il s'agit à la fois de garantir un confort de vie et la sécurité. Les pannes d'électricité de grande ampleur, que connaissent régulièrement certaines villes ou régions du monde, peuvent constituer un véritable problème sécuritaire et économique. La collectivité a aussi la charge des transports, de la gestion de nombreux bâtiments (chauffage, éclairage, cantines scolaires...) et de nombreuses activités directes, fortement consommatrices d'énergie. Elle est donc l'un des premiers acteurs de la transformation des modes de consommation énergétique, qu'il s'agisse de réduction des consommations ou de développement d'énergies renouvelables (EnR). C'est aussi une responsabilité de coordinateur énergie du territoire qu'elle endosse, et donc d'incitation des acteurs économiques et des usagers à réduire les consommations d'énergie. Pour cela, il faut mobiliser, mais aussi acquérir et transmettre des compétences et accompagner le financement des actions.

La première étape vers une maîtrise de la consommation d'énergie est l'étude des consommations, des interactions, des indicateurs, et la mobilisation d'outils de mesure et de pilotage. En

2. Pacte de Mexico.

France, des prestataires de conseil en énergie partagé (CEP) travaillent à la comptabilité énergétique mutualisée, le plus souvent au sein d'une intercommunalité. Le CEP met à disposition des communes membres un savoir-faire pour réduire les consommations d'énergie. Ce dispositif est particulièrement développé en région Bretagne. L'avantage de la question énergétique est qu'elle dispose d'un indicateur direct : la facture énergétique, chaque kW, chaque litre d'hydrocarbure économisé correspondant à une économie. À partir du diagnostic s'engage un plan de réalisation d'économies d'énergie ; certains parlent de recherche de « négawatt ». Où peut-on économiser ? Les solutions sont multiples et sont toujours à trois niveaux sur le territoire : systémique, détails opérationnels, information des citoyens.

On citera l'exemple de la ville de Montpellier, qui, dans son rapport 2013 sur les résultats de sa politique énergétique engagée depuis vingt-sept ans, démontre que les actions de maîtrise de la demande d'électricité ont fait baisser de 13 % la consommation annuelle d'électricité, alors que son patrimoine bâti a augmenté de 21 %. Si rien n'avait été engagé, la ville aurait dû dépenser 2 millions d'euros de plus en 2012. La ville estime que, sur la période 1987-2012, l'économie nette cumulée en euros constants est de 50 millions d'euros.

Sur la production d'énergie, on citera les initiatives de la région Picardie, qui axe son développement sur la filière bois énergie, avec pour actions un développement des réseaux de chaleur urbains acté dans le plan régional énergie climat (2007), un approvisionnement régional structuré par une société coopérative d'intérêt collectif (SCIC) et un contrat de filière interrégional avec le Nord-Pas-de-Calais. Dans cette région, la ville de Montdidier est un exemple : un réseau de chaleur bois avec un taux de couverture de 84 % et, surtout, le premier parc éolien 100 % portage public. À Montdidier, la production d'EnR sert de levier pour financer la rénovation énergétique des logements. Cette mobilisation concerne aussi les petites communes. À Saint-Joachim, en Loire-Atlantique, la décision des élus permet aujourd'hui à la commune de couvrir toute sa consommation électrique par sa propre production d'énergie renouvelable.

La ville de Växjö, en Suède, est un bon exemple de volontarisme politique local en matière de développement des énergies renouvelables. Dans les années 1990, elle s'est fixé un objectif de sortie des énergies fossiles (Fossil Fuel Free City 2050), et de création d'un réseau local de collectivités engagées pour diffuser cet objectif.

La ville de Thane, en Inde, a développé quant à elle un *master plan* pour le développement des énergies renouvelables (en particulier l'énergie solaire) et de l'efficacité énergétique. Son objectif était d'aboutir d'ici à 2013 à une réduction de 10 % de la consommation d'énergie.

Outre le développement de l'énergie solaire, le développement des réseaux de chauffage urbains, qui font souvent appel au bois, ou au gaz produit à partir de biomasse, peut être évoqué comme une pratique qui se développe. L'intégration des énergies renouvelables dans les bâtiments, vers la réalisation de bâtiments à énergie positive (et, à terme, de quartiers, voire de villes à énergie positive) est également un axe de développement des politiques urbaines climatiques.

1.1.2.2 L'urbanisme

L'aménagement du territoire est un véritable outil au service des questions climatiques. De nombreuses erreurs du passé influencent l'urbanisme d'aujourd'hui. La première est d'avoir voulu structurer la ville et les campagnes autour de la voiture, n'anticipant pas suffisamment les transports en commun et les modes de vie responsables sur le plan climatique. Une autre a été la centralisation, en opposition à la ville polycentrique qui se met en place dans les métropoles, permettant d'avoir des lieux de travail proches des domiciles.

L'une des barrières à ce changement d'aménagement urbain est culturelle : dans de nombreux pays, l'attachement local est une réalité. Certains habitants préfèrent travailler à deux heures de chez eux que quitter leur environnement culturel. Il y a une forte résistance à ce nomadisme, qui se règle parfois d'autorité comme en Chine. D'autres États réglementent l'étalement urbain pour limiter l'artificialisation des sols et les émissions de gaz à effet de serre liés aux longs déplacements quotidiens.

Depuis quelques années, les notions de capacité d'évolution des usages, de réversibilité font partie des stratégies urbaines. Les pays émergents ont théoriquement une plus grande facilité à mettre en œuvre un urbanisme climatique, notamment par la construction de villes nouvelles, sous réserve que les collectivités territoriales intègrent ces mêmes principes de souplesse d'évolution. Transformer des infrastructures urbaines demande en revanche de forts investissements, alors que beaucoup de villes sont exsangues.

Les villes profitent des grandes restructurations postindustrielles avec la réhabilitation de friches pour créer des écoquartiers, inventer un nouvel urbanisme. Elles se font accompagner pour cela par des urbanistes qui inventent chaque jour l'urbanisme climatique. Elles testent et partagent leurs résultats : verticalisation de l'habitat, polycentrisme, renforcement de la densité des villages.

En France, l'écoquartier Confluence, à Lyon, autrefois voué aux activités industrielles, portuaires et au marché de gros, est devenu un vaste programme de logements, bureaux, commerces, services publics, loisirs, culture, espaces publics, transports multimodaux et modes doux.

Le programme présente une approche globale d'aménagement s'appuyant sur les objectifs de développement durable et de densification urbaine.

L'écoquartier de l'île de Nantes, après avoir accueilli les chantiers navals, constitue un grand parc urbain, contemporain, à l'échelle du centre-ville, accueillant un ensemble d'activités et proposant un cadre de vie rare pour le développement d'un nouveau quartier intégré à la ville. Cinq grands objectifs régissent l'aménagement de l'île et de l'agglomération dans son ensemble :

- créer la ville du mélange : alternative à l'étalement urbain, diversité de fonctions, vivre ensemble avec une offre d'habitat pour tous... ;
- faire avec l'existant : s'appuyer sur la mémoire des lieux, réutiliser les sols existants, mettre en valeur l'histoire du site... ;
- développer des modes de transport respectueux de l'environnement : renforcer l'offre de transports collectifs, multiplier les liens entre le centre-ville et l'île et entre ces différents quartiers, faciliter les circulations piétonne et cyclable... ;
- révéler la nature dans la ville : renforcer la trame verte, multiplier les plantations et la création de nouveaux jardins, préserver et révéler la biodiversité... ;
- veiller aux ressources naturelles : limiter les énergies consommées, améliorer la performance énergétique de tous les bâtiments, favoriser les sources d'énergies renouvelables, développer de nouveaux systèmes de récupération et de traitement des eaux de pluies...

Notons que ces deux quartiers ont bénéficié de l'aide du programme européen Concerto (2004 et 2012), l'un des meilleurs exemples d'appel à projet et de volonté de mutualisation des bonnes pratiques portés par l'Union européenne.

Le développement d'un urbanisme résilient dans certaines villes déjà fortement urbanisées peut se faire via la transformation des méthodes de construction de l'habitat. La ville de Rotterdam a, par exemple, lancé l'initiative « Rotterdam Water City », partie de la « Rotterdam Climate Initiative », qui permet une gestion innovante de l'eau dans la ville et des inondations, avec le développement de pavillons flottants, de *water plazas*, etc.

La participation des habitants aux choix d'aménagement des territoires se développe également, notamment en France, comme moyen de concevoir un urbanisme répondant davantage aux besoins locaux. De nouvelles technologies numériques permettent d'impliquer directement habitants et usagers dans des choix qui étaient réservés auparavant aux élus locaux ou aux États. Ces approches ont une grande portée pédagogique sur les populations qui participent et ont un effet d'engagement des citoyens.

Le quartier Vauban de Freiburg-am-Breisgau, en Allemagne, est un bon exemple de l'engagement des citoyens dans l'urbanisme de leur ville. Conçu entre 1995 et 2006, ce quartier expérimental a fait l'objet d'une « planification apprenante », avec la participation des habitants dans tout le processus de l'opération urbaine, de la conception des bâtiments à la gestion actuelle des immeubles.

1.1.2.3 Du transport à la mobilité

La mobilité est un des principaux émetteurs de gaz à effet de serre. Le transport de personnes et la logistique se sont développés très rapidement ces dernières années pour de nombreuses raisons, comme la métropolisation, qui éloigne lieux de travail et d'habitation (transport modulaire), mais aussi la mutation des comportements. La tertiarisation du travail amène à plus de souplesse et donc à une structure différente des modes de vie. La distance domicile-travail s'est accrue, tout comme pour les déplacements pour l'accès aux loisirs. Le sentiment de liberté et d'autonomie donné par les terminaux télécom géolocalisés a accéléré ces évolutions. C'est aussi vrai pour la logistique. Le faible coût des hydrocarbures et l'augmentation du mètre carré de stockage ont fait passer le commerce urbain en « flux tendu », générateur de déplacements de marchandises, au point même que se pose la question de l'autonomie alimentaire des villes à plus de quelques jours.

Les collectivités locales développent, en réponse à cette nécessité accrue de déplacement, des transports collectifs qui ont de plus faibles impacts sur le climat : bus au gaz, tramway, livreur unique par quartier... Cela signifie aussi une rupture avec le moyen de transport propriétaire et l'émergence d'une économie collaborative, en plein essor dans de nombreux pays en crise. Les moyens de transport individuel peuvent par exemple être mutualisés (vélo, voiture électrique...). De nombreuses villes ont volontairement rendu plus difficile et cher l'usage de la voiture individuelle et mis en place des plans de déplacements urbains (dans une gouvernance avec toutes les parties prenantes). Elles ont ainsi créé et développé des transports en commun peu émetteurs de carbone, ouvert les systèmes d'information, encouragé la coordination pour la « livraison du dernier kilomètre », etc.

Ces solutions se développent dans les villes du Nord comme du Sud. Curitiba, au Brésil, est par exemple connue pour son développement d'un système de transport collectif performant.

Les exemples sont très nombreux, mais nous souhaitons faire référence à une ville pionnière. Ainsi, La Rochelle a très tôt mis en place une expérimentation sur les véhicules électriques, et elle est assez motrice sur ce point (premier vélo en libre-service en 1974! Territoire d'expérimentation depuis les années 1990 pour les voitures électriques d'auto-partage, puis premier bateau électro-solaire).

D'autre part, les collectivités territoriales se sont attachées à mettre en œuvre un pilotage global, avec une priorité : l'interopérabilité. Cela va de pair avec le transport en commun, et est nécessaire à son attractivité pour les usagers. À chaque besoin correspond une réponse spécifique. Que ce soit un humain ou une marchandise, le moyen de transport le plus simple est le porte-à-porte avec le même véhicule... mais c'est généralement celui qui a le plus d'impact négatif. La première réponse est donc la mise en place d'un système d'information global, ouvert et accessible à tous, qui permet la mise en cohérence des moyens disponibles, et donc le multimodal.

La troisième réponse est l'évitement des déplacements. Pour cela, il est nécessaire de rapprocher lieux de travail ou d'activités diverses et habitat. Le développement du télétravail à domicile ou dans des « tiers lieux » est aussi évoqué. C'est un travail de long terme, une nouvelle vision de la ville, souvent en rupture avec la conception plus ancienne de l'aménagement.

1.1.2.4 Les achats responsables

Les collectivités territoriales font de nombreux achats de produits, de services, d'énergie... Elles font construire, organisent. Dans tous les pays du monde, elles disposent ainsi d'un vrai levier d'action. En France, la réforme du Code des marchés publics, promulguée par le décret du 7 janvier 2004, renforce la possibilité de prendre en compte la protection de l'environnement dans l'achat public. Cette avancée, qui est la transposition en droit français des directives européennes, ouvre aux acheteurs publics de nouvelles perspectives, et l'ultime évolution du Code des marchés publics, en 2006, intègre explicitement le développement durable. Il reste à renforcer ces processus. La législation sur la concurrence peut aussi bloquer des démarches d'expérimentation.

De nombreuses collectivités territoriales (CT) françaises se sont engagées dans des politiques d'achats publics écoresponsables, s'épaulant entre elles par des dynamiques de réseaux nationaux et régionaux. Un observatoire, non spécifique aux CT, l'Ob'sar, propose des outils et méthodes. Des actions de formation ont été engagées pour que les services responsables des achats soient en mesure d'analyser les critères spécifiques.

C'est enfin une question alimentaire, les collectivités locales ayant compris qu'il faudrait progresser sur l'autosuffisance alimentaire, d'autant que les produits de saison et ayant été peu transportés ont un intérêt sanitaire évident... et gustatif.

1.1.2.5 Le traitement des déchets

Les déchets sont le symbole des excès de la société. Ils polarisent de nombreux travaux qui impliquent industriels et pouvoirs locaux. La question du suremballage, qui nécessite beaucoup de ressources et d'énergie pour la fabrication des contenants, est souvent évoquée comme marge de progrès.

Les collectivités locales choisissent aujourd'hui des technologies de traitement des déchets moins émettrices que l'incinération ou qui permettent de récupérer les gaz à effet de serre pour les valoriser. Ainsi, certains territoires optent pour la méthanisation, ou digestion anaérobie, qui produit environ 90 % de biogaz à partir des déchets organiques, et permet, par sa récupération, d'alimenter en énergie les réseaux de gaz.

Les collectivités territoriales sont aussi les animatrices d'une écologie industrielle via la coordination d'acteurs du territoire aux besoins complémentaires ; elles permettent la création de boucle de matière, où le déchet de l'un devient la ressource de l'autre.

Le tri sélectif, une fois la collecte des déchets mise en place, fait également partie des solutions fréquemment envisagées par les collectivités. À ce stade, leur rôle devient aussi un rôle de mobilisation, d'information et d'éducation (via l'école) au tri et au choix de produits moins générateurs de déchets, pour réduire à la source.

Face aux problèmes sanitaires et environnementaux liés aux déchets rencontrés par de nombreux pays du Sud, des plans de réutilisation des déchets voient le jour un peu partout dans le monde. Ainsi, la ville de Kampala, capitale de l'Ouganda, a mis en place un programme de collecte des déchets organiques, majoritairement composés d'épluchures de légumes et de fruits, pour les valoriser en nutriments pour l'élevage.

En France, le Grand Besançon a mis en place la redevance incitative sur les déchets depuis le 1^{er} septembre 2012 pour aller plus loin dans la réduction du tonnage des déchets.

1.1.2.6 La biodiversité

La gestion de la biodiversité fait pleinement partie du rôle des collectivités territoriales. Elle est importante, y compris dans les grandes villes. C'est à la fois une question climatique directe, d'action des végétaux dans les processus de gaz à effet de serre, et de qualité de vie et éducative.

Les collectivités locales agissent chaque jour pour augmenter la place de la flore, végétalisant le plus possible la ville, y compris les toits. Elles limitent aussi tous les intrants dans les parcs et jardins, favorisant les espèces indigènes, qui demandent moins d'arrosage. Elles créent ou encouragent la création de ruchers. Elles mobilisent les habitants pour créer de petits jardins, y compris sur les terrasses et balcons, voire les jardinières de bord de fenêtre. Des espèces animales sont aussi protégées.

Les jardins partagés (anciens jardins ouvriers) se développent. Ils permettent non seulement d'augmenter la part des végétaux, mais aussi de développer une part d'autosuffisance pour les habitants en grande précarité. Le fait d'être responsable d'un espace cultivable fait prendre aussi conscience des enjeux climatiques.

Des écoles primaires ont développé ainsi leur propre potager, avec un rôle éducatif. La relation à la nature est le premier argument de prise de conscience des problèmes climatiques. Évidemment, les collectivités territoriales ont aussi engagé un travail de prospective, pour faire évoluer la végétation et lui permettre le nomadisme... C'est l'objet des trames vertes et bleues.

1.1.2.7 L'adaptabilité et la résilience des territoires

Tous les territoires sont concernés. Les changements climatiques sont à l'œuvre avec des phénomènes climatiques déjà visibles : fréquence des tempêtes, sécheresses, inondations... Les bâtiments et les infrastructures ne sont pas adaptés aux évolutions en cours, ayant été créés à une période où les responsables des territoires ne pouvaient anticiper, ou se refusaient à y croire. Les épisodes climatiques extrêmes, et notamment les sécheresses, pourraient devenir très courants en France. L'arrivée des moustiques tigres, porteurs de la dengue et du chikungunya, en France (potentiellement 17 départements touchés en 2013), et le rapprochement des habitations des tiques porteuses de la maladie de Lyme aux États-Unis inquiètent à juste titre.

Les changements climatiques favoriseront probablement le développement d'espèces végétales qui augmentent les risques d'incendie. De nombreuses régions françaises pourraient ainsi devoir mettre en place des plans incendies comme en connaît le Sud-Est, avec des interdictions d'accès aux massifs, mais aussi la nécessité d'avoir des dispositifs de pompiers renforcés. Cela obligerait à avoir plus de personnel, plus de moyens techniques, et engendrerait donc des coûts supplémentaires importants. La montée de la température et du niveau des mers et des océans et, à l'inverse, les périodes d'étiage des cours d'eau provoquent d'ores et déjà des dysfonctionnements et des pertes financières importants pour les collectivités (habitat endommagé, centrales énergétiques à l'arrêt, etc.) et une nécessité de repenser l'aménagement pour garantir la sécurité.

La vraie difficulté pour les territoires est l'anticipation. Les différences sont très importantes d'un lieu à un autre parfois situé à quelques dizaines de kilomètres. Les collectivités manquent de moyens d'investigation et de prospectives. La sécurisation des personnes demande une proximité avec les populations, notamment les personnes âgées souvent isolées et ne dispo-

sant pas d'équipements de protection de la chaleur, mais aussi plus généralement avec les lieux à risque d'inondation.

L'enterrement des réseaux est aussi une protection pour limiter le risque d'écroulement de pylônes électriques ou télécom en cas de tempête.

Des systèmes d'information en cas de crise sont mis en place, comme à Rio, avec une véritable tour de contrôle climatique et un système d'information en temps réel dans les favelas. Des régions à haut risque de tornades sont aussi équipées d'abris collectifs et individuels, les habitants joignables en temps réel par SMS pour qu'ils puissent s'abriter. Cela a été le cas en 2013 aux États-Unis lors de la tornade : l'agence des situations d'urgence du Mississippi a pu éviter les morts, alors que tout a été rasé sur trois kilomètres de large. C'est encore toute la force des villes de pouvoir partager leurs savoir-faire avec d'autres capables de trouver des solutions qui correspondent tant aux climats qu'aux modes de vie.

La communauté urbaine de Bordeaux est à la pointe sur ce sujet, avec un dispositif de surveillance des inondations, et surtout un outil de simulation des crues (le RIG), qui permet de tester en amont tous les projets urbains de l'agglomération.

Un exemple : le quartier Matra à Romorantin

Situé en bordure de la Sologne, cours d'eau pouvant présenter des fluctuations de débit saisonnières importantes, l'aménagement d'une ancienne friche industrielle (l'usine Matra) a pris le parti de permettre la continuité de la vie du quartier pendant des événements d'inondation. En alliant deux dimensions, l'une technique (parking et chaussées inondables pour préserver le bâti, passerelles entre les bâtiments, bassin de rétention...) et l'autre culturelle (rapport à l'eau des habitants, sensibilisation au risque d'inondation...), le quartier nouveau offre une forme de résilience face aux inondations.

1.2. L'émergence des collectivités territoriales dans les négociations climatiques

Fortes des actions engagées sur leurs territoires, et pouvant s'appuyer sur des réseaux structurés chargés de les représenter sur la scène internationale, les collectivités territoriales se sont « invitées » dans les négociations internationales, et se sont confrontées à un processus intergouvernemental qui régit les accords entre États sur les grands sujets de la planète. Force est de constater que cette « intrusion » des acteurs publics de terrain n'a pas été reconnue spontanément... et que les collectivités territoriales ont alors dû structurer un lobbying auprès des États et des instances des Nations unies pour être reconnues et écoutées.

1.2.1 De Rio à Kyoto : premières prises en compte non confirmées

Le sommet de Rio de 1992 a vu l'adoption de la convention sur le climat (CCNUCC), qui affirme la nécessité de réduire les émissions de gaz à effet de serre et qui a abouti à la signature, en 1997, du protocole de Kyoto. La convention sur la désertification et la convention sur la diversité biologique, qui soumet l'utilisation du patrimoine génétique mondial à une série de conditions et présente une tentative normative en cette matière, ont également été ratifiées à l'occasion du sommet de Rio.

Ce « sommet de la Terre », dont la définition exacte est « Conférence sur l'environnement et le développement des Nations unies », reconnaît que le développement durable ne peut être mis en œuvre par les gouvernements seuls. Cette notion est clairement affirmée par la création de la démarche Agenda 21. La section III du rapport de la Conférence de Rio met l'accent sur le rôle des différents acteurs dans la mise en œuvre du développement durable, soit neuf groupes majeurs reconnus dans les négociations : femmes, jeunes et enfants, populations autochtones, organisations non gouvernementales (ONG), collectivités territoriales, syndicats, entreprises, chercheurs et agriculteurs. Le rôle est affirmé mais la part d'influence dans la négociation reste très faible.

Dès 1994, se sont réunies à Aalborg de nombreuses collectivités territoriales pour une conférence européenne de la ville durable. Dans la « Déclaration »³, les villes européennes signataires affirment leur rôle historique et leurs responsabilités dans les problèmes environnementaux. Prenant conscience que la consommation des ressources menace la nature, elles affirment leur vocation à être des communautés durables, répondant aux enjeux et agissant en proximité avec les citoyens : « Les villes ont donc un rôle essentiel à jouer pour faire évoluer les habitudes de vie, de production et de consommation, et les structures environnementales ». Elles défendent l'autogestion sur le plan local, la citoyenneté de coopération entre « tous les partenaires citoyens, entreprises, groupes d'intérêt » (par l'accès à l'information, aux processus décisionnels locaux) et par l'éducation (grand public, élus et personnel des administrations) à la durabilité. Les instruments de la gestion seront orientés vers la durabilité, en particulier dans l'évaluation. Ce mouvement « s'inscrira dans une demande de durabilité globale » pour la mise en réseau des stratégies.

Adoptée deux ans après le sommet de la Terre de Rio, la charte d'Aalborg est le premier instrument visant à harmoniser les pratiques locales en matière de développement durable. Conclue à l'occasion de la Conférence européenne d'Aalborg sur les villes durables, la Charte se focalise sur les questions urbanistiques, en prônant la densification et la mixité du bâti au service du développement durable.

Elle affirme l'implication historique des villes européennes dans les problèmes environnementaux et notamment climatiques. Elle reconnaît ainsi que « les villes ont donc un rôle essentiel à jouer pour faire évoluer les habitudes de vie, de production et de consommation, et les structures environnementales⁴ ».

Pour lutter contre les multiples sources de dégradation de l'environnement, la Charte invite les collectivités à orienter l'éventail de leurs compétences en matière de transports, de gestion des territoires, d'eau, d'air, de déchets et de contrôle des implantations économiques vers la durabilité. Cette orientation doit reposer, selon le texte, sur l'association de tous les acteurs locaux – citoyens et associations – dans une démarche éducative et participative.

3. Charte d'Aalborg.
4. Charte d'Aalborg.

L'instrument mis en place pour atteindre ces objectifs est l'Agenda 21. Introduit lors du sommet de la Terre de Rio en 1992, cet outil vise à réaliser au niveau local les différents objectifs contenus dans Action 21. Forte de son succès, la Charte porte aujourd'hui la signature de plus de 2 550 villes.

Dans la suite des décisions de Rio, le protocole de Kyoto est un traité international visant à la réduction des émissions de gaz à effet de serre et qui vient s'ajouter à la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC), dont les États parties se rencontrent une fois par an depuis 1995. Signé le 11 décembre 1997 lors de la 3^e Conférence des parties à la Convention (COP 3) à Kyoto, au Japon, il est entré en vigueur le 16 février 2005, « au quatre-vingt-dixième jour après la date à laquelle au moins 55 parties à la Convention, incluant les parties annexe I, qui comptaient en 1990 un total d'au moins 55 % des émissions de CO₂ de ce groupe, avaient déposé leurs instruments de ratification, d'accession, d'approbation ou d'acceptation ». Au 14 janvier 2009, 184 États avaient déposé leurs instruments de ratification, d'accession, d'approbation ou d'acceptation. Le protocole visait à réduire, entre 2008 et 2012, de 5,2 % par rapport au niveau de 1990 les émissions de six gaz à effet de serre : dioxyde de carbone, méthane, protoxyde d'azote et trois substituts des chlorofluorocarbones.

Malgré le lobbying effectué, strictement rien n'apparaît dans l'accord sur le rôle des gouvernements locaux.

Ainsi, au sortir des années 1990, nous voyons les difficultés auxquelles sont confrontées les collectivités territoriales pour obtenir la reconnaissance de leur rôle et agir sur les négociations en cours.

L'acquis de l'Agenda 21 de Rio ne s'est pas décliné à Kyoto, où les États se sont plus concentrés sur les approches économiques et leurs intérêts commerciaux (avec le lobbying très efficace de leurs grands groupes). Le rôle clé des collectivités en termes de réduction d'émissions n'a clairement pas été vu par les négociateurs internationaux... et ce sera encore le cas pendant de nombreuses années.

De plus, la décision de Rio 1992 de « classer » les collectivités dans un des neuf groupes de la « société civile », les éloignant des lieux clés de la négociation, a réduit leur capacité à peser sur la négociation. Ainsi, depuis la création d'un réseau mondial unifié généraliste de toutes les collectivités territoriales du monde (CGLU-Paris 2004), les collectivités n'ont pas cessé de demander à être considérées parmi les organisations intergouvernementales, avec une capacité de parole renforcée et un accès facilité aux salles des négociations internationales.

1.2.2 La montée en puissance pour le sommet de Copenhague

Dans des années 2000 marquées par le recul des dynamiques multilatérales globales (échec de l'Organisation mondiale du commerce notamment), et plus encore sur les questions environnementales (faible résultat du deuxième sommet de la Terre, à Johannesburg en 2002, absence de ratification de Kyoto par les États-Unis), mais aussi par l'aggravation de la menace climatique (rapports du GIEC et de Nicholas Stern sur le coût de l'inaction), les réseaux de collectivités vont renforcer leur participation aux sommets internationaux et chercher à plus s'y faire entendre.

Le renforcement des réseaux mondiaux, la consolidation d'ICLEI comme réseau mondial thématique sur l'environnement (avec l'organisation remarquable d'un sommet des territoires à Johannesburg en 2002) leur offrent un cadre légitime d'expression. Plusieurs initiatives marquent ainsi cette période.

En 2004, s'est tenue la conférence Aalborg+10. Son objectif était de pousser les villes signataires de la Charte à adhérer aux « Engagements d'Aalborg »⁵. Au nombre de dix, ces derniers portent sur des thématiques sur lesquelles les signataires s'engagent prioritairement.

L'adhésion aux Engagements a une valeur plus contraignante que l'adhésion à la Charte. Elle constitue donc un pas de plus vers la réalisation d'actions de développement durable sur le territoire local.

Depuis l'entrée en vigueur du protocole de Kyoto, en 2005, les grands élus locaux se réunissent régulièrement en parallèle des Conférences des parties. C'est ainsi que la déclaration de Montréal⁶ a été signée lors de la COP 11 de 2005. Les signataires s'y engagent à définir des objectifs, à court et long termes, de réduction de leurs émissions de GES, et à prendre des mesures concrètes en matière d'efficacité énergétique, de développement des énergies renouvelables, de mobilité douce, de gestion durable du couvert forestier et agricole. Ils proposent, en outre, la mise en place de mécanismes fiscaux visant à financer ces objectifs.

Cette déclaration affirme que « le développement durable et les changements climatiques sont interdépendants ». Ce constat pertinent met en lumière la nécessité de construire une vision globale des problématiques environnementales, économiques et sociales ainsi qu'une convergence des luttes.

Surtout sur l'impulsion d'ICLEI, avec le soutien de CGLU, une stratégie complète est définie par les réseaux de collectivités pour la séquence de négociation internationale de Bali-Copenhague. C'est la feuille de route « climat » des gouvernements locaux (LGCR)⁷.

En plus de ce texte, qui va fédérer la quasi-totalité des réseaux de collectivités (plus de 80 y apposent leur logo), de nombreuses initiatives vont être prises.

En octobre 2008, 80 régions du monde se réunissent à Saint-Malo pour le premier Sommet mondial des régions sur le changement climatique. Dans la déclaration de Saint-Malo⁸ qui en découle, les régions signataires des pays industrialisés, des pays émergents et en développement s'engagent à s'unir dans un partenariat global visant à mutualiser les informations relatives à la création et à la mise en œuvre de plans climat. Cette déclaration repose sur le développement d'une coopération décentralisée et l'échange d'informations relatives aux bonnes pratiques dans les domaines de l'atténuation et de l'adaptation aux changements climatiques.

5. Engagements d'Aalborg+10.

6. Déclaration de Montréal.

7. Feuille de route climat des gouvernements locaux.

8. Déclaration de Saint-Malo.

La même année, le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD), le Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE), huit associations de régions, le Climate Group, la Conférence des régions périphériques et maritimes (CRPM), le FOGAR-Forum des régions CGLU, le Network of Regional Governments for Sustainable Development (NRG4SD), l'Assemblée des régions d'Europe (ARE), l'Organización Latinoamericana de Gobiernos Intermedios (OLAGI), le Northern Forum et l'Association internationale des régions francophones (AIRF), ainsi que de nombreuses régions de pays industrialisés ont créé le partenariat « Vers des territoires moins émetteurs de GES et plus résistants aux changements climatiques ». Ce dernier vise à renforcer les capacités des régions des pays du Sud à intégrer dans leurs processus de développement les contraintes climatiques et carbone. Dans les négociations internationales, le PNUD sera un soutien précieux pour les réseaux de collectivités.

En décembre 2008, sur la base de la déclaration de Montréal et des efforts locaux au niveau international, un appel à action a été prononcé au nom des régions du monde lors de la COP 14 de Poznań. Cet appel réitère les engagements formulés à Montréal, tout en appelant à une reconnaissance, par la CCNUCC, du rôle des régions et des États fédérés dans la lutte contre les changements climatiques.

À l'échelle européenne, les réseaux se mobilisent notamment à travers la Déclaration européenne sur le climat⁹, portée par Eurocities et présentée à Lyon avant la Conférence de Poznań; de nombreuses initiatives sont portées aussi par le Conseil des communes et régions d'Europe (CCRE), Climate Alliance, Energy Cities, ou ICLEI Europe. La ville de Copenhague elle-même organisera avant la COP un sommet des villes et des territoires, conclu par un comité exécutif de CGLU.

Les réseaux français se mobilisent aussi avec, à l'initiative de l'AFCCRE, un travail en commun des principaux réseaux de collectivités françaises (Association des maires de France – AMF; Association des maires des grandes villes de France – AMG VF; Association des communautés urbaines de France – ACUF; Cités unies France – CUF; Association des régions de

France – ARF; Assemblée des départements de France – ADF; etc.), avec une déclaration commune avant Copenhague, et une forte mobilisation des réseaux des élus français lors du sommet. Cette habitude de travail en commun des réseaux français de collectivités sera conservée pour Cancún et Rio+20, avec à chaque fois des textes cosignés par les principales organisations.

Avec cette séquence Bali-Copenhague, les réseaux de collectivités affinent aussi leurs propres méthodes de négociation. Au-delà de grandes déclarations « proclamatoires », s'intégrant dans des objectifs d'affirmation et de pression pour amener les États vers des accords ambitieux, les réseaux vont commencer à s'intéresser aux textes de négociation eux-mêmes, en travaillant sur des amendements portés ensuite dans la négociation par des États « amis ». Cette stratégie est affinée entre Poznań et Copenhague, lors des pré-COP, avec une action de lobbying plus précise, autour de rencontres bilatérales avec les États, où sont présentées ces propositions d'amendements. Ce travail, mené en coordination étroite par ICLEI, CGLU et le NRG4SD, aboutira, grâce au soutien d'un certain nombre d'États (le Sénégal, le groupe des pays « de l'intégrité environnementale » – Mexique, Suisse, Corée du Sud –, la France et l'Europe...), à plusieurs mentions du rôle des collectivités territoriales dans le texte « LCA¹⁰ » de l'action à long terme, qui devait être adopté à Copenhague...

Malgré la non-adoption du texte et l'échec du sommet, cette habitude de travail, une identification plus claire par les équipes de négociations des États des représentants des « gouvernements locaux », aura été un acquis important de cette séquence. Les avancées obtenues à la même époque, dans l'autre grande négociation environnementale, avec une « COP-décision » de la conférence biodiversité¹¹ à Bonn, sur le rôle des autorités locales, obtenue par ICLEI, soulignera aussi l'importance de ce suivi étroit de la négociation et des négociateurs.

9. Déclaration Eurocities, 2008.

10. *Long-term Cooperative Action*.

11. COP-décision de la Convention sur la diversité biologique.

1.2.3 L'après-Copenhague et les avancées de Cancún

Malgré la déception de Copenhague, où s'étaient mobilisés des centaines d'élus locaux, les réseaux vont continuer à se mobiliser dans la perspective de Cancún, et de la poursuite des négociations.

La déclaration de Dunkerque sur le climat a été adoptée le 21 mai 2010¹², à l'occasion de la 6^e Conférence européenne des villes durables. Le but de ce texte était de contribuer à relancer les négociations climatiques, après l'échec de Copenhague.

Notons aussi dans ce texte, ou dans la déclaration d'Oslo du CCRE, adoptée dans la même période, de plus claires mentions des questions financières. Nous sommes en effet en Europe en pleine négociation sur le futur budget européen, et les réseaux de collectivités vont insister sur l'importance du financement vers l'action locale de l'action climat des territoires, avec plusieurs propositions, notamment sur l'affectation de la recette du système européen de mise aux enchères des tonnes CO₂, avec des propositions de mécanismes adossés aux réductions mesurées des émissions territoriales.

Le temps fort de l'année sera le sommet mondial des maires sur le climat à Mexico, le 21 novembre 2010, peu avant le début de la COP 16.

La séquence mexicaine sera un moment clé de l'affichage des collectivités territoriales dans les négociations climatiques, sous l'impulsion forte du maire de Mexico, Marcelo Ebrard, en conclusion du Congrès mondial de CGLU. Les représentants de 138 villes et agglomérations (notamment de neuf villes françaises : Bordeaux, Brest, Dunkerque, Grenoble, Lyon, Nantes, Orléans, Paris, communauté d'agglomération Plaine Commune) de 43 pays y ont signé le Pacte climatique mondial des villes, dit « pacte de Mexico ». Ses signataires s'engagent à :

- réduire volontairement leurs émissions de gaz à effet de serre par la mise en œuvre d'actions locales ;
- développer des stratégies locales d'adaptation aux changements climatiques ;

- enregistrer les inventaires, les engagements et les actions de façon « mesurable, reportable, vérifiable » (MRV) dans le « Registre climat des villes carbone » ;
- encourager la création de mécanismes d'accès direct aux financements internationaux pour les actions climat locales ;
- promouvoir l'implication de la société civile dans la lutte contre le changement climatique, ainsi que la coopération internationale entre les villes.

Les signataires du pacte de Mexico s'engagent dans des domaines variés tels que les transports, la mobilité urbaine, l'habitat et l'urbanisme, la gestion du patrimoine, la collecte et le traitement des déchets, ainsi que la gestion collective de l'énergie.

Un premier résultat est déjà quantifiable. Entre 2010 et 2011, les signataires du pacte de Mexico ont ainsi réussi à réduire leurs émissions de CO₂ de près de 450 millions de tonnes. Aujourd'hui, le Pacte rassemble 260 signataires, dont 40 villes françaises.

La déclaration de Mexico se conclut par une adresse aux États pour qu'ils « reconnaissent le rôle des autorités locales et régionales dans les politiques d'atténuation et d'adaptation au changement climatique et les impliquent dans les débats et processus décisionnels internationaux, européens et nationaux¹³ ».

La demande a été en partie entendue lors du sommet, deux semaines plus tard, avec dans le préambule du texte de l'action à long terme, adopté à Cancún (celui qui n'avait pu être adopté à Copenhague), une mention très claire du rôle clé des acteurs de la société civile, « incluant les gouvernements locaux et subnationaux ».

Yvo de Boer – alors secrétaire exécutif de la CCNUCC – a ainsi reconnu que « 50 à 80 % des actions concrètes visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre, et quasiment 100 % des mesures d'adaptation aux conséquences du changement climatique, sont conduites à un niveau infra-étatique ».

Cancún a donc timidement ouvert la porte à une reconnaissance des gouvernements locaux comme « organisation intergouvernementale » (OIG). Mais si, dans le cadre du sommet, le gouvernement mexicain de Felipe Calderón a mis en avant les

12. Déclaration de Dunkerque, mai 2010.

13. Pacte de Mexico, 2010.

autorités locales bien plus que lors des sommets précédents, avec un événement dédié d'importance, cette question d'un changement de statut des autorités locales dans les négociations climatiques n'a plus pu ensuite être vraiment abordée.

Cancún a aussi permis, pour la première fois, la mise en place d'un programme de financement spécifiquement territorial pour les collectivités du Sud, dans le cadre du mécanisme de développement propre (MDP). Ce *city-wide program* permet d'agréger dans un seul programme plusieurs politiques urbaines ayant un impact climatique. Préparé avec la Banque mondiale (BM), et adopté à Cancún avec le soutien de la Jordanie et du Japon, le *city-wide program* a vu sa méthodologie définitivement adoptée par le bureau du MDP avant Durban, en 2011. Malheureusement, la chute du prix de la tonne CO₂ sur le marché européen a privé le MDP de ses recettes et n'a pas permis l'engagement d'actions de ce type.

En tout cas, le texte de Cancún, avec, en plus du préambule, de nombreuses citations sur le rôle des autorités locales et « subnationales », marque une étape importante pour les réseaux de collectivités territoriales... près de quinze ans après le protocole de Kyoto, qui ne les mentionnait absolument pas.

Avec Cancún, et suite à un engagement important des réseaux de collectivités territoriales depuis Bali, quatre ans avant, se concluait un premier cycle, celui de la reconnaissance du rôle clé de l'action locale... un préalable avant de pouvoir s'engager sur la négociation de dispositifs opérationnels plus conséquents.

En parallèle, en Europe, la montée en puissance de la Convention des maires a permis de visualiser les efforts engagés par les collectivités territoriales et de mutualiser les bonnes pratiques. Après l'adoption, en 2008, du paquet climat-énergie de l'Union européenne, la Commission européenne lance la Convention des maires afin d'appuyer et de soutenir les efforts déployés par les autorités locales pour la mise en œuvre des politiques en faveur des énergies durables. La Convention des maires est le principal mouvement européen associant les autorités locales et régionales dans un engagement volontaire pour l'amélioration de l'efficacité énergétique et l'augmentation de l'usage des sources d'énergie renouvelable au sein de leurs

territoires. Par leur engagement, les signataires de la Convention visent à respecter et à dépasser l'objectif de l'Union européenne de réduire les émissions de CO₂ de 20 % d'ici à 2020.

Avec près de 5 000 maires signataires à ce jour, c'est une dynamique très forte, associant aujourd'hui d'autres acteurs (notamment les régions), un mouvement qui compte sur la scène européenne.

1.2.4 Rio+20

Les organisateurs de Rio+20 avaient affirmé dès l'origine une volonté participative. Un appel à contribution avait été diffusé au monde entier : « Vous avez jusqu'au 1^{er} novembre 2011 pour envoyer vos propositions » pour « l'avenir que nous voulons » dans vingt ans. Les équipes de l'Organisation des Nations unies (ONU) ont pu partir de plus de 4 000 textes pour élaborer le projet devant servir à la négociation, appelé « draft zéro ». En tant qu'un des neuf groupes majeurs, les autorités locales étaient représentées dans les négociations par ICLEI et CGLU.

En France, dans la suite des dynamiques communes des négociations climatiques, 12 associations d'élus ont élaboré et signé une déclaration commune à l'occasion des Assises nationales du développement durable de Toulouse¹⁴. La présentation de cette déclaration a eu lieu au Sénat, en mai 2012, en présence de Nicole Bricq, alors ministre de l'Écologie. Les associations de collectivités françaises se sont impliquées fortement dans la création du Club France Rio+20, organisation multi-acteurs, à l'initiative du Comité 21. Elles ont aussi participé à la délégation de ce club et se sont impliquées dans l'animation du pavillon de la France aux côtés des entreprises, des associations, des chercheurs. Il est à noter que c'était le seul pavillon de pays à avoir été créé et organisé par la société civile. Deux régions sont venues en force : le Nord-Pas-de-Calais et les Pays de la Loire, avec de nombreux élus. Rio+20 a été l'opportunité d'un renforcement de la coopération entre les différents acteurs y compris les entreprises et les organisations économiques.

Sur le plan diplomatique, si la déclaration finale reste faible sur plusieurs plans, les rôles et places des collectivités territoriales sont affirmés avec une force nouvelle.

14. Déclaration du Club France Rio+20.

1.2.5 De Durban à Paris, les nouvelles perspectives

Entre le nouveau cycle de négociation climatique Durban-Paris 2015 et le cycle des ODD décidés à Rio en juin 2012, en lien avec l'agenda post-2015 des OMD, les problématiques des collectivités territoriales pour ces nouvelles échéances sont assez différentes de celles qui prévalaient avant Copenhague.

Désormais reconnues comme acteurs incontournables pour des solutions à la hauteur des enjeux, sur le climat comme sur les autres objectifs en matière de développement durable, les collectivités veulent maintenant définir des cadres de partenariats de long terme avec les États. Il s'agit, dans une logique de *bottom-up* (du bas vers le haut), en s'appuyant sur les réalisations concrètes venant des territoires, de soutenir des dynamiques nourrissant l'ambition globale, renforçant les capacités même des États à prendre des engagements « descendants » (*top-down*).

La réunion des réseaux mondiaux, préparatoire au sommet de Nantes du 28 septembre 2013, a été sur ce point très explicite : les collectivités ne veulent plus se trouver en situation de « demande » vis-à-vis des États, mais veulent explorer avec eux les conditions d'une réussite globale, et en renforçant entre elles leurs propres cadres de coopération.

Il apparaît aussi très clair que cette négociation climat ne pourra pas être séparée des grands enjeux sociaux mondiaux, la convergence des agendas est connue de tous, et nul n'imagine un succès sur le climat en décembre 2015 à Paris sans une négociation fructueuse ODD-OMD sur les questions de développement à New York trois mois avant. Les réseaux de collectivités territoriales se sont d'ailleurs organisés dans cette perspective avec, sous l'égide de CGLU, la création d'une *taskforce*, réunissant les réseaux et coordonnant l'ensemble de ces négociations (y compris la négociation Habitat III de 2016).

Blocage des négociations multilatérales entre États ces quinze dernières années, nécessitant une approche différente, émergence de l'action locale crédibilisée par des réalisations concrètes, convergence des enjeux entre climat et développement, ces principes nourrissent les propositions qui vont suivre, autour de trois rôles clés pour les collectivités territoriales :

- des collectivités territoriales, actrices de la réduction des émissions de gaz à effet de serre ;
- des collectivités territoriales, actrices de la mobilisation citoyenne pour Paris Climat 2015 ;
- des collectivités territoriales, actrices et facilitatrices des négociations.

Chapitre 2

LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES DANS LA PERSPECTIVE DE PARIS CLIMAT 2015 : DE L'ACTEUR LOCAL AU FACILITATEUR GLOBAL

Dans les négociations internationales sur le climat, les collectivités territoriales sont considérées par l'ONU comme représentant la société civile, malgré leur demande d'un statut « intergouvernemental » permettant un accès plus large aux négociations. Elles font partie, à côté notamment des entreprises et des ONG, des neuf « groupes majeurs ». Elles ne sont donc évidemment pas des acteurs « à part entière » d'une négociation multilatérale entre États : elles ne sont pas assises à la table des négociations et n'interviennent pas directement dans l'écriture des textes des grands accords internationaux. Néanmoins, leur rôle et la perception de leur action ont tellement évolué depuis les premières négociations climatiques qu'il est aujourd'hui important de se réinterroger sur leur capacité d'influence sur les négociations, en distinguant plusieurs rôles, liés tant à leur action directe sur leurs territoires qu'à leur participation « en réseau » aux dynamiques mondiales.

La spécificité de la négociation climatique telle qu'elle s'engage à Paris nous amène à explorer les perspectives de renforcement du rôle des collectivités territoriales pour un accord ambitieux à Paris. Nous restons bien sûr conscients du fait que la COP 21 reste une négociation entre États – nombre de nos interlocuteurs nous l'ont rappelé – mais les échecs des négociations précédentes ont ouvert de nouveaux espaces et renforcé le rôle des acteurs non étatiques, en particulier celui des collectivités territoriales.

C'est ce qu'ont notamment souligné les deux précédents ambassadeurs climat de la France, Brice Lalonde et Serge Lepeltier. Le premier relève ainsi que « les collectivités territoriales sont de plus en plus présentes dans toutes les négociations. Tout le monde se rend compte que la vertu de l'exemple est sans doute la plus forte. Les responsables gouvernementaux (fonctionnaires des Affaires étrangères) sont étrangers au

monde de l'entreprise et de la vie locale. Ils sont les premiers surpris des progrès des collectivités territoriales et des entreprises, qui sont très en avance sur les États. C'est marquant en matière de villes et de territoires. Le Québec applique Kyoto, mais pas le Canada. Il lie son marché de permis d'émissions à celui de la Californie. Deux États fédérés passent un accord international en échangeant leurs permis d'émissions. Tout le monde regarde ça avec intérêt. De la même manière, la Chine a décidé sept marchés locaux de permis d'émissions autour de grandes villes. Cela part du niveau local¹⁵ ». Serge Lepeltier confirme : « Le vrai travail, c'est effectivement comment faire le lien entre *bottom-up* et *top-down*. C'est un argument pour les collectivités territoriales car elles peuvent apparaître comme le lien. L'argumentation de la France, c'est que les collectivités peuvent être un bon moyen de concrétisation des engagements de réduction¹⁶ ».

Pour les prochaines négociations, se dessine ainsi la logique d'un cadre « matriciel », croisant engagements entre États (le vertical) et engagements internationaux entre secteurs (l'horizontal). Dans cette comptabilisation horizontale, la ligne « Action des collectivités territoriales » pourrait être l'une des plus conséquentes en termes de CO₂ économisé. C'est dans cette logique que se place, par exemple, l'ancien négociateur pour le groupe Afrique, le Congolais Tosi Mpanu-Mpanu : « On va vers un modèle hybride. On va passer par cette approche matricielle où il faudra compter les efforts de chacun. Je crois qu'au-delà de ça il faut de la flexibilité sur la nature juridique contraignante¹⁷ ». Le rôle des collectivités devient donc tout à fait essentiel, leur action au quotidien étant finalement la meilleure garantie d'une réelle application des engagements des États ou, pour reprendre l'approche de Christophe Nuttall, directeur exécutif du R20, pour combler le fossé entre engagements des États et objectif global de réduction à atteindre : « On a le *gap* CO₂ que

15. Audition de Brice Lalonde, 18 juin 2013.

16. Audition de Serge Lepeltier, 26 juin 2013.

17. Audition de Tosi Mpanu-Mpanu, 24 juillet 2013.

l'on doit tous respecter, l'engagement de tous les acteurs qui permet de réduire le poids qui pèse sur les États. Sur les territoires, l'ensemble des acteurs (académiques, entreprises, société civile...) se retrouve avec un leader : l'élu politique local. Si on arrive à le faire s'intégrer dans le processus de négociations, on a gagné la partie. La France en tant que pays hôte a un poids dans les négociations¹⁸.

La France doit donc, de notre point de vue, jouer réellement la carte des collectivités territoriales dans la négociation pour Paris Climat 2015, en s'appuyant sur leur action concrète pour faciliter la mobilisation de la société française et crédibiliser les engagements des États, en défendant leurs propositions à la table des négociations et, en concertation étroite avec leurs réseaux, en renforçant leur rôle de facilitateur, « d'influenceur », dans la négociation finale entre États lors de la COP 21.

Nos auditions nous ont ainsi permis de rassembler nos préconisations autour de trois grands enjeux et rôles des collectivités territoriales :

- 1** • leurs propres possibilités de réduction des émissions de gaz à effet de serre sur leurs territoires, en agissant et en se représentant comme l'une des principales sources de réduction mondiale des émissions de GES ;
- 2** • leur capacité à mobiliser acteurs et citoyens : leur proximité avec les habitants des territoires, leur crédibilité dans la mise en œuvre concrète des actions leur conférant un rôle clé pour convaincre des opinions publiques sceptiques, non pas tant de la réalité et de la gravité du changement climatique lui-même, mais de la possibilité pour les États de définir un accord global à la hauteur des enjeux. Elles sont notamment à même de souligner les opportunités et cobénéfices offerts en termes d'emploi, de dynamisme économique et de qualité de vie, par les politiques de lutte contre le changement climatique ;
- 3** • l'opportunité offerte par la trame dense et ancienne des relations entre collectivités territoriales de pays différents, sa mobilisation au service de l'instauration d'un climat de confiance « global », nécessaire à la recherche d'un accord multilatéral. Les dynamiques internationales créées par les réseaux mondiaux de collectivités territoriales, capables de s'exprimer d'une seule voix dans les négociations climat, peuvent contribuer à influencer sur les États, pour un accord ambitieux. Habituees à

dialoguer, elles peuvent contribuer à des réflexions positives pour rechercher des compromis sur les points de blocage entre États. Ces réseaux peuvent aussi favoriser une mobilisation plus large des acteurs de la société civile mondiale : ONG, entreprises, chercheurs, associations de femmes et de jeunes, etc.

À travers les propositions que nous avons dégagées après les auditions de nombreux acteurs de la négociation internationale et de responsables de collectivités territoriales et de leurs réseaux, il s'agit donc de mobiliser l'État et ses agences pour renforcer les différents rôles que peuvent jouer les collectivités territoriales, et s'appuyer sur leurs réseaux pour que la COP 21 soit un succès.

2.1. Renforcer la capacité des collectivités territoriales à réduire leurs émissions de gaz à effet de serre

Les acteurs rencontrés ont beaucoup insisté sur les potentialités fortes des collectivités territoriales en matière de réduction de GES, ce point a été souligné dans le chapitre précédent.

Comment augmenter encore la capacité d'action des collectivités territoriales ? Cette question, qui pourrait mériter en soi un rapport complet, est ici traitée en distinguant les actions menées par les collectivités françaises et européennes, et celles menées par les collectivités du Sud, en distinguant aussi ce qui relève des politiques publiques nationales ou européennes, et des outils décidés dans le cadre des négociations internationales. Sur ces deux niveaux, l'État peut jouer un rôle important, en étant lui-même convaincu que c'est bien l'addition de l'ensemble des efforts menés sur les territoires qui permet au final d'atteindre les grands objectifs quantitatifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre.

18. Audition du R20, 9 juillet 2013.

2.1.1 Soutenir l'action de réduction des émissions de gaz à effet de serre des collectivités françaises et européennes

2.1.1.1 Les conclusions du débat national sur la transition énergétique (DNTE)

Ce rapport se limite ici à souligner l'importance des préconisations existant sur ce point dans la synthèse du débat national sur la transition énergétique (DNTE)¹⁹.

Suite au travail mené par les réseaux français de collectivités territoriales qui se sont réunis régulièrement tout au long de l'année 2013 pour aboutir à des propositions communes, les actions qui ont fait consensus dans le groupe de travail « Gouvernance » du débat national, et qui ont été reprises dans le document final, sont déjà très précises et très détaillées. Et l'affirmation du rôle clé des collectivités territoriales dans la mise en œuvre de la transition énergétique et la lutte contre le changement climatique est l'un des grands acquis du débat national.

Proposition 1 :

Appliquer fidèlement les recommandations du DNTE concernant le rôle des collectivités territoriales, notamment dans le cadre de la future loi de programmation sur la transition énergétique.

Il est à noter que certaines propositions du DNTE ont déjà été intégrées dans la discussion de la loi sur la réforme des collectivités territoriales (en instance de deuxième lecture lors de la réalisation du présent rapport), notamment la compétence de chef de file climat et énergie pour les régions (en lien avec le schéma régional climat air énergie – SRCAE) et le fait que les plans climat énergie territoriaux (PCET) portés par le bloc communal devront dorénavant être « en cohérence avec les objectifs nationaux ».

Cet enjeu majeur d'un signal fort donné rapidement aux collectivités par la loi, afin d'accélérer leur mobilisation, a notamment été souligné lors de l'audition des présidents des commissions du développement durable du Sénat et de l'Assemblée nationale, Raymond Vall et Jean-Paul Chanteguet.

Il est aussi très clair que c'est la force des mesures de financement qui seront adoptées qui permettra de mener la transition énergétique et la lutte contre le changement climatique en France à la hauteur souhaitée. Sur ce point, le débat national a aussi été l'occasion de développer de nombreuses propositions sur, par exemple, le financement de la rénovation des bâtiments, et la création de guichets uniques, où les territoires auront un rôle clé à jouer.

2.1.1.2 Les opportunités liées aux fonds européens

Dans ce renforcement du rôle des collectivités territoriales, la réforme du budget européen, avec le fléchage de 20 % des fonds vers la lutte contre le réchauffement climatique, est une évolution très importante, dont s'est félicitée Connie Hedegaard, commissaire européenne à l'Action pour le climat : « Nous avons introduit, dans le cadre financier pluriannuel de l'Union européenne, l'idée que 20 % au moins des dépenses doivent nous aider à atteindre nos objectifs en matière de climat. Cela imposera une nouvelle mentalité dès la phase de planification des politiques structurelles²⁰ ». C'est particulièrement vrai pour le Fonds européen de développement régional (FEDER). Les régions, qui en assureront désormais la gestion, auront demain de nouvelles possibilités d'action. Cette évolution les confortent donc comme acteurs clés pour la réduction des émissions de gaz à effet de serre, en coordination avec les autres niveaux de collectivités dans le cadre de leur fonction de chefs de file, prévu par la nouvelle loi de décentralisation. Les régions sont tout à fait prêtes à jouer ce rôle, l'audition de l'ARF l'a confirmé. Elle a aussi mis en évidence le fait que le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) ne comprenait pas pour sa part de réelles dispositions climat, ce qui est regrettable, alors que l'agriculture contribue aussi aux émissions de GES. Il serait en ce sens intéressant de réfléchir à l'utilisation territoriale des fonds FEADER sur la lutte contre le changement climatique.

L'opportunité offerte par la décision européenne de fléchage de 20 % des fonds européens sur le climat est donc un levier puissant pour l'action climat en France dans les prochaines années. Il s'agit de créer une véritable cohérence de calendrier entre l'utilisation du FEDER, les futurs contrats de plan État-régions et la mise en place des SRCAE.

19. Conclusions du DNTE concernant les collectivités territoriales en annexe 7, p. 73.

20. Audition de Connie Hedegaard devant la commission du développement durable du Sénat, 25 juin 2013.

Proposition 2 :

Engager rapidement au niveau national, et en lien avec les réseaux de collectivités concernées, une réflexion sur la synergie à créer entre fonds européens « fléchés climat », futurs contrats de plan et mise en place des SRCAE de nouvelle génération. Cette réflexion devra être en lien avec les objectifs nationaux de la transition énergétique, et intégrer la question des calendriers de mise en œuvre, ainsi que les outils de mutualisation des bonnes pratiques. La question de la mobilisation des territoires ruraux et du FEADER ne devra pas être oubliée.

Cette mobilisation financière renforce aussi le rôle européen de création d'une « culture commune » des collectivités dans la lutte contre le changement climatique. La création de la dynamique de la Convention des maires, évoquée au chapitre précédent, a été une excellente initiative européenne, gérée en haut lieu avec les grands réseaux européens de collectivités (CCRE, Climate Alliance, Energy Cities, Eurocities). Des programmes européens de coopération et de mutualisation ont aussi joué un rôle positif indéniable (par exemple, Concerto EU en 2004), il convient de poursuivre en ce sens.

Proposition 3 :

Soutenir, en lien avec les réseaux européens de collectivités et le Comité des régions, le renforcement des programmes européens de mutualisation des expériences « climat » et développer des programmes d'échanges internationaux sur les actions engagées par les collectivités (avec la Chine, les États-Unis, etc.).

2.1.1.3 Le soutien aux mécanismes de marché carbone

Nous insistons aussi sur l'importance d'une remontée du prix de la tonne CO₂ dans le cadre du système européen d'échange des quotas d'émissions, dont la recette est fléchée aujourd'hui en France sur la réhabilitation du parc HLM (versée à l'Agence nationale de l'habitat). Une augmentation de cette recette abon-

dera aussi mécaniquement le MDP²¹ dont peuvent bénéficier les villes et territoires des pays en développement (à travers, par exemple, le *city-wide program* du MDP, dont la méthodologie a été adoptée à Durban), et pourrait financer demain d'autres mécanismes décidés dans le cadre des négociations internationales en cours.

Proposition 4 :

Poursuivre l'engagement en faveur de la remontée du prix de la tonne CO₂, par la réduction des quotas disponibles sur le marché européen (par exemple, en soutenant les mesures proposées par la Commission européenne de réforme du marché, comme cela a été le cas pour le mécanisme de *backloading*²²), et surtout en s'engageant sur un objectif ambitieux pour 2030, la seule décision à même de faire remonter durablement les cours. Cet engagement serait en cohérence avec les déclarations du président de la République sur un objectif de -40 % en 2030 et de -60 % en 2040 pour la réduction des émissions de gaz à effet de serre.

Il est important de souligner qu'au-delà des scepticismes qui s'expriment sur le marché européen du CO₂, au vu de la forte chute de son prix ces dernières années, cette logique de réduction des émissions de CO₂ par la mise en place d'un marché intérieur est plutôt en développement à l'échelle internationale, comme l'a souligné la commissaire européenne Connie Hedegaard, lors de son audition par la commission du développement durable du Sénat, le 25 juin dernier : « Vous connaissez les difficultés du système d'échanges de quotas d'émissions européen. Pourtant, la Corée du Sud adopte un système d'échange de quotas d'émissions, la Californie, huitième économie mondiale – dont les innovations se répandent généralement aux États-Unis – fait de même, l'Australie aussi – nous cherchons comment relier leur système au nôtre – et la Chine commence à mettre un prix sur le carbone : après Shanghai, un projet-pilote est lancé à Shenzhen. Nous travaillons avec les autorités chinoises sur la transformation de ces expérimentations en un système national. Dans ce contexte, il serait regrettable que l'Europe ne parvienne pas à faire fonctionner son système ».

21. Cf. lexique, annexe 6, p. 70.

22. Cf. lexique, annexe 6, p. 70.

Nos auditions ont ainsi mis en évidence des évolutions possibles des marchés carbone où la question de leur interconnexion « en réseaux », et à géométrie variable, est posée. Ainsi, Paul Watkinson, chef de l'équipe de négociation climat du ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie (MEDDE), a évoqué ce point lors de son audition : « Il y a cette notion de *framework of various approaches*, on peut parler de "cadre d'approches variées", liée au débat sur le fait de mettre ensemble différents marchés carbone qui se mettent en place. Personnellement, je ne suis pas sûr que le marché suffise, mais il s'agit de reconnaître que des marchés carbone se créent de manière spontanée partout dans le monde. Que doit faire la CCNUCC face à cela ? Si l'on centralise les règles et que l'on contrôle les liens entre les différents systèmes de marché, c'est lourd. Selon moi, cela ne se fera pas ainsi. Le débat porte maintenant autour de la valeur de la tonne CO₂ et de la reconnaissance des crédits utilisés dans l'accord international. In fine, je suis d'accord : c'est le MRV²³ et le système de contrôle qui disent qu'une tonne vaut quelque chose. Si le nouveau système reconnaît la contribution des collectivités locales, on peut avoir une validation centrale des tonnes CO₂ des collectivités²⁴ ».

Cette question d'un financement des collectivités territoriales par des mécanismes liés aux recettes des marchés carbone, ou au système européen de mise aux enchères, est évidemment très complexe. Mais les réseaux de collectivités ont déjà eu l'occasion de réfléchir sur ces mécanismes, et la question du financement lié à la réalité des actions engagées n'est pas tabou, comme l'a souligné, lors de son audition, le secrétaire général du CCRE, Frédéric Vallier : « Pour nous, ce qui est important, c'est de dégager des ressources propres aux collectivités territoriales pour mener des actions qui servent l'intérêt général et qui aient pour finalité de réduire les émissions de GES sur leur territoire. [...] On peut imaginer un financement incitatif, avec récompense des bonnes actions et soutien aux initiatives²⁵ ».

Proposition 5 :

En discussion avec les réseaux de collectivités territoriales, défendre une meilleure intégration des actions des collectivités dans le marché réglementé (mise en œuvre conjointe – MOC – et MDP), et adopter une position ouverte (dans les négociations internationales) sur les compatibilités entre les marchés carbone domestiques et les connexions possibles entre marchés territoriaux de pays différents.

2.1.2 Soutenir l'action de réduction des émissions de gaz à effet de serre des collectivités territoriales des pays en développement

Les auditions réalisées ont permis d'explorer de très nombreuses pistes pour renforcer l'action des collectivités territoriales du Sud dans leur réduction des émissions de GES. Il apparaît notamment très intéressant de s'appuyer sur les coopérations décentralisées, qui développent une approche territoriale globale et incarnent concrètement la convergence des agendas entre la mise en œuvre des objectifs de développement (OMD/ODD) et ceux de la Convention climat (CCNUCC). Cette opportunité d'une approche territoriale, l'évolution qu'elle représente, a été résumée par Louis-Jacques Vaillant, directeur exécutif en charge des relations extérieures et partenariats à l'Agence française de développement (AFD). Il a insisté sur l'enjeu d'une meilleure complémentarité et la définition de nouveaux outils dédiés : « Les territoires sont les lieux où il y a les collectivités, les entreprises privées, publiques. Il y a une dynamique pluriacteurs au service du développement. Or, les politiques de développement actuelles reposent sur du sectoriel. Le développement, c'est cette dynamique d'acteurs²⁶ ».

23. *Measurement, Reporting and Verification*, voir lexique p. 71.

24. Audition de Paul Watkinson, 25 juin 2013.

25. Audition du CCRE, 10 juillet 2013.

26. Audition de l'AFD, 11 juillet 2013.

2.1.2.1 Renforcer le lien entre les coopérations décentralisées et les politiques européenne et nationale

Les auditions ont mis en évidence d'importantes marges de progrès dans la coordination et la cohérence entre les actions engagées dans le cadre des coopérations décentralisées, les actions nationales et la politique européenne de développement.

• La politique européenne de développement

La politique européenne de développement²⁷ a été souvent mentionnée. Lors de son audition, le secrétaire général du CCRE, Frédéric Vallier, a parfaitement explicité l'enjeu : « Le gros des financements en coopération, c'est l'Europe. Plus ça va, plus les États transèrent à l'UE [...]. Les programmes géographiques vont être ouverts à la coopération décentralisée. Cela représente beaucoup d'argent. Il faut faciliter l'accès des collectivités aux programmes géographiques, il faut que les délégations européennes dans les pays du Sud soient ouvertes à la coopération décentralisée, et il faut que les fonds consacrés à la politique de développement soient fléchés. Non seulement cela fait du financement pour les pays du Sud, mais c'est aussi un signe encourageant qui leur est donné sur la position de l'UE dans la perspective des négociations ».

Cette réflexion fait d'ailleurs écho à la proposition n° 9 du rapport d'André Laignel, « L'action internationale des collectivités territoriales françaises. Nouvelles approches, nouvelles ambitions », paru en février 2013 : mandater nos ambassadeurs et représentants permanents pour accréditer nos collectivités auprès des délégations de l'Union européenne, des banques régionales ou des agences nationales et internationales de développement.

Bernard Soulage, vice-président de la région Rhône-Alpes, s'exprimant au nom du FOGAR-Forum des régions CGLU, a fait le même constat : « Au niveau européen, il n'y a pas de lien formalisé entre ceux qui font de la coopération décentralisée et ceux qui font du développement. On traite mieux avec nos propres ambassades qu'avec l'UE, or l'UE apporte beaucoup d'argent [...]. Je trouve que l'Union fait beaucoup en matière de fléchage, mais sur le développement, elle est faible au niveau du lien avec le local²⁸ ».

27. Cf. annexe 9, p. 77.

28. Audition de Bernard Soulage, 23 juillet 2013.

Proposition 6 :

Renforcer la prise en compte de la dimension « climat » dans la politique européenne de développement. Dans ce travail en cours, le renforcement de la coordination entre action européenne (y compris à l'échelle de ses délégations) et coopération décentralisée est un enjeu important.

• Un exemple de succès de la coopération décentralisée : le plan climat territorial intégré de la région de Dakar

La stratégie climat lancée en 2008 par le PNUD comprend notamment l'appui et le renforcement des capacités des régions des pays en développement et émergents, leur permettant de définir des plans climat territoriaux intégrés (PCTI).

Dans le cadre de la coopération décentralisée existant depuis 1996 entre la région de Dakar et la région Île-de-France, cette dernière a confié à l'Agence régionale de l'environnement et des nouvelles énergies Île-de-France (ARENE Île-de-France), organisme associé au conseil régional d'Île-de-France, la mission d'accompagnement et d'assistance à maîtrise d'ouvrage pour la période 2012-2014, avec le soutien de l'ADEME et du ministère des Affaires étrangères (MAE).

Cette action s'inscrit dans le cadre de la mission d'accompagnement des PCET de l'ARENE et permettra d'enrichir le volet « solidarité » des nombreuses collectivités territoriales franciliennes qui mènent, en direction des pays en développement, des projets de renforcement des capacités et d'aide directe sur cette thématique.

Le PCTI de la région de Dakar concerne 57 communes, dont une quinzaine avaient préalablement des coopérations décentralisées avec des collectivités territoriales françaises, notamment franciliennes.

Deuxième ville la plus polluée d'Afrique, principalement en raison d'une forte présence de particules fines dans l'air (source : OMS), Dakar recouvre des enjeux de développement majeurs. Sa région compte une population de 2,5 millions d'ha-

bitants pour moins de 1 % du territoire sénégalais, population qui devrait doubler d'ici à 2025.

Premier plan climat territorial d'Afrique, il a un double objectif : permettre au conseil régional de Dakar de fédérer tous les acteurs du territoire (particulièrement les collectivités territoriales infrarégionales et l'État) autour des enjeux climatiques, et placer au cœur de son action la question du développement.

Deux diagnostics sont menés :

- un diagnostic énergétique/bilan des émissions de gaz à effet de serre, réalisé par un bureau d'étude sénégalais qui, à partir d'éléments vérifiés sur l'année de référence 2008, classe et quantifie les sources des émissions de GES. Il démontre également la place prépondérante de l'atténuation ;
- une étude de vulnérabilité du territoire face au changement climatique, menée par l'Institut de recherche pour le développement (IRD), en partenariat avec l'université de Dakar et des chercheurs sénégalais.

Le PCTI a été officiellement lancé à Dakar les 1^{er} et 2 juillet 2013, ouvrant la phase (de six mois environ) de partage des diagnostics et de concertation du projet afin de rédiger des fiches d'action. Site du projet : www.pctidakar.org

Le développement d'actions de coopération décentralisée en lien avec les enjeux climatiques demeure encore un peu balbutiant, peu coordonné. Ainsi, Bertrand Gallet, directeur général de CUF, souligne que « le climat est absent de la coopération décentralisée. Cette question n'est portée que par les collectivités au fait du sujet, des collectivités modèles qui ont souhaité que leur modèle local soit exporté. Il y a peu de demande de la part du Sud, cela rentre par l'intermédiaire du transport et de l'énergie », et Sarah Schönfeld, responsable de l'animation du réseau de la coopération décentralisée avec la Chine et l'Inde à CUF, de compléter : « Le domaine emblématique de la coopération décentralisée en lien avec le climat, c'est le transport. Je trouve étonnant que ce soit si peu exploité. C'est en ce sens que nous avons publié un manifeste pour vanter l'excellence des collectivités en la matière²⁹ ». Le renforcement de l'action décentralisée « climat » apparaît donc comme un enjeu important.

29. Audition de CUF, 17 juillet 2013.

Proposition 7 :

Lancer, dans le cadre de la Commission nationale de la coopération décentralisée (CNCD), une réflexion sur le développement des actions de lutte contre le changement climatique (atténuation et adaptation). Cette réflexion s'appuierait utilement sur un meilleur recensement des actions liées au climat dans la cartographie française des actions de coopération décentralisée (dans les fiches actualisées chaque année par la délégation pour l'action extérieure des collectivités territoriales – DAECT – du MAE).

Dans ce cadre, plusieurs priorités ont été fléchées par les auditions, sans qu'elles soient exclusives d'autres enjeux ou niveaux de territoires. Ainsi, Bertrand Gallet a souligné l'enjeu urbain : « Le diagnostic que l'on fait de manière pragmatique, c'est que la ligne rouge est dépassée en termes d'urbanisation, de transport. Il y a une génération perdue pour des raisons idéologico-économiques. Il y a des États qui ont pris la question à bras-le-corps et qui ont des difficultés, comme la Turquie, la Chine ou le Brésil. Pour le reste, la voiture reste le symbole du développement pour les classes moyennes émergentes : Bangkok, Lagos, etc. À Beyrouth, il n'y a pas de transports en commun, les villes sont engorgées. La démographie n'est pas prise en compte et l'émergence de la classe moyenne amène la voiture. Les nécessités de la planification urbaine, les plans de déplacement urbain, l'isolation du logement... la fabrication de la ville est la question prioritaire. La Banque mondiale s'y met avec vingt ans de retard, l'AFD y est. Les leçons que l'on tire, c'est le retard des grands bailleurs qui sont sur la ligne des infrastructures lourdes, décentralisation en panne, bagarre de compétences, fiscalité locale en friche ».

Lors du colloque de l'Institut de la francophonie pour le développement durable (IFDD, et anciennement IEPF, Institut de l'énergie et de l'environnement de la francophonie), dans l'atelier animé par Jean-Pierre Elong M'Bassi, secrétaire général de CGLU-Afrique, et Ronan Dantec, l'idée de prioriser les investissements énergétiques vers les villes moyennes, alternative à la concentration de l'exode rural sur des mégapoles ingérables, a été fortement avancée. Elle a aussi été confortée lors de nos auditions, de Tosi Mpanu-Mpanu (« Je suis d'accord avec cette priorité pour

les villes moyennes») à Anne Odic, référente ville et climat à la direction opérationnelle de l'AFD. Ces échanges ont aussi mis en évidence un enjeu spécifique d'accompagnement des projets liés à la méthanisation, souligné notamment par Tosi Mpanu-Mpanu : « Les villes africaines, vous pouvez les attirer sur la question des déchets. Les villes n'ont pas le potentiel en matière de méthanisation et elles ont des besoins en énergie », l'AFD indiquant également son investissement sur des projets de ce type.

Cette priorité exprimée fait écho à un amendement déposé à plusieurs reprises, notamment par les deux auteurs de ce rapport, pour la création d'une recette affectée aux collectivités territoriales volontaires, pour le financement de ce type d'actions de coopération décentralisée. Cette proposition est aussi reprise dans le rapport d'André Laignel (n° 12)³⁰.

Proposition 8 :

Ajouter à l'article L. 1115-1-1 du CGCT³¹ la possibilité d'affecter des financements assis sur le produit de la taxe ou de la redevance « déchet », dans la limite de 1 %, à l'instar de ce qui est possible dans le domaine de l'eau et de l'assainissement (loi Oudin-Santini) et dans celui de l'énergie (amendement de Xavier Pintat).

• L'articulation entre coopération décentralisée et action des agences de développement

Surtout, nos auditions ont relevé des insatisfactions dans la coordination entre coopération décentralisée et intervention des agences de développement. L'ARF, en partant d'exemples précis, a insisté sur la nécessité d'un meilleur échange : « Les collectivités expérimentent des projets de développement à travers une approche territoriale globale qui croise les questions de développement et de climat. Une cartographie des projets existe, avec un atlas de la coopération, mais les projets sont souvent adjacents et rarement coordonnés. Pour améliorer l'efficacité des projets, la coordination, la montée en charge des initiatives territoriales, il serait important que les agences nationales de développement prennent en compte les coopérations territoriales avant de monter des projets nouveaux³² ». L'ADEME a également souligné la nécessité d'un vrai registre commun.

Lors de son audition, l'AFD a rappelé son engagement fort sur les questions climatiques et sur la ville durable aujourd'hui, en cherchant des partenariats avec les collectivités territoriales. Louis-Jacques Vaillant, directeur exécutif en charge des relations extérieures et partenariats, a bien détaillé ce partenariat et aussi ses limites : « On voit des régions qui ont des stratégies internationales et qui voudraient parler de territoire à territoire. On travaille sur un lien région Bretagne-Mali et Burkina Faso. Ce qui paraît intéressant, c'est d'avoir des ressources permettant aux deux territoires d'avoir un projet commun. On n'a pas l'outil financier pour faire ce genre de projet. On fait une expérience sur une enveloppe de 2 millions d'euros, mais les potentialités sont énormes. Au-delà de la dimension climat, il y a la dimension influence et retombées économiques ».

L'AFD est clairement l'une des banques de développement les plus mobilisées sur l'accompagnement des collectivités territoriales, des grandes villes du Sud, avec des possibilités de financement direct, ce qui la distingue aussi des autres bailleurs. Elle a également développé son expérience en France, notamment par son rôle auprès des collectivités territoriales ultramarines.

Au-delà des programmes déjà engagés, les actions développées dans le cadre des coopérations décentralisées mériteraient d'être davantage accompagnées. Il ne s'agit évidemment pas de soutenir artificiellement l'« envie » de coopération décentralisée des collectivités françaises, et l'intervention n'a de sens que si elle est liée à une demande précise du territoire concerné. Mais les interventions de l'AFD et des collectivités françaises peuvent se coupler vers un renforcement de la « capacité à faire », un accompagnement en formation, en études de faisabilité, parfois nécessaires pour permettre la construction d'un projet de développement plus ambitieux.

Par exemple, concernant l'Afrique, Louis-Jacques Vaillant a regretté la faiblesse des structures locales (les sociétés d'économie mixte, par exemple) pour le développement des projets. Renforcer ces structures peut aussi être un objectif des coopérations décentralisées.

La réflexion doit donc porter sur les outils les plus à même de permettre de franchir l'obstacle de la préparation du projet mais,

30. *L'action internationale des collectivités territoriales françaises. Nouvelles approches, nouvelles ambitions*, paru en février 2013.

31. Code général des collectivités territoriales.

32. Audition de l'ARF, 23 juillet 2013.

plus largement, ce sont aussi des réflexes de coopération à renforcer : meilleure connaissance par l'AFD des actions engagées sur les territoires dans le cadre des coopérations décentralisées et renforcement des échanges, intégration par les collectivités territoriales elles-mêmes des opportunités offertes par l'AFD, et habitudes de prise de contact en amont des projets.

Une part des financements de ce renforcement des capacités peut aussi probablement venir des outils de la finance « climat ». L'arrêt, du fait de la chute du prix de la tonne CO₂, de l'action internationale de financement climat qui était portée par la Caisse des dépôts Climat (CDC Climat), avec une coopération intéressante entre les deux agences, a réduit les réflexions en la matière. Il s'agit ici de rester vigilant sur les évolutions à venir (remontée du prix du CO₂, nouveaux fonds, nouvelles recettes...), et il pourrait être intéressant de tester certains mécanismes sur des réalisations concrètes (par exemple, le *city-wide program* du MDP).

Proposition 9 :

Renforcer le dialogue et la coopération entre l'AFD et les collectivités territoriales. Dans ce cadre, réfléchir à des outils techniques et financiers dédiés à l'accompagnement des coopérations décentralisées. Soutenir la conduite de réflexions similaires sur la prise en compte des coopérations décentralisées dans les structures internationales dédiées au financement du développement (Banque mondiale, banques de développement).

2.1.2.2 Renforcer l'accès direct des collectivités territoriales du Sud aux financements internationaux

• Le Fonds vert et les autres financements internationaux

La question de l'accès des villes et territoires du Sud aux financements « climat » est une question centrale et une priorité des réseaux de collectivités territoriales dans les négociations internationales.

La nouvelle feuille de route des réseaux mondiaux de collectivités locales (Local Government Climate Roadmap 2013-2015 – LGCR), qui sera présentée à Nantes le 28 septembre 2013, dans le cadre du 3^e sommet mondial des villes et territoires sur le climat, portera plusieurs propositions concrètes sur le finan-

cement des actions climatiques locales. Elle devrait notamment appeler les États à soutenir un accès direct des gouvernements locaux aux mécanismes et fonds de financement mondiaux tels que le MDP, le Fonds vert, le Fonds d'adaptation, et le Fonds pour l'environnement mondial.

De nombreux acteurs auditionnés ont rappelé cette exigence d'un accès direct des collectivités locales du Sud aux financements internationaux. Ainsi, Bernard Soulage, pour le FOGAR-Forum des régions CGLU, explique que « sur les collectivités, il y a un souhait fort d'intégrer l'accès au financement, avec un point important sur la Banque mondiale, sur le fait qu'elle ne prête plus seulement aux États, mais aussi aux collectivités. C'est une revendication forte portée par des personnes au sein de la BM, mais le Conseil de la BM le refuse toujours. Cela vaut aussi bien pour les crédits recherche que pour les crédits d'investissement ».

Bertrand Gallet, directeur général de CUF, précise que cela devrait s'accompagner d'un changement d'approche : « Il faut passer du transversal thématique – que les États ne font plus au profit des institutions onusiennes – à un local généraliste qui doit avoir compétence sur l'ensemble des services. Il faut encourager les processus de décentralisation et prendre le territoire comme unité de base de développement, remettre les collectivités au centre des débats. La vraie bataille, c'est celle de la décentralisation et des bailleurs. Les bailleurs doivent avoir des mécanismes pour prêter directement aux grosses collectivités et il faut qu'il y ait de la décentralisation et de l'autonomie fiscale ».

Les réseaux mondiaux de collectivités ont développé de nombreuses propositions dans ce cadre, comme des logiques de *Nationally Appropriate Mitigation Action* (NAMA³³) subnationaux, permettant une approche territoriale cohérente, « systémique », croisant enjeux de développement et de lutte contre le changement climatique, rendant possible une agrégation, voire une comptabilité commune de l'ensemble des actions engagées.

Cette question de l'accès direct des collectivités territoriales du Sud aux différents financements est aussi portée par le groupe Afrique, comme nous l'a rappelé Tosi Mpanu-Mpanu : « Au Caire, on en a parlé, on a dit que les villes devaient avoir accès au Fonds vert. Au niveau du conseil d'administration du Fonds vert, il y a convergence de ce point de vue au niveau africain ».

33. Cf. lexique, annexe 6, p. 70.

Nos échanges avec la Direction du Trésor nous ont confortés sur le fait que cette dimension territoriale était aujourd'hui peu prise en compte par l'État dans son approche des négociations internationales.

Proposition 10 :

Défendre, dans les négociations internationales, des mécanismes d'accès direct des collectivités aux différents financements mis en place, notamment dans le cadre du Fonds vert.

Nous avons pu noter dans nos auditions une forte réflexion des acteurs sur les mécanismes financiers les plus appropriés pour soutenir l'action climat des collectivités des pays en développement.

L'idée qui s'en dégage est la nécessité de mise en synergie des différents mécanismes existant sur les projets territoriaux, une addition « souple » d'interventions qui peuvent se compléter, entre aide directe venant du Fonds vert ou d'autres fonds internationaux, intervention des banques de développement, voire financements additionnels liés à des mécanismes type MDP des marchés carbone.

Laurence Tubiana, directrice générale de l'Institut du développement durable et des relations internationales (IDDRI), a insisté sur l'importance de renforcer la réflexion sur ce point : « L'articulation banque de développement/collectivités est un mécanisme sur lequel vous pouvez travailler. On peut baisser les risques et les taux d'intérêt. Avec l'idée que les villes ont un plan cohérent d'investissement. Le Fonds vert est aussi un acteur. Cette question est peu travaillée. [...] L'objectif n'est pas le volume, mais les conditions dans lesquelles cela s'opère³⁴ ».

Le chef de l'équipe de négociations climat MEDDE, Paul Watkinson, a insisté sur l'émergence de nouveaux fonds : « Un élément intéressant, c'est l'émergence de fonds nationaux pour le climat : la Banque nationale de développement du Brésil, l'AFD... Ces instances de développement et leurs interactions avec les collectivités territoriales peuvent être intéressantes.

Elles ne sont pas là pour faire du climat, mais pour traiter du développement, dans lequel le climat peut être intégré ».

Ce que confirme aussi Joffrey Célestin-Urbain, chef du bureau Environnement et agriculture de la Direction générale du Trésor : « Le plus réaliste, c'est la partie financements publics bilatéraux. Les agences bilatérales de développement comme l'AFD ou la KfW (agence allemande de développement) sont en pointe là-dessus et souhaitent une définition commune ».

Au final, c'est une logique plus intégrée, liée à des politiques publiques cohérentes plus qu'à des programmes, qui doit voir le jour, ce que résume le secrétaire général d'ICLEI, Gino Van Begin : « On prend un territoire, on amène un plan intégré et on fait dialoguer les bailleurs autour de ce plan ».

Proposition 11 :

Développer prioritairement des programmes pilotes territoriaux illustrant l'intérêt de cette synergie « additionnelle » entre les fonds existants, avec l'élaboration de nouveaux critères d'éligibilité climat-développement-gouvernance. Dans ces programmes, des enjeux prioritaires se dégagent : les transports, le traitement des déchets et la méthanisation, la production énergétique dans les villes moyennes, etc.

• Les questions du MRV et du prix du carbone

Dans ce cadre, la question d'une approche MRV³⁵, au sens de la CCNUCC, est régulièrement revenue, afin de permettre la mobilisation des fonds « offset » des marchés carbone domestiques.

Pour Paul Watkinson : « Quant à la partie opérationnelle, le MRV est essentiel. Il y a quelques années, avec les entreprises, fut élaboré le protocole "GES", qui était un système pour le reporting des GES des entreprises. S'il y a des outils pour les collectivités, cela peut être intéressant ».

Même approche pour Pierre Ducret, président de la CDC Climat : « Il faut garder le MRV, l'instrument de mesure, l'homogénéité du

34. Audition de Laurence Tubiana, 10 juillet 2013.

35. Cf. lexique, annexe 6, p. 70.

thermomètre, de l'instrument de mesure, qui est un point important et qui est le véritable actif onusien qu'il faut garder à tout prix».

Dans cette logique «matricielle», pouvoir mesurer la contribution réelle des collectivités à la réduction des émissions est donc un enjeu important. D'autant que, comme l'a souligné Serge Lepeltier, «les collectivités peuvent faire avancer les choses en indiquant comment elles raisonnent par rapport à leur propre bilan carbone. Je ne suis pas sûr que l'on sache ce que représentent vraiment les collectivités territoriales dans les émissions de carbone. Si elles arrivent à démontrer qu'il y a un même référentiel, cela peut faciliter la tâche».

Intervenant à Séoul devant les collectivités territoriales lors d'une précédente réunion du Conseil mondial des maires sur le changement climatique, l'un des responsables australiens dans les négociations climatiques n'a pas dit autre chose. Interrogé sur les raisons pour lesquelles les collectivités n'étaient pas plus associées, il avait juste répondu : «parce que leurs tonnes CO₂ n'existent pas», c'est-à-dire ne sont pas certifiables.

Cette capacité des collectivités à s'engager dans des demandes MRV n'a pas convaincu tous nos interlocuteurs. Ainsi, Gérard Magnin, délégué général d'Energy Cities, a émis sur ce point un profond scepticisme : «Pour moi, une ville/un territoire ne sera jamais MRV : on pourra mesurer un peu, reporter un peu, mais vérifier, jamais. La marge d'erreur d'un calcul territorial est toujours supérieure au delta d'une variation d'une année sur l'autre³⁶».

Autre scepticisme exprimé, celui de voir ce possible mécanisme MRV déboucher sur un financement réel. Il est vrai que l'expérience du *city-wide program*, négocié à Cancún par les réseaux de collectivités et la Banque mondiale, montre qu'il ne suffit pas d'avoir un mécanisme. Ce programme, dont la méthodologie a été définitivement adoptée par le bureau du MDP en 2011, permet aux villes de rassembler dans un programme unique plusieurs actions de politique publique permettant de réduire leurs émissions de CO₂ sur leur territoire (transport, réhabilitation, etc.). Mais la chute, sur le marché européen, du prix de la tonne de CO₂, qui finance le MDP, a bloqué les projets. Aucune ville ne s'est ainsi encore engagée dans ce type de programme,

ne sachant quelle recette elle pourrait escompter. C'est ce scepticisme que traduit Thomas Brose, directeur exécutif de Climate Alliance : «Le problème, c'est que les villes doivent savoir que, même si les instruments tels que le MDP et le programme Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation (REDD³⁷) peuvent générer de l'argent, et on n'en est pas sûrs, elles ne recevront pas forcément d'argent. Si vous acceptez ces instruments, cela signifie aussi que les entreprises ne sont pas contraintes de réduire leurs émissions, puisqu'elles peuvent acheter autant de certificats qu'elles veulent. La pression politique pour des instruments contraignants est en train de s'affaiblir et c'est le problème selon nous³⁸».

D'autres restent plus optimistes, évoquant la remontée à terme du prix de la tonne CO₂ sur le marché européen, voire dans d'autres régions du monde (et donc l'augmentation mécanique de la recette MDP), ou les opportunités que pourraient créer des financements croisés liés aux marchés européens et chinois. Ainsi, pour Pierre Ducret : «Il y a une idée qui pourrait être exploitée. Si l'on ouvre une fenêtre européenne, mais pas seulement, pour accepter des crédits carbone dégagés par les meilleurs projets réalisés dans les pays les moins avancés (PMA), diplomatiquement, c'est hyper-puissant. Ce serait réalisable avec les Chinois. Ce ne sont pas de gros montants et ça ne va pas changer l'équilibre économique. C'est une idée que les collectivités territoriales peuvent faire prospérer. Elles pourraient porter cela par des alliances pays en développement et collectivités du Nord. C'est un enjeu pour l'Afrique subsaharienne».

Dans tous les cas, il faut travailler sur les méthodologies, regarder ce que font les uns et les autres (ICLEI, Convention des maires, villes américaines...), ce que souligne aussi Connie Hedegaard : «La méthodologie existe et je me demande si la Convention des maires n'aurait pas une check-list qui pourrait faciliter pour les villes la mesure de leurs émissions (Les grandes villes peuvent gérer ça, mais qu'en est-il des petites ?). L'un des défis serait bien sûr de voir comment inclure le transport domicile-lieu de travail. Les villes réduisent beaucoup plus les émissions que nous ne le faisons au niveau national³⁹».

36. Audition de Gérard Magnin, 9 juillet 2013.

37. Cf. lexique, annexe 6, p. 70.

38. Audition de Thomas Brose, 9 juillet 2013.

39. Audition de Connie Hedegaard, 25 juin 2013.

Cet enjeu sera dans les points importants de la nouvelle feuille de route des réseaux de collectivités locales pour Paris Climat 2015. Il faut d'ailleurs noter qu'une expérimentation vient d'être engagée par trois villes françaises – Nantes, Strasbourg et Lyon – sur la définition d'une méthodologie MRV pour la comptabilisation de leurs émissions de CO₂ (projet Basemis).

Proposition 12 :

Soutenir les expérimentations de mesure des émissions territoriales dans une logique « MRV », dans des pays du Nord comme du Sud, et à différentes échelles territoriales. Défendre des mécanismes de financement internationaux prenant en compte la réalité des réductions engagées par les territoires.

• Les enjeux d'adaptation dans la coopération décentralisée

Ces propositions de financement sont plutôt liées aux actions d'atténuation, mais il ne faudrait pas pour autant oublier la question de l'adaptation, enjeu majeur pour les pays en développement. Sur ce point, les coopérations décentralisées sont encore très peu nombreuses, les associations qui suivent ces sujets ont peu d'exemples en tête (l'ambassade de France à New Delhi a recensé une demande d'aide pour des plans de prévention sur la montée des eaux à Calcutta). Cette question va néanmoins obligatoirement monter en puissance.

Il faut donc s'en saisir, y compris en étudiant d'autres formes de financement, comme l'investissement de fonds assurantiels, en amont plutôt qu'en aval de catastrophes. L'importance de la mobilisation financière et la crédibilité des dispositifs retenus pour faire face aux enjeux d'adaptation des pays les plus vulnérables sera, nous le savons, un point clé pour la réussite de la négociation. La France a développé un savoir-faire spécifique sur ces questions, à travers le Plan national d'adaptation au changement climatique (PNACC), porté par l'Observatoire national sur les effets du réchauffement climatique (ONERC), avec des expertises (à Météo-France notamment). Il serait donc intéressant de mobiliser ces compétences au service de coopérations renforcées avec des territoires du Sud.

40. Audition de Nicolas Hulot, 24 juillet 2013.

41. Audition de Pierre Radanne (4D), 16 juillet 2013.

Proposition 13 :

Dans le cadre des coopérations décentralisées, mobiliser les collectivités territoriales françaises sur des enjeux d'adaptation. Accompagner des projets expérimentaux et, plus généralement, défendre dans les négociations internationales des mécanismes ambitieux d'aide aux territoires les plus vulnérables. Développer une expertise spécifique en s'appuyant sur les compétences françaises en la matière. L'ONERC pourrait être chargé de cette mission.

2.2. Les collectivités territoriales, actrices de la mobilisation pour Paris Climat 2015

Quatre ans après, l'échec de la conférence de Copenhague est encore très présent dans les esprits, et le pessimisme est constamment alimenté par des nouvelles alarmantes sur la poursuite du développement de l'utilisation des énergies fossiles. L'intérêt de continuer à se mobiliser pour la réussite de ce type de sommets internationaux, voire plus globalement pour la réduction des émissions de gaz à effet de serre, fait aujourd'hui débat.

Nous avons rencontré ce scepticisme lors des échanges avec les élus locaux, faisant écho aux propos de Nicolas Hulot lors de son audition : « Au moment où on parle, c'est un sacré défi, et le contexte est pire que celui de Copenhague. Le contexte économique fait que cela a disparu des priorités des citoyens et des têtes des politiques. Il y a un impact résiduel des climato-sceptiques. Le contexte global est passable⁴⁰ ».

Il s'agit pourtant d'un enjeu majeur de la réussite de la Conférence, comme l'a rappelé Pierre Radanne, président de 4D : « Comment on peut sentir 2015 ? Les grandes négociations internationales sont en difficulté. C'est ce que l'on a vécu à Rio. Les négociations climat sont en réel affaiblissement. On a perdu l'opinion publique et les médias. [...] Aucune des conférences de l'ONU n'a cherché à parler à la société. Cela représente un enjeu diplomatique. On ne peut réussir une conférence sans susciter l'intérêt des gens et parler à la société⁴¹ ».

Ainsi, dans les interventions que pourraient mener les collectivités territoriales françaises en préparation de la COP 21, leur rôle de remobilisation de la société française est un axe important, ce qu'a bien décrit Gilles Berhault, président du Comité 21 : « Cette question climatique ne se traitera pas sans coproduction. Le climat, ce sont des grandes politiques, mais aussi des politiques émietées. En 2015, il faut que ces politiques soient regroupées. Derrière ça, l'échelon, c'est l'individu, et ce qui est proche de l'individu, c'est la collectivité⁴² ».

Par les actions concrètes qu'elles mènent, par leur proximité avec les habitants, les collectivités sont particulièrement bien placées pour jouer ce rôle de remobilisation, en coordination avec les actions développées par l'État et ses agences. L'une des clés de la réussite de cette sensibilisation passe par notre capacité à montrer les cobénéfices qu'entraîne le développement des politiques de lutte contre le changement climatique. C'est un point sur lequel avait beaucoup insisté Connie Hedegaard lors de son audition : « Ce serait une contribution extrêmement importante si les villes et régions pouvaient arriver avec des exemples de réalisations montrant des cobénéfices. Le gros défi pour 2015 est le niveau d'ambition, ce qui fera finalement que Paris sera ou pas un succès. Afin d'avoir plus d'ambition dans l'accord, mais aussi pour que l'Europe accepte de montrer plus d'ambition, également dans nos discussions pour 2030, nous devons être capables d'avoir une approche économique : si vous investissez dans le climat et l'énergie, vous pouvez améliorer la qualité de l'air, réduire vos coûts en matière de santé, amener l'émergence de villes plus intelligentes... Et la ville est un niveau très adapté pour montrer concrètement qu'un investissement n'est pas seulement un coût, qu'il y a des cobénéfices. Concernant la position européenne pour 2015 et 2020, plus vous pouvez prouver les cobénéfices pour d'autres secteurs de l'économie, mieux c'est ».

De même pour Gérard Magnin : « Si les autorités n'agissaient que pour le climat, il y a des choses qui ne se feraient pas. Personne n'agit pour le climat "pur sucre", ils font ça pour l'économie locale, pour l'emploi, et en même temps, c'est bon pour les ressources et l'environnement, ce sont des cobénéfices. La question climatique n'est pas un levier du changement. Par exemple, pour le Burgenland (en Autriche), tout cela s'est

développé par les chambres d'agriculture, qui cherchaient à avoir de nouvelles ressources qu'elles n'auraient plus par la politique agricole commune (PAC) ».

2.2.1 Mobiliser les élus locaux

Cette mobilisation ne se limite évidemment pas à l'« avant-COP », il s'agira aussi de s'appuyer sur les élus locaux après la Conférence, pour en expliquer positivement le bilan, en se fondant là encore sur la poursuite concrète des politiques climat des collectivités, socle de la crédibilité de leur discours. En effet, nous devons avoir d'ores et déjà à l'esprit que l'un des risques principaux de cette Conférence, c'est qu'un bilan perçu comme faible, trop loin des enjeux, n'entraîne ensuite une démobilitation mondiale et une décrédibilisation des négociations multilatérales climatiques. Ce risque est réel et a été mis en avant dans nombre de nos auditions. « Le scénario du pire en 2015, c'est de donner le sentiment d'un échec aux citoyens et aux entreprises », nous a rappelé Nicolas Hulot, en soulignant l'importance des ONG dans le décryptage final.

Cette dynamique de mobilisation des collectivités s'appuiera d'abord sur la mise en place des SRCAE et des PCET⁴³, ce sur quoi ont insisté nombre de nos interlocuteurs. Ainsi, selon Bernard Soulage, représentant le FOGAR-Forum des régions CGLU, « On adopte la loi sur la transition énergétique en 2014, et il faut absolument que les régions et les agglomérations se lancent dans les nouveaux SRCAE et PCET au début de 2015, en vue de la conférence climat fin 2015. On a un enjeu de calendrier important qui n'est pas incompatible avec le fait que les exécutifs régionaux soient en place au printemps 2015 ».

42. Audition de Gilles Berhault (Comité 21), 16 juillet 2013.

43. Proposition n° 1 du présent rapport.

Proposition 14 :

Veiller à la mise en place rapide des SRCAE et des PCET après l'adoption de la loi sur la transition énergétique. Veiller à ce qu'ils intègrent un volet de sensibilisation et de mobilisation des citoyens dans la perspective de la conférence climat de Paris en 2015. Cette articulation entre la mise en œuvre des actions climat des collectivités et la mobilisation de la société française en vue de Paris Climat 2015 devra faire l'objet d'une discussion spécifique entre l'État et les réseaux de collectivités territoriales.

L'engagement rapide de ces actions, avec une nouvelle génération d'élus au printemps 2014 (élections municipales) et en 2015 (élections régionales), pose aussi la question de la formation de ces nouveaux élus dans un temps court. L'AMF a insisté sur ce point dans sa contribution écrite : « Les élections municipales de 2014 pourront être l'occasion de relancer la mobilisation des élus locaux en faveur de la lutte contre le changement climatique. L'AMF propose de saisir cette opportunité pour sensibiliser aux enjeux de la COP 21. L'organisation d'un événement après les élections municipales de 2014 pourrait être l'occasion pour les maires nouvellement élus de faire le point sur les outils qui sont à leur disposition pour mettre en œuvre le développement durable au cœur des territoires (Agenda 21, plans climat, etc.) ».

Lors de son audition, Bruno Léchevin, président de l'ADEME, nous a dit la disponibilité de son agence pour réfléchir à des modules de sensibilisation des élus locaux : « La formation entre dans nos cadres, tout dépend de l'ampleur. Ce type de propositions doit être effectif et réalisé pour 2015. Dans l'agenda, en termes de formation, on a une carte à jouer. On peut espérer un rebond des plans climat de deuxième génération avec un champ opérationnel. On peut avoir un aspect coopération décentralisée⁴⁴ ».

44. Audition de l'ADEME, 25 juillet 2013.

Proposition 15 :

Engager d'ores et déjà une réflexion sur un cycle de formation des élus locaux et régionaux sur les enjeux climat et la conduite des politiques climatiques territoriales. Cette formation devrait intégrer un premier module spécifique sur les enjeux de la négociation de la COP 21, dans l'optique d'une mobilisation des acteurs des territoires, et un second sur les coopérations décentralisées en lien avec les enjeux climatiques. L'ADEME est un acteur clé pour la mise en place de ces actions de formation.

Dans le cadre de cette mobilisation des élus locaux français, et plus généralement de la société française en vue de la COP 21, il apparaît essentiel de s'appuyer sur les événements habituels du calendrier des collectivités françaises pour expliquer les enjeux et mobiliser. Les auditions menées ont été l'occasion pour les porteurs de ces événements de proposer spontanément l'intégration de cette question dans le programme de leurs rencontres et colloques.

Ainsi, l'AMF a, dans sa contribution écrite, souligné sa disponibilité pour intégrer cette question : « Le Congrès des maires de France, qui se déroulera comme tous les ans en novembre 2014, pourra également être un temps fort de la mobilisation des élus à la suite des premières sensibilisations. En fonction du programme de l'édition 2013, l'AMF pourra éventuellement commencer à sensibiliser les élus dès cette année ». Il en est de même pour la ville de Dunkerque, porteuse avec Energy Cities des prochaines Assises nationales climat-énergie. Bruno Léchevin a quant à lui fléchi le prochain colloque de l'ADEME sur les plans climat.

Les Assises nationales du développement durable, organisées par les régions françaises, avec l'ensemble des acteurs (collectivités territoriales, ONG, entreprises, etc.) sont un autre moment clé de cette mobilisation. Les prochaines auront lieu à Marseille fin novembre, la question de la mobilisation pour Paris Climat 2015 y sera évoquée.

De même, les rencontres européennes initiées par les réseaux européens de collectivités territoriales (CCRE, Climate Alliance,

Energy Cities, Eurocities) seront des opportunités importantes de mobilisation, ainsi qu'évidemment les rencontres annuelles de la Convention des maires, en lien avec la Commission européenne. Un calendrier récapitulatif des événements principaux dont nous avons connaissance à ce jour est présenté en annexe 3 du présent rapport.

Proposition 16 :

S'appuyer sur l'ensemble des événements nationaux et européens portés par des collectivités territoriales (assises, colloques, etc.) pour mobiliser les élus locaux et les acteurs aux enjeux de la COP 21. Souvent associés aux comités de pilotage de ces événements, l'État et ses agences devront être attentifs sur ce point, et veiller à la qualité des messages délivrés (objectifs de la négociation, rôle attendu des élus locaux et des acteurs de la société civile, éléments d'accord qui permettront de tirer un bilan positif de la COP 21).

2.2.2 Mobiliser la société française dans son ensemble

Dans cette mobilisation de l'ensemble de la société française, les auditions ont souligné l'importance de s'adresser plus particulièrement à certains publics.

La question des jeunes est revenue dans plusieurs auditions, notamment celle de Benoît Leclair et Véronique Moreira, vice-présidents de la région Rhône-Alpes et représentants de l'ARF, qui ont insisté sur le rôle clé que les régions peuvent jouer sur ce point, en raison de leurs compétences sur les lycées et l'apprentissage. Bernard Soulage a élargi l'analyse à d'autres pays : « Dans beaucoup de pays, collèges et lycées relèvent souvent des régions. C'est le modèle africain, et évidemment européen. En termes de mobilisation, le public jeune est très collectivité locale et, sur la tranche 10-18 ans, très région. Au fond, je pense qu'il ne faut pas miser sur le primaire, mais plutôt sur le secondaire ».

Proposition 17 :

Faire de la mobilisation de la jeunesse, notamment des adolescents, un enjeu spécifique dans la préparation de la COP 21. Des conventions spécifiques pourraient être discutées avec les départements (en charge des collèges) et les régions (lycées, apprentissage, etc.) pour développer des programmes de sensibilisation aux enjeux climatiques, en intégrant les nouvelles possibilités liées à Internet et aux réseaux sociaux. Cette mobilisation nécessite celle de l'Éducation nationale (notons que la question de l'éducation au développement durable est à l'ordre du jour de la conférence environnementale 2013). L'État devra aussi être attentif à créer des complémentarités avec les autres initiatives de mobilisation des jeunes qui pourraient être portées par les acteurs de la société civile, les réseaux d'éducation populaire, etc.

Parmi les acteurs de la société française dont le rôle peut être précieux dans l'optique de la COP 21, la mobilisation des communautés étrangères et des associations de migrants devra être recherchée. Elles pourront témoigner des conséquences du changement climatique sur leurs pays d'origine, souligner l'importance de la réduction des émissions de gaz à effet de serre chez nous pour réduire l'impact dans ces territoires, illustrer ainsi notre part de responsabilité locale. Elles peuvent aussi permettre de renforcer nos liens dans les discussions bilatérales avec les pays d'origine de ces communautés, en particulier les pays africains, qui auront un rôle clé à jouer dans la négociation. Cette mobilisation s'inscrit aussi dans le rapprochement et la mise en cohérence des objectifs climat et développement, qui sera l'une des clés du succès de Paris Climat 2015. Cette proposition rejoint l'esprit de la proposition n° 34⁴⁵ du rapport d'André Laignel. Ces associations étant souvent locales, cette mobilisation ne peut se faire sans l'engagement des collectivités territoriales.

45. « Mieux prendre en compte le rôle des communautés d'origine étrangère et des associations de migrants ; mieux expliquer aux citoyens les bénéfices qui en résultent pour tous en matière de cohésion ou d'intégration sociale ; mieux accompagner les actions d'éducation au développement, dans le cadre plus large de "l'éducation, de la formation à l'international" et le volontariat international. »

Proposition 18 :

Mobiliser les associations de migrants aux enjeux de la COP 21, les intégrer aux programmes des événements de mobilisation liés à Paris Climat 2015, et veiller à les associer aux actions climat des coopérations décentralisées.

Il s'agit enfin de sensibiliser la totalité des Français à l'enjeu de la lutte contre le changement climatique. L'audiovisuel public a ainsi un rôle majeur à jouer. Les actions menées par les collectivités territoriales, concrètes, avec des succès réels et des cobénéfices souvent peu mis en valeur, sont une opportunité pédagogique unique pour un discours mobilisateur et positif, pour montrer que la lutte contre le changement climatique, « ça marche », et que nous ne sommes pas condamnés au fatalisme. Ce travail pourra aussi s'appuyer sur des réflexions déjà menées sur la manière de communiquer sur les enjeux de développement durable, réflexions notamment conduites dans le cadre du Comité 21.

Il devra également se fonder sur les conclusions du cinquième rapport du GIEC, publié entre fin septembre 2013 et courant 2014, qui aura des retentissements importants et devrait être relayé par les médias.

Proposition 19 :

Réfléchir, dans le cadre du service public, à des séries d'émissions sur les réalisations menées par les collectivités territoriales pour lutter contre le changement climatique. Ce principe pourrait aussi être élargi, dans le cadre de France Médias Monde (l'audiovisuel extérieur de la France), à des actions menées sur l'ensemble de la planète, et à l'échelle européenne en s'appuyant sur Euronews.

2.3 Les collectivités territoriales, actrices de la négociation

2.3.1 La stratégie de mobilisation des réseaux

2.3.1.1 Accompagner un calendrier de mobilisation mondiale, découplé de la COP 21

Bien évidemment, les réseaux internationaux de collectivités locales sont maîtres de leur propre calendrier et leur stratégie n'est pas encore totalement arrêtée. Mais nos nombreuses auditions ont permis de dégager un certain consensus, notamment sur le calendrier le plus favorable pour les réseaux de collectivités.

Il apparaît notamment peu judicieux de coupler un grand événement « collectivités » à la COP elle-même et, pour être entendus, les réseaux de collectivités ont probablement plus intérêt à situer leurs événements spécifiques en amont, comme l'a indiqué Connie Hedegaard : « Il y a de nombreuses possibilités pour les *side events*. Mais pendant la COP, c'est trop tard. Pour avoir plus d'impact sur le processus, il y a par exemple l'événement de Ban Ki-moon, en septembre 2014, en ouverture de l'assemblée générale de l'ONU, où il souhaite rassembler tous les leaders au sujet de Paris Climat 2015. S'il y avait une initiative visible des villes majeures d'ici là, où les leaders définiraient leurs positions avant les sommets, cela pourrait peser. Une chose que vous pourriez explorer : est-ce que le secrétariat de la CCNUCC, en conjonction avec la future présidence française, pourrait prévoir un moment où vous pourriez être visibles (une session technique sur les villes) dans la séquence de Bonn en juin 2014, de façon à ce que cela puisse s'inscrire dans le sommet de haut niveau de Ban Ki-moon ? ». Serge Lepeltier soulignait pour sa part que « pour qu'il y ait une vraie pression, il faudrait pratiquement une conférence des collectivités avant car il ne faut pas que cela pollue la Conférence elle-même », et Paul Watkinson ajoutait : « À l'automne 2014, il faut un message politique clair, un appel à quelque chose pour unir les collectivités, car c'est un événement à ne pas rater. Le message doit venir d'un groupe important de collectivités ».

Ainsi, un premier programme de mobilisation des collectivités à l'échelle internationale semble aujourd'hui se dessiner :

- 28 septembre 2013 à Nantes : sommet mondial des villes et territoires sur le climat, et présentation de la feuille de route commune

des réseaux internationaux de collectivités jusqu'à Paris 2015;

- novembre 2013 : COP 19 à Varsovie. Session des collectivités locales dans le cadre de la conférence;
- printemps 2014 : réunion mondiale des réseaux, et déclaration en amont du sommet de New York sous l'égide de Ban Ki-moon (hypothèse : réunion en lien avec la pré-COP de Bonn en juin 2014). Présentation de cette déclaration, et mobilisation des réseaux pour les trois événements (New York en septembre 2014, pré-COP de Caracas, qui devrait être très ouverte aux acteurs de la société civile, et COP 20 à Lima);
- automne 2014 : un sommet mondial des régions en France, qui pourra être l'occasion de réaffirmer le message après le sommet de New York et avant Lima.

Proposition 20 :

Soutien de la France à un calendrier de mobilisation et d'expression des réseaux de collectivités, découplé de la COP 21, mise en scène des collectivités et rappel de leurs propositions dans les événements d'initiative française.

2.3.1.2 Créer une dynamique « société civile » dans une perspective d'agendas climat et développement convergents

Pour l'année 2015, les événements restent encore à préciser, avec notamment la question du lien entre les événements portés par les collectivités et les initiatives des autres acteurs de la société civile.

Lors des auditions, de nombreux interlocuteurs ont plaidé pour un rapprochement entre l'ensemble des acteurs de la société civile, les neuf « groupes majeurs ». C'est notamment le cas de Brice Lalonde : « Je pense que cela peut intéresser Global Compact, un genre de grand sommet villes-entreprises. Il y a une bonne idée spectaculaire. Il faut du spectaculaire pour que cela passe ».

Gino Van Begin, secrétaire général d'ICLEI, confirme aussi la volonté de travailler avec les entreprises : « À ICLEI, on essaie de faire des démarches directes avec les entreprises et on essaie de mettre en place des accords de partenariat avec des entreprises », et Christophe Nuttall, directeur exécutif du R20, estime ce rapprochement incontournable : « On a tous les ingréd-

ients pour un Green Deal. Les élus locaux font consensus sur la gravité du changement climatique, on a les technologies, l'argent est là. Le problème, c'est le manque de dialogue entre ces trois univers. Le territoire peut faire le lien à travers un portefeuille de projets. Tu fais le lien entre un élu et l'entreprise qui a la technologie, ça peut donner une étude de faisabilité et un projet banquable qui peut parler aux financeurs ».

Concernant le dialogue entre collectivités locales et ONG, des ponts existent, les uns et les autres se croisent et échangent durant les sommets internationaux. À Nantes, en mai 2013, lors du Forum mondial des droits de l'homme, une réunion de *focal points*, réunissant des acteurs mandatés dans différentes négociations internationales, a conclu à l'importance de ce travail commun.

L'audition commune des réseaux rassemblant les acteurs du développement durable et les ONG climat (Comité 21, RAC, 4D) a aussi plaidé pour l'organisation de temps communs, le Réseau action climat (RAC) soulignant le rôle potentiel de passerelle des collectivités territoriales avec d'autres acteurs non étatiques, tels que les entreprises, les syndicats et les ONG.

Pierre Radanne a insisté sur la dynamique à créer : « La négociation peut se débloquer s'il y a une dynamique. Il faut créer des dynamiques dans la tête des gens, dans le dialogue et construire des points d'accord. Aucune négociation climat n'est partie d'en bas. On s'est toujours contenté d'un spectacle organisé autour de la négociation ». Sur le type d'événements à mettre en place, il a souligné : « Cela doit être un événement mondial », en remarquant : « À Rio, il y avait du dialogue de la société civile en parallèle pour échanger des bonnes pratiques transversales au-delà de tous les groupes. Cela a été organisé trop tard. Ce processus de dialogue doit pouvoir organiser des propositions convergentes et doit intervenir suffisamment tôt ».

Pendant les auditions, ces réseaux ont aussi rappelé le lien avec les autres négociations internationales en cours sur le développement et leur impact sur la négociation parisienne, Vaia Tuuhia, déléguée générale de 4D, soulignant : « Il faut arriver à cerner quelques sujets pour faire le lien ODD-OMD-COP⁴⁶ ».

Sur ce point du lien à faire entre les différentes négociations en cours et la convergence des agendas entre négociations « développement » et négociations « climat », il faut noter que nous

46. Audition de 4D, 16 juillet 2013.

avons aujourd'hui, sous l'égide de CGLU, une *taskforce* réunissant les principaux réseaux de collectivités locales pour coordonner le suivi et les interventions des réseaux dans ces négociations. Kadir Topbas, maire d'Istanbul et président de CGLU, était d'ailleurs membre du panel de haut niveau mis en place par le secrétaire général des Nations unies pour travailler sur les priorités de ce nouvel agenda du développement.

L'ensemble de ces rapprochements, la convergence nécessaire pour un succès de la COP, des agendas et des propositions entre les négociations internationales « développement » et « climat », plaident pour un événement mondial de la société civile début 2015, qui mettrait en évidence ces dynamiques et les principales convergences et propositions de la société civile mondiale avant les rendez-vous essentiels de la fin 2015.

Sans avoir l'ampleur de la COP, cet événement mondial devrait néanmoins accueillir plusieurs milliers de personnes. Avant le sommet de Rio en 1992, la France avait accueilli un événement de ce type. L'intérêt dans l'absolu de cet événement ne préjuge pas de son organisation : ville d'accueil (en France ou ailleurs dans le monde), comité de pilotage ? Il s'agit donc aujourd'hui d'engager une réflexion, et non évidemment de conclure à l'opportunité pour la France de s'engager en ce sens.

Proposition 21 :

Engagement, à l'initiative de la France, avec les représentants officiels des « groupes majeurs » mondiaux, d'une réflexion sur les événements de mobilisation de la société civile, mettant en scène les convergences des agendas développement et climat, qui pourraient précéder la COP 21, avec l'hypothèse d'un événement mondial « société civile » au premier semestre 2015. Soutien aux initiatives allant dans le sens d'un dialogue étroit entre les groupes majeurs, initiatives qui pourraient notamment être portées en lien avec les réseaux de collectivités territoriales.

Cette volonté affichée de s'appuyer sur le dialogue entre les acteurs de la société civile mondiale pour définir les points d'équilibre et les propositions ambitieuses qui feraient le succès de la conférence de Paris est un vrai choix stratégique. Il correspond au constat fait lors des auditions d'une montée en puissance des

paroles « non étatiques », du fait des blocages des négociations entre États. Nous avons cité certaines de ces auditions en introduction de cette seconde partie. Une mise en scène réussie de propositions nées d'un dialogue entre acteurs de la société civile (avec par conséquent aussi un enjeu fort de définition d'une méthodologie d'élaboration collective) renforcerait la pression sur les États et leurs représentants pour un accord à Paris. Il faciliterait aussi une lecture positive des résultats de la conférence par ces mêmes représentants de la société civile mondiale – ce qui en soi est aussi un enjeu –, un sentiment d'échec après la COP 21 pouvant avoir des conséquences désastreuses sur les mobilisations mondiales contre le changement climatique et participer à l'installation d'un climato-fatalisme catastrophique.

Des initiatives de natures diverses peuvent être prises, appuyées par un discours clair et volontariste des principaux responsables français sur la volonté d'aller dans ce sens. L'une d'elles pourrait être de s'inspirer de l'initiative prise par Ban Ki-moon sur le développement, pour accompagner la négociation climatique.

Proposition 22 :

Mise en place d'un groupe de haut niveau de personnalités fortes de la société civile mondiale, avec notamment des élus emblématiques du Nord et du Sud, pour accompagner la négociation mondiale, faire des propositions, réfléchir sur les blocages.

L'installation d'un tel groupe (20 à 30 personnes) début 2014 pourrait être un signal fort donné à la communauté mondiale de la volonté de la France d'associer étroitement l'ensemble de la société civile à la négociation climatique.

2.3.2 S'appuyer sur les dynamiques mondiales des collectivités territoriales

2.3.2.1 Soutenir les propositions des réseaux de collectivités

Nous l'avons souligné précédemment, la mobilisation ancienne des réseaux de collectivités locales sur les négociations climatiques, leur capacité à parler d'une seule voix (et il s'agit bien du seul réseau politique mondial à pouvoir le faire...) sont des atouts sur lesquels la France peut s'appuyer.

Les réseaux mondiaux de collectivités locales ont aujourd'hui pris une initiative forte pour renforcer leur dialogue avec les États

dans le cadre des négociations internationales et sortir d'une épuisante succession de réunions bilatérales rapides, pendant les COP, avec les délégations nationales pour leur exposer leurs propositions.

La proposition de mise en place d'un groupe des « États amis des villes », par ICLEI et CGLU, est le fruit d'une volonté de renforcement et de rationalisation de ce dialogue, dans le sens d'un gain de temps et d'énergie et de raffermissement du poids politique des propositions des réseaux de collectivités territoriales, testées et élaborées en amont avec des États convaincus de l'importance du rôle des collectivités territoriales dans la lutte contre le changement climatique.

Proposition 23 :

Soutien actif de la France, notamment auprès de la Commission européenne et des États membres de l'Union européenne, à la constitution du groupe des « États amis des villes » dans le cadre des négociations climatiques. Son renforcement, sa capacité à passer des messages et des propositions seront des éléments déterminants de l'augmentation de l'influence positive des réseaux de collectivités territoriales en vue d'un succès de la COP 21.

Il conviendra par ailleurs de renforcer la participation des collectivités territoriales aux partenariats internationaux liés aux enjeux de la CCNUCC mais relevant d'autres traités internationaux – notamment l'action sur les gaz fluorés, dans le cadre du protocole de Montréal –, ou d'autres initiatives onusiennes, telles que Sustainable Energy for All (énergie durable pour tous), créée par Ban Ki-moon.

Avec le groupe Afrique, grâce en particulier à l'engagement du Sénégal, et le groupe « de l'intégrité environnementale » (Mexique, Suisse, Corée du Sud), l'Union européenne a, dans les négociations internationales, régulièrement soutenu les propositions des collectivités territoriales, ce qui a permis les avancées sur le texte d'action à long terme (LCA) adopté à Cancún.

Pour la COP 21, à Paris, il est important que les réseaux de collectivités puissent continuer à s'appuyer sur les négociateurs de l'Union européenne. Nous aurons ainsi noté avec intérêt, lors de son audition, l'engagement en ce sens de Connie Hedegaard, la commissaire européenne à l'Action pour le

climat : « Globalement, nous avons de très bons échanges avec le Comité des régions et la Convention des maires. Mais l'initiative, les propositions, les idées devront venir de vous. Et s'il y a des apports consolidés des villes et régions d'ici à Paris Climat 2015, je ne vois pas pourquoi ils ne devraient pas être intégrés, et aussi dans la position européenne, quand celle-ci sera en cours de définition. Il y aura normalement des conclusions du Conseil de l'Union européenne en octobre 2015. Si vous avez de très bonnes idées, cela pourrait être un critère de succès pour votre exercice d'essayer de faire en sorte qu'elles soient reflétées dans les conclusions du Conseil ».

Proposition 24 :

Soutenir activement la reprise par les négociateurs de l'Union européenne des propositions portées par les réseaux de collectivités territoriales, réunies dans la feuille de route climat 2013-2015 (LGCR, présentée à Nantes le 28 septembre 2013).

2.3.2.2 S'appuyer sur les réseaux de collectivités pour passer des messages

Les réseaux de collectivités locales constituant une trame particulièrement dense à l'échelle mondiale, ils représentent une opportunité rare pour « passer » des messages dans un certain nombre de pays, en s'appuyant sur de grands élus (maires, présidents de région, etc.), dont la parole publique compte, et qui peuvent donc questionner et influencer sur la stratégie de leur gouvernement, sans oublier d'autres élus de collectivités plus modestes qui peuvent aussi passer des messages précis à des ministres ou à des chefs d'État dont ils sont proches. Sans évidemment se substituer aux États, cette trame relationnelle et diplomatique peut être utilement mise au service de la négociation, avec un rôle de facilitateur.

Dans ce cadre, nous pouvons nous appuyer sur plusieurs niveaux, avec des enjeux distincts : les niveaux internationaux, européens, francophones, et les coopérations et jumelages à l'échelle française.

Au niveau international, avec ICLEI, CGLU, le C40 pour les villes, le NRG4SD et le R20 pour les régions, les équipes de négociation françaises ont des interlocuteurs identifiés. Il s'agit de maintenir des contacts réguliers, mettre en scène les propositions portées par ces réseaux qui plaident pour des accords ambitieux, ne pas

hésiter à solliciter leur avis, voire leur proposer de mobiliser certains de leurs membres pouvant « passer » des messages à leurs gouvernements. Au-delà des propositions déjà évoquées, dans le cadre de la COP, cela passera aussi par la fourniture de moyens logistiques et de visibilité sur le site du Bourget.

Proposition 25 :

Organiser sur le site du Bourget un véritable pavillon des collectivités territoriales mondiales. Ce site devra comprendre un espace permettant l'organisation de *side events* (« événements parallèles »), dans la tradition des grandes conférences onusiennes, qui offriront notamment la possibilité de visualiser l'ensemble des actions engagées par les collectivités, au service d'une négociation « matricielle ». Mais tout autant, il s'agira de fournir un espace dont la logistique (petites salles de réunions notamment) permettra aux réseaux de collectivités de jouer ce rôle de facilitateur.

La négociation internationale se déroulant sur le cycle Varsovie-Paris, en bonne partie sur le territoire européen, la mobilisation des réseaux européens de collectivités territoriales sera un atout précieux. Ces réseaux ont démontré par le passé leur sensibilisation aux enjeux climatiques à travers de très nombreuses initiatives rappelées dans la première partie de ce rapport, une dynamique qui s'est poursuivie avec la mise en place de la Convention des maires. Ils seront utiles pour soutenir l'ambition européenne dans la négociation, faire des liens avec les délégations nationales de l'Union européenne.

Proposition 26 :

Renforcer nos contacts avec les réseaux européens de collectivités territoriales, dont les adhérents peuvent porter des messages spécifiques auprès des délégations nationales de l'Union européenne, et soutenir la mise en place d'échanges réguliers, pendant et avant la COP 21, entre les réseaux européens de collectivités territoriales et la délégation de négociation européenne.

2.3.2.3 Prendre en compte le réseau de la francophonie

Les réseaux francophones ont aussi un rôle très important à jouer, et leur mobilisation sur les questions climatiques peut être encore renforcée. Le travail mené dans le cadre de l'IFDD, en soutien méthodologique des États et territoires francophones, et par la création du très fréquenté site Mediaterrre, doit être souligné. Les coopérations décentralisées sont un élément fort de la francophonie, et leur renforcement sur la dimension climat est donc, comme nous l'avons déjà évoqué, un enjeu de la période.

Dans un cadre proche, renforcer la dimension climat au sein de l'Union pour la Méditerranée apparaît tout aussi opportun, en y intégrant là aussi les dynamiques de coopérations décentralisées. L'Association internationale des maires francophones (AIMF) sera ici un partenaire important, plaçant aujourd'hui pour une meilleure coordination des actions engagées.

Proposition 27 :

Plaider pour un engagement fort de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) dans la mobilisation pour la COP 21, et la mobiliser tout particulièrement sur l'enjeu « collectivités territoriales », en lien avec l'AIMF.

2.3.2.4 Renforcer la coopération avec les réseaux de collectivités territoriales

Enfin, ce sont tous les réseaux de jumelage et de coopérations décentralisées portés par les collectivités territoriales françaises que l'État peut utilement mobiliser. Nos propositions recoupent ici celles du rapport d'André Laignel, notamment les trois premières propositions, portant sur « l'expérience de la proximité au service d'une diplomatie démultipliée » :

- « 1. Instituer une conférence annuelle « diplomatie et territoires », présidée par le ministre des Affaires étrangères, sur un thème validé chaque année avec la CNCD.
2. Programmer la participation des élus territoriaux aux conférences internationales sur les enjeux globaux et sur le développement.
3. Restaurer, sous une forme renouvelée, un module « action extérieure des collectivités territoriales » dans chaque conférence des ambassadeurs. »

Avec l'accueil de cette conférence essentielle pour notre avenir collectif, la France teste de fait sa propre capacité à mobiliser la totalité de ces réseaux d'influence au service d'un objectif majeur, la réussite de la négociation climatique internationale.

L'émergence progressive du fait local et régional, la montée en puissance, y compris à l'échelle internationale, des collectivités territoriales en font aujourd'hui des acteurs incontournables de « l'influence française » : la Conférence sur le climat doit donc être l'occasion, l'opportunité, de définir les cadres d'une stratégie partagée, où l'État associe étroitement les élus locaux à ces objectifs internationaux, une « première » qui doit créer une habitude de travail en commun dans la durée.

Proposition 28 :

En reprenant la proposition du rapport Laignel, proposer que la première conférence annuelle « diplomatie et territoires » porte sur le thème des négociations climatiques. Mobiliser le réseau diplomatique français sur l'importance d'identifier dans chaque pays les coopérations et jumelages ayant une dimension climatique, réfléchir à leur possible utilisation dans les contacts bilatéraux qui auraient lieu en amont de la conférence entre les États et nos représentations diplomatiques.

Un travail aussi fin de renforcement des coopérations décentralisées, d'utilisation des jumelages, pour mobiliser, particulièrement en Europe, les opinions publiques aux enjeux de la Conférence sur le changement climatique nécessite aussi une très forte implication des réseaux dédiés de collectivités territoriales, notamment CUF, pour les coopérations, et l'AFCCRE pour les jumelages. Cette « mission » nécessite d'améliorer le dispositif de conventions existantes avec les associations spécialisées. Nous rejoignons aussi sur ce point le rapport Laignel : « Développer une nouvelle contractualisation avec les associations nationales de collectivités territoriales (AMF, ADF, ARF) et améliorer le dispositif de conventions existantes avec les associations spécialisées à l'international, généralistes (CUF et AFCCRE), géographiques ou thématiques » (proposition n° 26).

Proposition 29 :

Passer des conventions avec l'AFCCRE sur la mobilisation des jumelages et avec CUF en vue du renforcement des coopérations décentralisées autour des enjeux climat et développement. Il s'agit ainsi de renforcer la mobilisation des élus locaux et de la société civile internationale, dans un objectif d'influence positive sur l'ambition et les conclusions de la négociation climatique.

Le financement de deux équivalents temps plein en 2014 et 2015 nous semble ici raisonnable.

Plus globalement, la préparation de la Conférence climat à Paris nécessite de construire un cadre d'échange et de suivi régulier avec les réseaux de collectivités territoriales, nationales et internationales. La mise en place début 2014 de ce « comité de préparation » serait un signal clair donné aux collectivités territoriales de la volonté du gouvernement de s'appuyer sur leur mobilisation dans la perspective du succès de la COP 21.

Proposition 30 :

Mettre en place un comité de suivi de la mobilisation des collectivités territoriales pour la Conférence de Paris Climat 2015. Ce comité pourrait être composé des principaux réseaux français et des grands réseaux européens et internationaux, et devrait se réunir régulièrement.

Chapitre 3

CONCLUSIONS

Intervenant à Nantes en mai dernier lors d'une réunion de représentants des groupes majeurs des négociations, Felix Dodds, expert des négociations internationales et directeur exécutif du Forum des parties prenantes dans la préparation de Rio+20⁴⁷, estimait que «2015 sera[it] l'année la plus importante depuis 1992», année de la première Conférence de Rio.

La Conférence climat de Paris conclura justement cette année 2015, où doivent se décider le nouvel agenda du développement, des ODD engageant tous les pays, et bien sûr, un nouvel accord climatique mondial.

En se portant candidate à l'organisation de cette Conférence des parties, la France a donc pris une grande responsabilité, elle a affirmé sa volonté de contribuer fortement à la définition de ce nouveau cadre de régulation mondiale, nécessaire pour répondre aux défis majeurs du sous-développement et des crises environnementales.

Mais le monde de 2015 n'est pas celui de 1992. Bien des échecs des conférences mondiales, bien des conflits et crises diplomatiques disent la difficulté des négociations multilatérales entre États, l'incapacité à trouver des consensus et des compromis quand près de 200 intérêts nationaux sont autour de la table.

Plus de vingt ans après Rio, ce monde n'est pas non plus que blocage. De fortes dynamiques d'acteurs nourrissent l'optimisme : la révolution de l'Internet, les échanges accrus d'information, l'interconnexion en temps réel sont de puissants outils au service de la construction d'une communauté humaine mondiale, consciente d'un destin partagé et de la nécessité de réponses collectives, au-delà des seuls espaces nationaux. Les mobilisations citoyennes sont multiples et disent le dynamisme d'une société civile mondiale qui prend conscience de sa propre force. Les progrès techniques et scientifiques, des dynamiques économiques fortes – comme, à l'échelle mondiale, la rapide montée en puissance des énergies renouvelables – montrent aussi que des solutions existent déjà, qu'il convient d'étendre et de généraliser.


Parmi ces raisons d'espérer dans la capacité de la communauté mondiale à répondre à la hauteur des enjeux, l'émergence des collectivités territoriales est un des faits marquants de ces dernières décennies. En première ligne pour trouver des réponses à la pauvreté et aux atteintes environnementales, les élus locaux ont développé des solutions et une culture communes, nourries de la mutualisation de leurs expériences. Cette «toile mondiale» des élus territoriaux s'est organisée à travers des réseaux reconnus internationalement, capables d'une expression pertinente dans les grandes conférences internationales. Cette dynamique des collectivités territoriales est donc un atout précieux sur lequel la France doit s'appuyer pour réussir le rendez-vous de 2015. C'est le sens des 30 propositions de ce rapport.

Nous devons acter que, sans l'action des collectivités territoriales, concrète, régulière et adaptée aux spécificités de chaque lieu, en France comme ailleurs dans le monde, aucun pays n'atteindra ses propres objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre, les réductions nationales n'étant par définition que l'addition des efforts menés dans chaque territoire. Il faut donc résolument consolider, aux échelles nationale, européenne et internationale, leur capacité à agir, en adoptant les lois nécessaires au renforcement de leur action comme en facilitant leur accès aux financements.

Nous devons être conscients du fait que la proximité des élus territoriaux avec leur population en fait des acteurs incontournables de la mobilisation sur les enjeux climatiques. Il s'agit à la fois de modifier les comportements quotidiens pour réduire l'empreinte écologique de chacun, mais aussi d'avoir, dans les négociations climatiques, des opinions publiques nationales et mondiales soutenant la recherche d'un accord ambitieux.

Avec l'échec de Copenhague, les doutes sont grands sur la capacité des États à s'entendre sur la possibilité de réduire les émissions de gaz à effet de serre, et un climato-fatalisme pourrait s'installer. En montrant que des solutions existent et s'appliquent, que des cobénéfices sont générés en qualité de vie, en pouvoir d'achat, les collectivités territoriales sont l'antidote

47. Stakeholder Forum.



à ce pessimisme. La France doit donc s'appuyer sur ses élus locaux pour remobiliser la société sur ces questions, les réseaux de collectivités territoriales y sont prêts, une réflexion commune doit être engagée.

Enfin, nous devons prendre la mesure du rôle d'influence de cette « toile » d'élus territoriaux à l'échelle mondiale, toile souvent construite autour de relations bilatérales, jumelages, coopérations décentralisées, mutualisation de bonnes pratiques. Encore balbutiante, cette « diplomatie des villes » est peu utilisée par les États, craignant souvent pour leurs prérogatives. Il ne s'agit pourtant pas de remplacer une négociation entre États par des décisions prises au sein de réseaux de collectivités territoriales ! Il est question ici de profiter des relations de confiance bilatérales existant entre élus locaux de pays différents pour passer des messages, il est question de s'appuyer sur la capacité d'expression mondiale commune de tous les réseaux de collectivités territoriales pour affirmer qu'un accord mondial ambitieux est possible.

Organiser la COP 21 à Paris est évidemment, pour la France, un rendez-vous clé pour mesurer sa capacité d'influence en ce début de ^{XXI}^e siècle. S'appuyer sur les collectivités et leurs nombreux engagements à l'international est une opportunité à saisir pour la renforcer.

Nourris du succès des actions conduites sur nos territoires, mais conscients que, sans cadres d'accord internationaux ambitieux, nous ne répondrons pas aux défis redoutables du changement climatique, nous avons, à travers les auditions réalisées, cherché à définir des propositions concrètes, opérationnelles et réalistes, pour que la France construise, dans la perspective de 2015, une étroite collaboration avec les collectivités territoriales.

Alors que, depuis la fin des années 1990, la communauté internationale peine à conclure les accords ambitieux qu'exige pourtant la dégradation rapide de notre planète, nous sommes convaincus qu'un succès de la Conférence à Paris ouvrirait la voie à une nouvelle régulation mondiale, c'est dire l'enjeu.

Mais cet objectif ne peut être atteint sans une coopération nouvelle avec l'ensemble des acteurs de la « société civile mondiale » et, en particulier, les collectivités territoriales. Ce rapport s'inscrit dans la perspective de cette nouvelle dynamique, il doit y avoir un avant et un après Paris Climat 2015 dans l'organisation et la conduite des grandes conférences internationales.

Chapitre 4

SYNTHÈSE DES PROPOSITIONS

LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES DANS LA PERSPECTIVE DE PARIS CLIMAT 2015 :
DE L'ACTEUR LOCAL AU FACILITATEUR GLOBAL

4.1 Renforcer la capacité des collectivités territoriales à réduire leurs émissions de gaz à effet de serre

Nos propositions s'inscrivent dans la logique d'une conférence internationale qui aura autant pour objectifs le renforcement des dynamiques d'acteurs portant des réalisations concrètes que l'habituelle négociation multilatérale entre États. Cette perspective se traduit, dans le langage des négociations climat, par l'idée d'un rééquilibrage entre *top-down* (du haut vers le bas, engagements des États se déclinant sur les acteurs nationaux) et *bottom-up* (du bas vers le haut, définition des objectifs fondée sur les dynamiques concrètes des acteurs). Il serait probablement plus juste d'évoquer un cadre matriciel, le vertical correspondant aux engagements des États, et l'horizontal comptabilisant, à l'échelle internationale, les engagements par secteur (industrie, transports, agriculture, territoires, etc.), les deux comptabilisations devant évidemment se rejoindre. Dans ce cadre, la ligne «Action des collectivités territoriales» pourrait être, à l'échelle mondiale, la plus conséquente en objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre.

4.1.1 Soutenir l'action de réduction des émissions de gaz à effet de serre des collectivités françaises et européennes

Proposition 1 :

Appliquer fidèlement les recommandations du DNTE concernant le rôle des collectivités territoriales, notamment dans le cadre de la future loi de programmation sur la transition énergétique.

Proposition 2 :

Engager rapidement au niveau national, et en lien avec les réseaux de collectivités concernées, une réflexion sur la synergie à créer entre fonds européens «fléchés climat», futurs contrats de plan, et mise en place des SRCAE de «nouvelle génération». Cette réflexion devra être en lien avec les objectifs nationaux de la transition énergétique, et intégrer la question des calendriers de mise en œuvre, ainsi que les outils de mutualisation des bonnes pratiques.

La question de la mobilisation des territoires ruraux et du FEADER ne devra pas être oubliée.

Proposition 3 :

Soutenir, en lien avec les réseaux européens de collectivités et le Comité des régions, le renforcement des programmes européens de mutualisation des expériences «climat» et développer des programmes d'échanges internationaux sur les actions engagées par les collectivités (avec la Chine, les États-Unis, etc.).

Proposition 4 :

Poursuivre l'engagement en faveur de la remontée du prix de la tonne CO₂, par la réduction des quotas disponibles sur le marché européen (par exemple, en soutenant les mesures proposées par la Commission européenne de réforme du marché, comme cela a été le cas pour le mécanisme de *backloading*), et surtout en s'engageant sur un objectif ambitieux pour 2030, la seule décision à même de faire remonter durablement les cours. Cet engagement serait en cohérence avec les déclarations du président de la République sur un objectif de -40% en 2030 et de -60% en 2040 pour la réduction des émissions de gaz à effet de serre.

Proposition 5 :

En discussion avec les réseaux de collectivités territoriales, défendre une meilleure intégration des actions des collectivités dans le marché réglementé (MOC et MDP), et adopter une position ouverte (dans les négociations internationales) sur les compatibilités entre les marchés carbone domestiques, et les connexions possibles entre marchés territoriaux de pays différents.

4.1.2 Soutenir l'action de réduction des émissions de gaz à effet de serre des collectivités territoriales des pays en développement

Proposition 6 :

Renforcer la prise en compte de la dimension « climat » dans la politique européenne de développement. Dans ce travail en cours, le renforcement de la coordination entre action européenne (y compris à l'échelle de ses délégations) et coopération décentralisée est un enjeu important.

Proposition 7 :

Lancer, dans le cadre de la CNCD, une réflexion sur le développement des actions de lutte contre le changement climatique (atténuation et adaptation). Cette réflexion s'appuierait utilement sur un meilleur recensement des actions liées au climat dans la cartographie française des actions de coopération décentralisée (dans les fiches actualisées chaque année par la DAECT du MAE).

Proposition 8 :

Ajouter à l'article L. 1115-1-1 du CGCT la possibilité d'affecter des financements assis sur le produit de la taxe ou de la redevance « déchet », dans la limite de 1%, à l'instar de ce qui est possible dans le domaine de l'eau et de l'assainissement (loi Oudin-Santini) et dans celui de l'énergie (amendement de Xavier Pintat).

Proposition 9 :

Renforcer le dialogue et la coopération entre l'AFD et les collectivités territoriales. Dans ce cadre, réfléchir à des outils techniques et financiers dédiés à l'accompagnement des coopérations décentralisées.

Soutenir la conduite de réflexions similaires sur la prise en compte des coopérations décentralisées dans les structures internationales dédiées au financement du développement (Banque mondiale, banques de développement).

Proposition 10 :

Défendre, dans les négociations internationales, des mécanismes d'accès direct des collectivités aux différents financements mis en place, notamment dans le cadre du Fonds vert.

Proposition 11 :

Développer prioritairement des programmes pilotes territoriaux illustrant l'intérêt de cette synergie « additionnelle » entre les fonds existants, avec l'élaboration de nouveaux critères d'éligibilité climat-développement-gouvernance. Dans ces programmes, des enjeux prioritaires se dégagent : les transports, le traitement des déchets et la méthanisation, la production énergétique dans les villes moyennes, etc.

Proposition 12 :

Soutenir les expérimentations de mesure des émissions territoriales dans une logique « MRV », dans des pays du Nord comme du Sud, et à différentes échelles territoriales. Défendre des mécanismes de financement internationaux prenant en compte la réalité des réductions engagées par les territoires.

Proposition 13 :

Dans le cadre des coopérations décentralisées, mobiliser les collectivités territoriales françaises sur des enjeux d'adaptation. Accompagner des projets expérimentaux et, plus généralement, défendre dans les négociations internationales des mécanismes ambitieux d'aide aux territoires les plus vulnérables. Développer une expertise spécifique en s'appuyant sur les compétences françaises en la matière. L'ONERC pourrait être chargé de cette mission.

4.2. Les collectivités territoriales, actrices de la mobilisation pour Paris Climat 2015

Quatre ans après, l'échec de la Conférence de Copenhague est encore très présent dans les esprits, et le pessimisme est constamment alimenté par des nouvelles alarmantes sur la poursuite du développement de l'utilisation des énergies fossiles. L'intérêt de continuer à se mobiliser pour la réussite de ce type de sommets internationaux, voire plus globalement pour la réduction des émissions de gaz à effet de serre, fait débat, nous devons faire face aujourd'hui à la montée du climato-pessimisme ! Par les actions concrètes qu'elles mènent, par leur proximité avec les habitants, les collectivités territoriales sont particulièrement bien placées pour jouer ce rôle de remobilisation, en coordination avec les actions développées par l'État et ses agences. L'une des clés de la réussite de cette sensibilisation passe par notre capacité à montrer les cobénéfices qu'entraîne le développement des politiques de lutte contre le changement climatique.

4.2.1 Mobiliser les élus locaux

Proposition 14 :

Veiller à la mise en place rapide des SRCAE et des PCET après l'adoption de la loi sur la transition énergétique. Veiller à ce qu'ils intègrent un volet de sensibilisation et de mobilisation des citoyens dans la perspective de la conférence climat de Paris en 2015. Cette articulation entre mise en œuvre des actions climat des collectivités et la mobilisation de la société française en vue de Paris Climat 2015 devra faire l'objet d'une discussion spécifique entre l'État et les réseaux de collectivités territoriales.

Proposition 15 :

Engager d'ores et déjà une réflexion sur un cycle de formation des élus locaux et régionaux sur les enjeux climat et la conduite des politiques climatiques territoriales. Cette formation devrait intégrer un premier module spécifique sur les enjeux de la négociation de la COP 21, dans l'optique d'une mobilisation des acteurs des territoires, et un second sur les coopérations décentralisées en lien avec les enjeux climatiques. L'ADEME est un acteur clé pour la mise en place de ces actions de formation.

Proposition 16 :

S'appuyer sur l'ensemble des événements nationaux et européens portés par des collectivités territoriales (assises, colloques, etc.) pour mobiliser les élus locaux et les acteurs aux enjeux de la COP 21. Souvent associés aux comités de pilotage de ces événements, l'État et ses agences devront être attentifs sur ce point et veiller à la qualité des messages délivrés (objectifs de la négociation, rôle attendu des élus locaux et des acteurs de la société civile, éléments d'accord qui permettront de tirer un bilan positif de la COP 21).

4.2.2 Mobiliser la société française dans son ensemble

Proposition 17 :

Faire de la mobilisation de la jeunesse, notamment des adolescents, un enjeu spécifique dans la préparation de la COP 21. Des conventions spécifiques pourraient être discutées avec les départements (en charge des collèges) et les régions (lycées, apprentissage, etc.) pour développer des programmes de sensibilisation aux enjeux climatiques, en intégrant les nouvelles possibilités liées à Internet et aux réseaux sociaux. Cette mobilisation nécessite celle de l'Éducation nationale (notons que la question de l'éducation au développement durable est à l'ordre du jour de la conférence environnementale 2013). L'État devra aussi être attentif à créer des complémentarités avec les autres initiatives de mobilisation des jeunes qui pourraient être portées par les acteurs de la société civile, les réseaux d'éducation populaire, etc.

Proposition 18 :

Mobiliser les associations de migrants aux enjeux de la COP 21, les intégrer aux programmes des événements de mobilisation liés à Paris Climat 2015, et veiller à les associer aux actions climat des coopérations décentralisées.

Proposition 19 :

Réfléchir, dans le cadre du service public, à des séries d'émissions sur les réalisations menées par les collectivités territoriales pour lutter contre le changement climatique. Ce principe pourrait aussi être élargi, dans le cadre de France Médias Monde (l'audiovisuel extérieur de la France), à des actions menées sur l'ensemble de la planète, et à l'échelle européenne en s'appuyant sur Euronews.

4.3 Les collectivités territoriales, actrices de la négociation

Dans les négociations internationales sur le climat, les collectivités territoriales sont considérées par l'ONU comme représentant la société civile, malgré leur demande d'un statut « intergouvernemental » permettant un accès plus large aux négociations. Elles font donc partie, à côté des entreprises et des ONG notamment, des neuf « groupes majeurs ». Elles ne sont donc évidemment pas des acteurs « à part entière » d'une négociation multilatérale entre États : elles ne sont pas assises à la table des négociations et n'interviennent pas directement dans l'écriture des textes des grands accords internationaux. Néanmoins, leur rôle et la perception de leur action ont fortement évolué depuis les premières négociations climatiques, et il est aujourd'hui important de se réinterroger sur leur capacité d'influence sur les négociations. La spécificité de la négociation climatique telle qu'elle s'engage pour la COP 21 nous amène à explorer les perspectives de renforcement du rôle des collectivités territoriales pour un accord ambitieux. Nous restons évidemment conscients que la COP reste une négociation entre États, mais les échecs des négociations précédentes ont ouvert de nouveaux espaces et renforcé le rôle des acteurs non étatiques, en particulier celui des collectivités territoriales, particulièrement mobilisées aujourd'hui au niveau mondial dans la convergence des agendas climat et développement. Nous proposons de « jouer la carte » des collectivités territoriales comme acteurs d'influence positive sur la négociation.

4.3.1 La stratégie de mobilisation des réseaux

Proposition 20 :

Soutien de la France à un calendrier de mobilisation et d'expression des réseaux de collectivités, découplé de la COP 21, mise en scène des collectivités et rappel de leurs propositions dans les événements d'initiative française.

Le calendrier prévisionnel des réseaux mondiaux de collectivités territoriales 2013-2014

28 septembre 2013 à Nantes : sommet mondial des villes et territoires sur le climat, et présentation de la feuille de route commune des réseaux internationaux de collectivités jusqu'à Paris Climat 2015.

Novembre 2013 : COP 19 à Varsovie. Session des collectivités locales dans le cadre de la conférence.

Printemps 2014 : réunion mondiale des réseaux, et déclaration en amont du sommet de New York sous l'égide de Ban Ki-moon (hypothèse : réunion en lien avec la pré-COP de Bonn en juin 2014). Présentation de cette déclaration, et mobilisation des réseaux pour les trois événements (New York en septembre 2014, pré-COP de Caracas, qui devrait être très ouverte aux acteurs de la société civile, et COP 20 à Lima).

Automne 2014 : un sommet mondial des régions en France, qui pourra être l'occasion de réaffirmer le message après le sommet de New York et avant Lima.

Proposition 21 :

Engagement, à l'initiative de la France, avec les représentants officiels des « groupes majeurs » mondiaux, d'une réflexion sur les événements de mobilisation de la société civile, mettant en scène les convergences des agendas développement et climat, qui pourraient précéder la COP 21, avec l'hypothèse d'un événement mondial « société civile » au premier semestre 2015. Soutien aux initiatives allant dans le sens d'un dialogue étroit entre les groupes majeurs, initiatives qui pourraient notamment être portées en lien avec les réseaux de collectivités territoriales.

Proposition 22 :

Mise en place d'un groupe de haut niveau de personnalités fortes de la société civile mondiale, avec notamment des élus emblématiques du Nord et du Sud, pour accompagner la négociation mondiale, faire des propositions, réfléchir sur les blocages.

4.3.2 S'appuyer sur les dynamiques mondiales des collectivités territoriales

Proposition 23 :

Soutien actif de la France, notamment auprès de la Commission européenne et des États membres de l'Union européenne, à la constitution du groupe des « États amis des villes » dans le cadre des négociations climatiques. Son renforcement, sa capacité à passer des messages et des propositions seront des éléments déterminants de l'augmentation de l'influence positive des réseaux de collectivités territoriales en vue d'un succès de la COP 21.

Proposition 24 :

Soutenir activement la reprise par les négociateurs de l'Union européenne des propositions portées par les réseaux de collectivités territoriales, réunies dans la feuille de route climat 2013-2015 (LGCR, présentée à Nantes le 28 septembre 2013).

Proposition 25 :

Organiser sur le site du Bourget un véritable pavillon des collectivités territoriales mondiales. Ce site devra comprendre un espace permettant l'organisation de *side events* (« événements parallèles »), dans la tradition des grandes conférences onusiennes, qui offriront notamment la possibilité de visualiser l'ensemble des actions engagées par les collectivités, au service d'une négociation « matricielle ». Mais tout autant, il s'agira de fournir un espace dont la logistique (petites salles de réunions notamment) permettra aux réseaux de collectivités de jouer ce rôle de facilitateur.

Proposition 26 :

Renforcer nos contacts avec les réseaux européens de collectivités territoriales, dont les adhérents peuvent porter des messages spécifiques auprès des délégations nationales de l'Union européenne, et soutenir la mise en place d'échanges réguliers, pendant et avant la COP 21, entre les réseaux européens de collectivités territoriales et la délégation de négociation européenne.

Proposition 27 :

Plaider pour un engagement fort de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) dans la mobilisation pour la COP 21, et la mobiliser tout particulièrement sur l'enjeu « collectivités territoriales », en lien avec l'AIMF.

Proposition 28 :

En reprenant la proposition du rapport Laignel, proposer que la première conférence annuelle « diplomatie et territoires » porte sur le thème des négociations climatiques. Mobiliser le réseau diplomatique français sur l'importance d'identifier dans chaque pays les coopérations et jumelages ayant une dimension climatique, réfléchir à leur possible utilisation dans les contacts bilatéraux qui auraient lieu en amont de la conférence entre les États et nos représentations diplomatiques.

Proposition 29 :

Passer des conventions avec l'AFCCRE sur la mobilisation des jumelages et avec CUF en vue du renforcement des coopérations décentralisées autour des enjeux climat et développement. Il s'agit ainsi de renforcer la mobilisation des élus locaux et de la société civile internationale, dans un objectif d'influence positive sur l'ambition et les conclusions de la négociation climatique.

Proposition 30 :

Mettre en place un comité de suivi de la mobilisation des collectivités territoriales pour la Conférence de Paris Climat 2015. Ce comité pourrait être composé des principaux réseaux français et des grands réseaux européens et internationaux, et devrait se réunir régulièrement.



Chapitre 5

ANNEXES

Annexe 1 : La lettre de commande	55
Annexe 2 : La liste des personnes auditionnées et des contributions écrites reçues	57
Annexe 3 : Le calendrier de mobilisation pour la COP 21	59
Annexe 4 : Le questionnaire envoyé aux collectivités territoriales françaises concernant leurs attentes de la COP 21	61
Annexe 5 : Les réseaux de collectivités territoriales	65
Annexe 6 : Table des abréviations et lexique	70
Annexe 7 : Les conclusions du débat national sur la transition énergétique concernant les collectivités territoriales	73
Annexe 8 : La politique européenne de développement	75
Annexe 9 : Les chartes et déclarations des collectivités territoriales	77

5.1 Annexe 1 : La lettre de commande

Le Premier Ministre

Paris, le 06 MAI 2013

867 / 13 / SG

Monsieur le Sénateur,

Dans le cadre de la préparation de la Conférence Climat de 2015, que la France se propose d'accueillir, il apparaît nécessaire de renforcer le lien entre l'État et les collectivités territoriales dans l'optique des négociations internationales sur le climat et d'une meilleure prise en compte des collectivités territoriales engagées dans le domaine du changement climatique.

Aussi j'ai décidé de vous confier, conjointement avec Monsieur Michel DELEBARRE, Sénateur, une mission sur ce thème, dont je souhaiterais recevoir les conclusions pour le 15 juillet 2013, et qui permettra de :

- dresser un panorama des réseaux d'autorités locales actifs dans le domaine du climat et des acteurs à mobiliser ;
- dresser l'état des lieux des revendications des acteurs locaux quant aux négociations internationales sur le climat ;
- identifier les stratégies les plus avancées des collectivités locales des pays du Nord comme du Sud sur le changement climatique, y compris les initiatives domestiques visant à mettre en place des marchés du carbone, des politiques ambitieuses en matière de réduction d'émission de gaz à effet de serre, et de soutien public aux énergies renouvelables ;
- présenter les engagements des collectivités territoriales, notamment du Sud, en matière de lutte contre le changement climatique, incluant des objectifs chiffrés, mais aussi des politiques et mesures, ainsi que des stratégies d'adaptation.

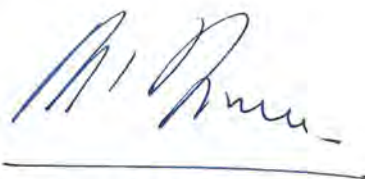
En vous appuyant sur les réseaux et initiatives existants, vous ferez des propositions opérationnelles permettant de :

- faciliter la contribution des collectivités au processus de négociation et à la mise en œuvre de ses résultats ;
- susciter la mobilisation du plus grand nombre de ces acteurs dans la perspective du succès de la conférence sur le climat de 2015, notamment en mettant en avant les opportunités économiques et sociales pour les territoires des politiques de lutte contre le changement climatique ;
- identifier des pistes de contributions des collectivités à la mise en place de l'accord de 2015.

Un décret vous nommera, en application de l'article L.O. 297 du code électoral parlementaire en mission auprès de Monsieur Pascal CANFIN, Ministre délégué auprès du ministre des affaires étrangères, chargé du développement pour une durée n'excédant pas six mois. Vous bénéficierez, à ce titre, du concours des services concernés du ministère des affaires étrangères ainsi que du ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie.

Vous veillerez à travailler en étroite collaboration avec M. Jacques Lapouge, Ambassadeur chargé des négociations sur le changement climatique.

Je vous prie de croire, Monsieur le Sénateur, à l'assurance de mes sentiments les meilleurs.



Jean-Marc AYRAULT

5.2 Annexe 2 : La liste des personnes auditionnées et des contributions écrites reçues

5.2.1 Commission européenne

Connie Hedegaard, commissaire européenne à l'Action pour le climat, mardi 25 juin 2013, au Sénat.

5.2.2 Personnalités et représentants de l'administration engagés dans les négociations internationales

Nicolas Hulot, envoyé spécial du président de la République pour la protection de la planète, mercredi 24 juillet 2013, au Sénat ;

Jacques Lapouge, ambassadeur chargé des négociations climatiques, mercredi 26 juin 2013, au Sénat ;

Serge Lepeltier, ancien ambassadeur chargé des négociations climatiques, mercredi 26 juin 2013, au Sénat ;

Brice Lalonde, ancien ambassadeur chargé des négociations climatiques, mardi 18 juin 2013, au Sénat ;

Marie-Hélène Aubert, conseillère du président de la République sur les négociations internationales sur l'environnement, mardi 16 juillet 2013, au Sénat ;

Paul Watkinson, chef de l'équipe de négociations climat du MEDDE, mardi 25 juin, au Sénat ;

Joffrey Célestin-Urbain, chef du bureau environnement et agriculture de la direction générale du Trésor, ministère de l'Économie et des Finances, lundi 22 juillet 2013, au Sénat ;

Tosi Mpanu-Mpanu, ancien négociateur du groupe Afrique dans les négociations climatiques, mercredi 24 juillet 2013, au Sénat.

5.2.3 Agences et organismes nationaux

Laurence Tubiana, directrice générale de l'IDDRI et présidente de l'AFD, mercredi 10 juillet 2013, au Sénat ;

AFD : Louis Jacques Vaillant, directeur exécutif en charge des relations extérieures et partenariats, notamment collectivités territoriales et coopération décentralisée ; **Pierre Forestier**, division en charge du changement climatique ; **Anne Odic**, référente villes et climat et de la direction opérationnelle ; **Henry de Cazotte**, direction de la stratégie, agenda développement post-2015 ; **Hervé Gallèpe**, chargé des relations parlementaires, jeudi 11 juillet 2013, au Sénat ;

Pierre Ducret, président de la CDC Climat, et **Maria Scolan**, res-

ponsable de la communication, jeudi 25 juillet 2013, au Sénat ;

Bruno Léchevin, président de l'ADEME, **Jacques Ravaillault**, directeur exécutif de l'action territoriale, et **Cécile Martin Phipps**, chargée de mission à la direction de l'action internationale, jeudi 25 juillet 2013, au Sénat ;

Nicolas Bériot, secrétaire général de l'ONERC, lundi 23 juillet 2013.

5.2.4 Réseaux internationaux et européens

Natalène Poisson, chargée de mission climat à CGLU, mercredi 10 juillet 2013, au Sénat ;

Bernard Soulage, vice-président de la région Rhône-Alpes et représentant du FOGAR-Forum des régions CGLU, mardi 23 juillet 2013, au Sénat ;

Gino Van Begin, secrétaire général d'ICLEI, mardi 9 juillet 2013, au Sénat ;

Christophe Nuttall, directeur exécutif du R20, et Michèle Sabban, présidente du R20 et ancienne présidente de l'ARE, mardi 9 juillet 2013, au Sénat ;

Pierre Baillet, secrétaire permanent de l'AIMF, lundi 23 juillet 2013 ;

Frédéric Vallier, secrétaire général du CCRE, mercredi 10 juillet 2013, au Sénat ;

Thomas Brose, directeur exécutif de Climate Alliance, mardi 9 juillet 2013, au Sénat ;

Gérard Magnin, délégué général d'Energy Cities, mardi 9 juillet 2013, au Sénat ;

Paul Bevan, secrétaire général d'Eurocities, mardi 9 juillet 2013, au Sénat.


5.2.5 Collectivités territoriales françaises

Assemblée des départements de France (ADF), contribution écrite ;

Sabine Martorell, chef de projet à l'AFCCRE, mercredi 10 juillet 2013, au Sénat ;

Élus de la commission développement durable de l'AMGVF/ACUF, mercredi 10 juillet 2013, au bureau du Parlement européen à Paris ;

Association des maires de France (AMF), contribution écrite ; **Benoît Leclair** et **Véronique Moreira**, vice-présidents de la



région Rhône-Alpes et représentants de l'ARF, mardi 23 juillet 2013, au Sénat ;

Bertrand Gallet, directeur général de CUF, et **Sarah Schönfeld**, chargée de mission, mercredi 17 juillet 2013, au Sénat ;

Denis Dangaix, chef de projet solidarité Nord/Sud à l'ARENE Île-de-France, vendredi 5 juillet 2013, à l'ARENE Île-de-France.

5.2.6 ONG

Pierre Radanne, président de l'association 4D, et **Vaia Tuuhia**, déléguée générale, mardi 16 juillet 2013, au Sénat ;

Gilles Berhault, président du Comité 21, et **Antoine Charlot**, directeur général adjoint et délégué régional en Pays de la Loire, mardi 16 juillet 2013, au Sénat ;

Alix Mazounie, chargée de mission politiques internationales au RAC, et **Marion Richard**, chargée de mission climat et territoires, mardi 16 juillet 2013, au Sénat.

5.3 Annexe 3 : Le calendrier de mobilisation pour la COP 21

		Calendrier national	Calendrier européen	Calendrier international
2013	28 septembre			3 ^e sommet mondial des villes et territoires sur le climat/Nantes => ratification de la feuille de route des réseaux mondiaux de collectivités territoriales sur le climat 2013-2015
	1 ^{er} -4 octobre			4 ^e congrès mondial de CGLU/Rabat
	30 octobre-1 ^{er} novembre			Sommet d'ICLEI sur les solutions climatiques en Afrique/Dar-Es-Salaam
	11-22 novembre			COP 19/Varsovie => session avec visibilité des collectivités territoriales
	18-21 novembre	Congrès des maires de France/Paris		
	25-26 novembre	Assises nationales du développement durable/Marseille		
	6 décembre	Sommet France-Afrique avec dimension climat/Paris		
2014	6-10 janvier			Groupe de travail de l'ONU sur les ODD, session n° 7 sur « Villes durables et politique d'aménagements humaine, consommation et production durables (déchets et produits chimiques inclus), changement climatique et risque de réduction »
	28-30 janvier	Assises nationales de l'énergie/Dunkerque		
	Mars	Élections municipales		
	Mai		Élections européennes	
	Printemps		Sommet de la Convention des maires/Bruxelles	
	Juin			Réunion mondiale des réseaux de collectivités locales => préparation d'une déclaration commune pour l'événement de New York de septembre et la pré-COP de Caracas => proposition que cet événement s'intègre à la session préparatoire des négociations de Bonn
	Septembre			AGNU – Initiative de Ban Ki-moon
	Octobre	Colloque de l'ADEME sur les plans climat		Pré-COP/Caracas
	Octobre-novembre			Sommet mondial des régions/France
	Novembre	– Congrès des maires de France /Paris – Assises nationales du développement durable		

	Novembre - décembre			COP 20/Lima
2015	Janvier	Assises nationales de l'énergie/Grenoble		
	Premier semestre			Proposition d'un événement mondial société civile en France pour un dialogue entre les neuf groupes majeurs sur les agendas convergents climat et développement
	Printemps	Élections régionales	Sommet de la Convention des maires/Bruxelles	
	Octobre		Conclusions du Conseil de l'Union européenne sur la position relative à la COP 21	
	Second semestre			Décisions de l'ONU sur l'agenda développement post-2015 (ODD et OMD post-2015)
	Novembre	<ul style="list-style-type: none"> - Congrès des maires de France/Paris - Assises nationales du développement durable 		
	Décembre			COP 21/Paris

5.4 Annexe 4 : Le questionnaire envoyé aux collectivités territoriales françaises concernant leurs attentes de la COP 21

Votre collectivité

Combien habitants compte votre commune/région ?

- Moins de 10 000 Entre 10 000 et 100 000 Entre 100 000 et 1 million Entre 1 million et 5 millions Plus de 5 millions

Qui porte la dynamique climat dans votre collectivité (plusieurs choix possibles) ?

- Le maire ou président Un autre élu Une direction de votre administration Autre
 Un adjoint ou vice-président Un collectif d'élus Une association du territoire

Avez-vous identifié des risques majeurs pour votre territoire liés au changement climatique ?

- oui non

Dans quel(s) domaine(s) votre collectivité agit de manière exemplaire en faveur du climat ?

- Planification spatiale Transports Développement économique Finances Energie / Energies renouvelables
 Habitat Déchets Eau Éducation au développement durable Autre

Avez-vous noué des jumelages ou coopérations décentralisées avec d'autres collectivités dans le domaine climatique ?

- oui non

Vos engagements

Etes-vous signataire ou titulaire :

	oui	non
D'un Agenda 21 local ?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
De la Convention des maires ?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
De la charte et des engagements d'Aalborg ?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Du pacte de Mexico ?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Du label Cit'ergie ?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Autre ?

Pensez-vous qu'il y a une nécessité aujourd'hui d'harmoniser ces démarches et labels, afin de partager un même référentiel au niveau mondial ?

- oui non

Vos pratiques, vos actions

Quelles stratégies et quelles actions exemplaires mettez-vous en oeuvre pour tendre vers vos engagements (citez-en 3 maximum) ?

Utilisez-vous des mécanismes ou grilles de critères pour évaluer vos stratégies et mesurer leurs impacts ?

oui non

Si oui, merci de préciser :

Parmi les stratégies énoncées, lesquelles vous semblent les plus facilement généralisables ?

Pour quelles raisons mettez-vous en oeuvre ces actions (estimez l'importance de chaque item) ?

	Sans importance	Peu important	Assez important	Très important
Conviction morale de lutter contre le dérèglement climatique	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Visibilité politique à l'échelle mondiale, européenne ou nationale	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Rôle de locomotive pour les autres communes	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Effets d'apprentissage	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Avantage comparatif en matière d'attractivité du territoire	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Retombées sociales ou en terme de qualité de vie	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Prise en compte des menaces et des risques	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Quels sont les leviers indispensables à la réalisation de vos actions ?

Avez-vous eu recours à un fonds ou mécanisme de financement dédié à la lutte contre le changement climatique pour financer vos actions ?

oui non

Si oui, lesquels ?

Quels sont, au contraire, les freins que vous rencontrez ?

	Sans importance	Peu important	Assez important	Très important
Manque de moyens humains/financiers	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Manque de soutien étatique ou international	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Manque de communication	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Manque de mobilisation politique	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Manque de mobilisation citoyenne	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Difficulté à concilier les échéances de court terme et des enjeux à plus long terme	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Autre(s) frein(s) :

Qu'est-ce qui pourrait vous amener à ralentir vos actions et votre engagement en matière de lutte contre le changement climatique ?

- Une diminution des ressources financières de votre collectivité Un échec des négociations internationales Un désengagement de votre Etat Le manque d'adhésion de vos habitants Rien

Connaissez-vous d'autres stratégies de collectivités locales en France ou à l'étranger dont nous pourrions nous inspirer ?

- oui non

Si oui, lesquelles ?

Vos revendications

Estimez-vous que les négociations internationales sur le climat sont efficaces ?

- oui non

Si non, pourquoi ? Quels sont les écueils à éviter ?

Evaluez les instruments issus des négociations internationales sur le climat, au regard de leur intérêt pour votre territoire :

	Sans importance	Peu important	Assez important	Très important
Marché des permis d'émissions de GES :	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Mécanisme de développement propre :	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Transfert de technologies :	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Quelles sont vos revendications en matière de lutte contre le dérèglement climatique ?

	Sans importance	Peu important	Assez important	Très important
Aboutir à un accord contraignant en matière d'émissions de GES	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Donner une place plus importante aux collectivités locales	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Mettre en place des outils financiers à la hauteur des ambitions	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Donner un cadre inter-étatique commun et laisser les acteurs locaux s'organiser sur des accords plus contraignants	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Autre(s) revendication(s) ?

Pensez-vous que vos revendications sont bien prises en comptes dans les négociations internationales sur le climat ?

- oui non

Sinon, pourquoi ?

Votre contribution pour la COP 2015

Quelles sont vos recommandations, sur le fond (objectifs, engagement à prendre, par qui ?), pour la réussite de la COP 2015... - Dans le domaine de l'atténuation des effets du changement climatique ?

- Dans le domaine de l'adaptation au changement climatique ?

- Dans le domaine des technologies à développer ?

- Dans le domaine du financement de ces actions ?

Concernant vos recommandations sur la forme pour le bon déroulement de la COP 2015, vous souhaiteriez... ? (merci de prioriser vos réponses de 1 à 5)

Recontrer vos négociateurs

Participer à des temps de préparation de la Conférence des parties

Participer directement aux négociations lors de la conférence

Partager vos expériences

Initier des coopérations avec d'autres acteurs autour de la question climatique

Autres ? (précisez)

Êtes-vous d'accord sur l'organisation d'un événement précédent la conférence pour mobiliser les acteurs locaux ?

oui

non

Êtes-vous favorable à la désignation d'un porte-parole des gouvernements locaux dans la négociation COP 2015 ?

oui

non

Clé

Date de saisie

5.5 Annexe 5 : Les réseaux d'élus

Souhaitant faire entendre leurs voix auprès des États et désirant apparaître comme actrices de la scène diplomatique, les collectivités se regroupent au sein d'associations à l'échelle internationale, européenne et nationale. Il convient de dresser un portrait des différentes associations impliquées dans la problématique pour mieux comprendre les différentes interactions entre elles, ainsi que la dynamique des négociations multilatérales.

Les différentes associations présentées ici sont impliquées dans les négociations climatiques de différentes manières : maîtrise des émissions de GES, transition énergétique, lutte pour la reconnaissance du rôle politique et technique des collectivités.

5.5.1 Les associations internationales (liste non exhaustive servant d'illustration)

CGLU/UCLG (Cités et gouvernements locaux unis/United Cities and Local Governments) : association fondée en 2004. Elle est la principale organisation mondiale de villes et de villes jumelées.

Elle assure la représentation des autorités locales mondiales auprès des institutions internationales pour défendre leurs valeurs et leur rôle dans les grands dossiers de la gouvernance mondiale tels que le changement climatique. À cet égard, CGLU est engagée dans différents partenariats avec l'ONU et certaines de ses agences.

CGLU se donne notamment pour objectif d'accroître la place et l'influence des gouvernements locaux dans la gouvernance mondiale aux côtés des États. Elle a pour thématiques principales le soutien à la décentralisation, à la gouvernance locale, à la coopération internationale, au développement urbain durable et la reconnaissance internationale du rôle des collectivités.

Les membres (villes ou associations de gouvernements locaux) de cette association sont présents dans 140 États membres de l'ONU et représentent près de la moitié de la population mondiale. C'est l'Europe qui compte le plus d'associations de collectivités locales membres, représentant ainsi 80 % de la population. Ce poids démographique important implique un poids politique également important.

CGLU s'est ainsi fortement impliquée dans la rédaction du pacte de Mexico ou dans les récentes avancées en matière de reconnaissance du rôle des collectivités locales dans les négociations climatiques.

ICLEI (International Council for Local Environmental Initiatives/Conseil international pour les initiatives écologiques locales) : association fondée en 1990 sous le parrainage du PNUE, soit deux ans avant le sommet de la Terre de Rio.

Elle est chargée de mettre en place, de soutenir et de coordonner des projets de développement durable au niveau local à travers la planète. La politique de l'association repose sur une addition d'actions locales dont la somme parviendrait à une amélioration de la situation écologique mondiale, et notamment urbaine. Elle promeut à cet égard le partage d'informations, l'échange de savoirs dans le but d'harmoniser les bonnes pratiques en la matière.

Elle regroupe aujourd'hui plus de 1 200 collectivités de tout niveau de population et institutionnel (municipal, départemental, régional ou fédéral) dans 84 pays. Elle constitue à ce jour la principale organisation de collectivités locales dédiée au développement durable au monde. Ainsi, c'est sous ses auspices que fut rédigée la déclaration de Montréal sur les changements climatiques, et le pacte climatique mondial des villes de Mexico.

NRG4SD (Network of Regional Governments for Sustainable Development/Réseau des gouvernements régionaux pour le développement durable) : association créée en 2002 à l'occasion du sommet mondial de Johannesburg.

Elle constitue le seul réseau international représentant exclusivement des États fédérés et des gouvernements régionaux au niveau mondial. Elle réunit aujourd'hui 50 États fédérés et gouvernements régionaux en provenance de 30 pays et 7 associations d'États fédérés et de régions.

Elle a pour but la promotion du développement durable. Elle est ainsi accréditée auprès du PNUE, de la CCNUCC et de la Convention sur la diversité biologique. C'est notamment par son

intermédiaire qu'a été organisé le sommet de Saint-Malo des régions sur le changement climatique.

C40 Cities (Climate Leadership Group) : réseau de grandes villes du monde entier engagées, localement et au niveau global, dans la réduction des émissions de gaz à effet de serre et dans l'adaptation aux impacts du changement climatique. Fondé en 2005, le C40 est présidé par le maire de New York, Michael Bloomberg, et compte aujourd'hui plus de 60 membres.

R20 (Regions of Climate Action) : organisation créée en 2010 par Arnold Schwarzenegger, alors gouverneur de l'État de Californie, et d'autres leaders mondiaux, en coopération avec l'ONU. Le R20 est un partenariat public-privé, réunissant gouvernements locaux, entreprises privées, institutions financières, institutions académiques, organisations gouvernementales, organisations intergouvernementales et agences des Nations unies, pour développer et mettre en place des projets durables au niveau régional, neutres en carbone, mesurables et démultipliés à large échelle. À travers ses 24 membres, 43 partenaires et 2 observateurs, les activités du R20 impliquent plus de 560 gouvernements locaux et régionaux à travers le monde.

Conseil mondial des maires sur le changement climatique (World Mayors Council on Climate Change) : alliance de maires de grandes villes et de dirigeants de gouvernements locaux du monde entier, fondée en 2005 par Yorikane Masumoto, alors maire de Kyoto. Il est aujourd'hui constitué de plus de 80 membres. Il a été un partenaire de la Local Governments' Climate Roadmap. Le maire de Mexico, Marcelo Ebrard, prend la tête du Conseil en 2009 et accueille le Sommet des maires sur le climat dans sa ville en novembre 2010, sommet pendant lequel a été lancé le pacte de Mexico.

5.5.2 Les associations européennes (liste non exhaustive servant d'illustration)

Conseil des communes et régions d'Europe (CCRE) : conseil fondé à Genève en 1951 par un groupe de maires européens, avant d'ouvrir ses rangs aux régions. Ses membres comptent aujourd'hui plus de 50 associations nationales de villes et régions de 41 pays, représentant environ 150 000 villes et régions. Le CCRE œuvre à promouvoir une Europe unie fondée sur l'autonomie locale et régionale et la démocratie, en renforçant la contribution des collectivités locales et régio-

nales, en influençant la législation et les politiques communautaires, en favorisant l'échange d'information aux niveaux local et régional, et en coopérant avec ses partenaires ailleurs dans le monde. Son réseau est aujourd'hui constitué d'environ 26 000 jumelages entre villes de toute l'Europe. Le CCRE est par ailleurs la section européenne de CGLU.

Climate Alliance (The Climate Alliance of European Cities with Indigenous Rainforest Peoples) : association internationale fondée en 1990, dont le secrétariat se trouve à Bruxelles. L'association met en contact différents niveaux de gouvernance (local, national, européen, international) sur des projets en lien avec la réduction des émissions de gaz à effet de serre, la biodiversité, la préservation des forêts tropicales et la sensibilisation du public sur ces enjeux. Plus de 1 600 villes et gouvernements locaux en sont membres aujourd'hui dans le monde.

Energy Cities : association européenne de villes en transition énergétique, créée en 1990. Elle représente 1 000 villes dans 30 pays. Elle est signataire de l'appel à action de Poznań. L'association assure notamment le secrétariat du **Covenant of Mayors – Convention des maires**, créée par la Commission européenne en 2008 après l'adoption du paquet climat-énergie. Ce mouvement vise à soutenir et associer les autorités locales dans un engagement volontaire pour l'amélioration de l'efficacité énergétique, la production et l'utilisation d'énergies renouvelables au sein de leurs territoires.

Les signataires de la Convention s'engagent à préparer un bilan de leurs émissions, à présenter un plan d'action conduisant à une réduction d'au moins 20% des émissions de CO₂ d'ici à 2020, et à présenter un rapport d'évaluation au moins deux ans après l'adoption de leur plan. La Convention compte aujourd'hui 4 823 signataires représentant 170 millions d'habitants.

Eurocities : réseau fondé en 1986 par les maires de six grandes villes européennes (Barcelone, Birmingham, Francfort-sur-le-Main, Lyon, Milan et Rotterdam) regroupant 140 villes dans 34 pays. L'association est ouverte aux villes de 250 000 habitants ou plus. Son action repose sur 3 piliers : construire des réseaux entre villes autour de différentes thématiques, représenter les intérêts des villes auprès des institutions européennes et promouvoir l'action des villes européennes lors d'événements internationaux. Ses priorités actuelles sont le climat, l'intégration de l'environnement et les compétitivités économiques.

L'association est signataire de l'appel à action de Poznań.

Coordinamento 21 Agenda, le REC, l'Union of Baltic Cities (UBC) sont d'autres exemples d'associations nationales ou transnationales au niveau européen.

On dénombre des dizaines d'associations d'élus au niveau européen agissant dans le champ du développement durable. Il est à noter que le Comité des régions d'Europe devra accentuer son rôle de coordination des initiatives diverses afin de renforcer à l'échelle de l'Union européenne l'action de ces réseaux d'élus dédiés à la lutte contre le changement climatique, à la transition énergétique et au développement durable plus largement.

5.5.3 Les associations françaises spécialisées

La France est riche d'associations nationales et régionales engagées dans ces thématiques de durabilité. C'est une force et une grande opportunité tant elle offre un véritable maillage du territoire et de ces acteurs. La coordination de ce riche ensemble sera une des clés majeures de la réussite citoyenne de l'événement.

5.5.3.1 Cités unies France (CUF)

Créée en 1975 par Bernard Stasi, CUF est l'unique association regroupant des communes, intercommunalités, départements et régions engagés dans la coopération internationale décentralisée.

L'organisation promeut l'idée d'une continuité et d'une interdépendance entre politique locale et politique internationale des collectivités.

Son but est de coordonner l'action internationale des collectivités françaises (informations/conseils, établissement de contacts avec les ambassades, etc.) et de promouvoir la qualité de leur travail et leur représentation dans les réseaux internationaux. À cet égard, tout adhérent de CUF est ipso facto adhérent de CGLU.

CUF réunit aujourd'hui près de 500 adhérents (villes, intercommunalités, 60 % des régions et 30 % des départements). Elle a, par convention avec le MAE, compétence sur l'ensemble des collectivités françaises en matière de coopération décentralisée.

5.5.3.2 L'AFCCRE

Elle constitue la section française du Conseil des communes et régions d'Europe, représentant aujourd'hui plus de 1 500 collectivités territoriales, communes, départements, régions. Elle est membre de l'organisation mondiale CGLU.

Elle a pour mission d'aider et de conseiller les collectivités françaises dans leurs activités et démarches européennes : recherches d'informations, de contacts et de financements pour leurs projets transnationaux. Elle intervient en outre dans la mise en relation des autorités locales membres avec des représentants des institutions européennes.

Elle a contribué, aux côtés de toutes les associations françaises d'élus, à la rédaction de la déclaration de Toulouse pour Rio+20.

5.5.3.3 Les Éco-maires

L'association des Éco-maires a été créée en 1989 à l'initiative d'une cinquantaine d'élus, afin de réunir les collectivités qui font des politiques environnementales et de développement durable une priorité de leurs mandats. Aujourd'hui, c'est un réseau de près de 2 000 collectivités partenaires représentant la diversité politique des territoires de la France.

Association au service des élus et de leurs collectivités, elle constitue véritablement un réseau dynamique sur l'ensemble du territoire, offre des outils méthodologiques (guides, documents d'information, formations...) et des conseils juridiques ainsi qu'une mise en valeur des réalisations et des projets des collectivités locales.

Dans cet esprit, l'association des Éco-maires accompagne les collectivités dans la réalisation de leurs projets, mutualise et diffuse les expériences innovantes et les bonnes pratiques, affirme le rôle des collectivités pour le développement durable et contribue à la réflexion sur les grands enjeux.

5.5.3.4 Le Comité 21

Fondé après la conférence de Rio de 1992, le Comité 21 a pour objectif l'appropriation et la mise en œuvre du développement dans les organisations et sur les territoires. Il a été le précurseur de la mobilisation des différentes parties prenantes autour de ces enjeux. Ce réseau unique de près de 500 adhérents struc-

ture son action sur le partenariat multiacteurs, l'opérationnel et l'innovation avec 120 entreprises (multinationales et PME), 185 collectivités (des communes aux régions), 96 associations (d'environnement, de développement, de solidarité locale, de défense des droits humains...), 52 institutions, établissements d'enseignement supérieur et médias. Le PNUE et le PNUD en sont membres de droit.

Dans le cadre de ses trois programmes – responsabilité sociétale des entreprises, Agenda 21 de territoires, éducation au développement durable –, le Comité 21 anime des groupes de production thématiques, des sessions de formation, crée et met à disposition des outils méthodologiques et techniques, diffuse de l'information et valorise les meilleures initiatives. Il publie également des ouvrages de référence : *Agir ensemble pour le développement durable*, guide *Agir ensemble pour des territoires durables*, *Guide du marketing responsable*, guide *De l'école au campus*, etc. Pour renforcer sa capacité à anticiper les enjeux, il produit des rapports de prospective sur le temps, les crises, la ville, l'Agenda 21, Rio+20. La revue scientifique interdisciplinaire *Vraiment durable* enrichit ses travaux en valorisant les points de vue originaux de philosophes, scientifiques, artistes, chercheurs mais aussi d'experts, acteurs ou entrepreneurs.

5.5.3.5 Le Club France Rio+20

Le Club France développement durable regroupe 60 réseaux français d'entreprises, de collectivités territoriales, de chercheurs, d'experts et des associations et syndicats engagés dans le développement durable. Il est un espace indépendant de dialogue et de coopération.

Lancé à l'initiative du Comité 21, qui en assure le secrétariat général, le Club France développement durable a été mis en place en décembre 2012 dans le prolongement du Club France Rio+20. Il s'attache à :

- échanger, coconstruire et promouvoir les contributions des acteurs de la société française liés aux grands rendez-vous internationaux relatifs au développement durable;
- développer des échanges concrets à l'international avec d'autres acteurs pour s'enrichir mutuellement d'expériences conduites dans d'autres pays.

Le Club France conduira en particulier ses travaux 2013-2015 en vue de la Conférence climat COP 21 qui se tiendra à Paris en 2015.

5.5.3.6 Les parcs naturels régionaux

Les parcs naturels régionaux sont créés pour protéger et mettre en valeur de grands espaces ruraux habités. Peut être classé « parc naturel régional » un territoire à dominante rurale dont les paysages, les milieux naturels et le patrimoine culturel sont de grande qualité, mais dont l'équilibre est fragile. Un parc naturel régional s'organise autour d'un projet concerté de développement durable, fondé sur la protection et la valorisation de son patrimoine naturel et culturel.

Les parcs naturels régionaux de France ont très tôt intégré les enjeux énergétiques puis climatiques dans les stratégies et actions qu'ils conduisent.

À la croisée de plusieurs outils et stratégies d'aménagement (SCOT, SRCAE, SRAT), les parcs peuvent jouer un rôle de coordination à l'échelle de leurs périmètres et en s'appuyant sur leur mission d'innovation et d'expérimentation, parvenir à proposer des démarches et outils transférables à d'autres territoires.

Le réseau des 48 parcs s'est récemment mobilisé pour travailler sur les grands axes à privilégier dans la transition énergétique⁴⁸. La sobriété énergétique, l'intégration des énergies renouvelables sur ces territoires remarquables en conciliant contribution à une moindre émission carbone et préservation de la qualité des territoires, le développement d'une réponse rurale en matière d'urbanisme, de mobilité, d'architecture sont les axes forts du réseau.

Convaincu que le développement durable est justement au croisement des démarches autant verticales qu'horizontales, autant du « global au local » que du « local au global », l'ensemble des réseaux présentés ci-dessus insiste particulièrement sur la mise en œuvre de démarches de dialogue avec l'ensemble des parties prenantes, dans une logique de recherche de gouvernance qui tend vers la coproduction de toutes les ambitions. Toutes les structures sont concernées. C'est pour cela que ces réseaux développent aussi des réseaux régionaux au plus proche des actions.

48. Parcs naturels régionaux et changement climatique, 30 propositions pour la transition énergétique.

5.5.3.7 Le Centre ressource du développement durable (CERDD) comme exemple de réseau régional

Le Centre ressource du développement durable (CERDD) a été créé en 2001 sous statut associatif, avant de devenir groupement d'intérêt public (GIP) en 2006 (publication du décret au *Journal officiel* du 17 février 2006). C'est le deuxième GIP environnement en France. Cette transformation confère au Centre ressource une stature davantage ancrée dans le service public, ainsi qu'une crédibilité renforcée. Sa mission est de promouvoir des dynamiques territoriales durables et de sensibiliser au développement durable en région Nord-Pas-de-Calais.

5.5.4 Les associations françaises « généralistes »

Après avoir présenté, sans exhaustivité, les principaux réseaux d'élus engagés spécifiquement sur le thème du développement durable, nous souhaitons insister sur le rôle déterminant des associations « généralistes » françaises d'élus. En raison de leur nombre d'adhérents, leurs histoires, ainsi que leurs audiences, sans un engagement puissant de leur part, aucune mobilisation territoriale ne pourra être réussie. Par ailleurs, sans déléguer complètement aux réseaux d'élus spécialisés la thématique « énergie, environnement, développement durable, changement climatique », on observe une montée en puissance très claire de ces sujets dans les agendas des réunions de ces associations.

La réussite de Paris 2015 côté français dépendra de son audience, de son appropriation par le plus grand nombre de citoyens. L'action et l'implication concrète dans la préparation de la Conférence des parties de Paris Climat 2015 (COP 21) des structures suivantes seront déterminantes :

- l'Association des régions de France (ARF);
- l'Assemblée des départements de France (ADF);
- l'Association des maires de France (AMF);
- l'Assemblée des communautés de France (ADCF);
- l'Association des maires des grandes villes de France (AMGVF);
- la Fédération des maires de villes moyennes (FMVM);
- l'Association des communautés urbaines de France (ACUF);
- l'Association des petites villes de France (APVF);
- Villes et banlieues de France (VBF);
- l'Association des maires ruraux de France (AMRF).

5.6 Annexe 6 : Table des abréviations et lexique

ACUF	Association des communautés urbaines de France	CDC Climat	Caisse des dépôts Climat
ADCF	Assemblée des communautés de France	CEP	Conseil en énergie partagé
ADEME	Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie	CGCT	Code général des collectivités territoriales
ADF	Assemblée des départements de France	CGLU/ UCLG	Cités et gouvernements locaux unis/United Cities and Local Governments
AFCCRE	Association française du Conseil des communes et régions d'Europe	CNCD	Commission nationale de la coopération décentralisée. Institution chargée d'améliorer les modalités d'exercice de la coopération décentralisée et de tenir et mettre à jour un état des lieux de la coopération décentralisée.
AFD	Agence française de développement	COP	Conférence des parties. Institution suprême de la CCNUCC, elle se réunit annuellement pour analyser les avancées de la Convention, et prendre les décisions pour atteindre les objectifs fixés.
AGNU	Assemblée générale des Nations unies	CRE	Commission de régulation de l'énergie
AIMF	Association internationale des maires francophones	CRPM	Conférence des régions périphériques et maritimes
AIRF	Association internationale des régions francophones	CUF	Cités unies France
AMF	Association des maires de France	DAECT	Délégation pour l'action extérieure des collectivités territoriales du ministère des Affaires étrangères. Elle définit et met en œuvre, en concertation avec les ambassades, des stratégies géographiques de développement des coopérations décentralisées, notamment dans les pays où les collectivités françaises sont peu présentes.
AMGVF	Association des maires des grandes villes de France	DNTE	Débat national sur la transition énergétique
AMRF	Association des maires ruraux de France	EU ETS	European Union Emission Trading System – système communautaire d'échange de quotas d'émissions
ANAH	Agence nationale de l'habitat	FEADER	Fonds européen agricole pour le développement rural
APVF	Association des petites villes de France	FED	Fonds européen de développement
ARE	Assemblée des régions d'Europe	FEDER	Fonds européen de développement régional
ARENE	Agence régionale de l'environnement et des nouvelles énergies	FMVM	Fédération des maires de villes moyennes
ARF	Association des régions de France	FOGAR	Forum des régions de CGLU, qui fédère les régions à travers le monde et se fait leur ambassadeur auprès des instances internationales pour une politique globale de développement équilibrée et de cohésion territoriale.
Backloading	Proposition de la commissaire européenne à l'Action pour le climat, Connie Hedegaard, visant à geler la mise aux enchères de 900 millions de quotas de CO ₂ sur le marché européen des quotas d'émissions, sur la période 2013-2015, adoptée par le Parlement européen le 3 juillet 2013.	GES	Gaz à effet de serre.
BM	Banque mondiale		
CCNUCC/ UNFCCC	Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques/United Nations Framework Convention on Climate Change		
CCRE	Conseil des communes et régions d'Europe		

GIEC	Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat. Groupe de recherche piloté par l'OMM et le PNUE, chargé d'organiser la synthèse des travaux scientifiques sur le changement climatique. Il publie régulièrement des rapports sur l'évolution du phénomène.
ICD	Instrument pour la coopération au développement
ICLEI	International Council for Local Environmental Initiatives – Conseil international pour les initiatives écologiques locales
ICSN	Instrument relatif à la coopération en matière de sûreté nucléaire
IDDDRI	Institut du développement durable et des relations internationales
IEDDH	Instrument européen pour la promotion de la démocratie et des droits de l'homme
IEVP	Instrument européen de voisinage et de partenariat
IFDD	Institut de la francophonie pour le développement durable (anciennement IEPF, Institut de l'énergie et de l'environnement de la francophonie)
IRD	Institut de recherche pour le développement
KFW	Agence allemande de développement
LCA	<i>Long-term Cooperative Action</i>
LGCR	Local Government Climate Roadmap, feuille de route climatique des gouvernements locaux
MAE	Ministère des Affaires étrangères
MDP	Mécanisme de développement propre. Le MDP est un des mécanismes de flexibilité du protocole de Kyoto incitant les pays industrialisés, et leurs entreprises, à investir dans des projets de développement faiblement émetteur de CO ₂ dans un pays en développement.
MEDDE	Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie
MOC	Mise en œuvre conjointe. La MOC est un autre mécanisme de flexibilité du protocole de Kyoto, qui permet aux pays industrialisés, et à leurs entreprises, de réduire leurs émissions de GES par l'intermédiaire d'investissements dans des projets faiblement émetteurs de CO ₂ dans des pays en transition vers une économie de marché, les pays de l'Europe de l'Est et la Russie (figurant à l'annexe B du protocole de Kyoto).

MRV	<i>Measurement, Reporting and Verification.</i> Ensemble de procédures par lesquelles les acteurs s'engageant à réduire leurs émissions fournissent des informations factuelles, évaluées et vérifiées de façon à permettre de déterminer s'ils respectent leurs obligations respectives de réduction.
NAMA	<i>Nationally Appropriate Mitigation Action.</i> Désigne l'ensemble des politiques mises en place par les États pour réduire leurs émissions de GES.
NRG4SD	Network of Regional Governments for Sustainable Development/ Réseau des gouvernements régionaux pour le développement durable
ODD	Objectifs de développement durable
OIF	Organisation internationale de la Francophonie
OIG	Organisation intergouvernementale
OLAGI	Organización Latinoamericana de Gobiernos Intermedios – Organisation latino-américaine de gouvernements régionaux
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMD	Objectifs du millénaire pour le développement
OMM	Organisation météorologique mondiale
ONERC	Observatoire national sur les effets du réchauffement climatique
ONG	Organisation non gouvernementale
ONU	Organisation des Nations unies
PAA	Programme d'action annuel
PAC	Politique agricole commune
PCET	Plan climat énergie territorial
PCTI	Plan climat territorial intégré
PDE	Plan de déplacement d'entreprise
PDU	Plan de déplacement urbain
PDH	Plan départemental de l'habitat
PLH	Plan local de l'habitat
PLU	Plan local d'urbanisme
PMA	Pays les moins avancés
PNACC	Plan national d'adaptation au changement climatique

PNUD	Programme des Nations unies pour le développement
PNUE	Programme des Nations unies pour l'environnement
PPM	Partie par million. Nombre de molécules de gaz à effet de serre considéré par million de molécules d'air.
RAC	Réseau action climat
REDD	Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation. Programme lancé en 2008 à l'initiative de l'Organisation des Nations unies en vue de réduire les émissions liées au déboisement et à la dégradation des forêts dans les pays en développement
SAR	Schéma d'aménagement régional
SCIC	Société coopérative d'intérêt collectif
SCOT	Schéma de cohérence territoriale
SRCAE	Schéma régional climat air énergie
UE	Union européenne
VBF	Villes et banlieues de France
WMCCC	World Mayors Council on Climate Change/Conseil mondial des maires sur le changement climatique

Les parties à la Convention se répartissent en trois groupes

Les parties visées à l'annexe I sont les pays industrialisés qui étaient membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) en 1992, ainsi que les pays en transition sur le plan économique. L'une de leurs obligations propres est d'adopter des politiques et de prendre des mesures pour atténuer les changements climatiques.

- Allemagne, Australie, Autriche, Bélarus, Belgique, Bulgarie, Canada, Croatie, Danemark, Espagne, Estonie, États-Unis d'Amérique, Fédération de Russie, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Islande, Italie, Japon, Lettonie, Liechtenstein, Lituanie, Luxembourg, Monaco, Norvège, Nouvelle-Zélande, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République tchèque, Roumanie, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Slovaquie, Slovénie, Suède, Suisse, Turquie, Ukraine, Union européenne.

Les parties à l'annexe II sont les membres de l'OCDE qui figurent à l'annexe I, sans les pays en transition sur le plan économique. Elles sont tenues de procurer des ressources financières afin que les pays en développement puissent mener des activités de réduction des émissions au titre de la Convention et s'adapter plus facilement aux effets des changements climatiques. Par ailleurs, ces parties doivent prendre « toutes les mesures possibles » pour encourager la mise au point et le transfert de technologies respectueuses de l'environnement, au profit des pays en transition et des pays en développement. Les fonds procurés par les parties visées à l'annexe II sont essentiellement acheminés par le biais du mécanisme financier de la Convention.

- Allemagne, Australie, Autriche, Belgique, Canada, Danemark, Espagne, États-Unis d'Amérique, Finlande, France, Grèce, Irlande, Islande, Italie, Japon, Luxembourg, Norvège, Nouvelle-Zélande, Pays-Bas, Portugal, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Suède, Suisse, Union européenne (la Turquie a été supprimée de l'annexe II en vertu d'un amendement entré en vigueur le 28 juin 2002, en application de la décision 26/CP.7 que la Conférence des parties avait adoptée à sa septième session).

Les parties non visées à l'annexe I sont pour la plupart des pays en développement.

5.7 Annexe 7 : Les conclusions du débat national sur la transition énergétique concernant les collectivités territoriales

ENJEU N° 12 :

Renforcer les compétences des territoires pour favoriser la décentralisation de la mise en œuvre de la transition énergétique.


PRINCIPES :

- La transition énergétique est fondée sur des politiques majeures d'efficacité, qui seront largement conduites et exécutées par des actions locales, ainsi que sur le développement des énergies renouvelables au plus près des potentiels disponibles : les territoires devront être le maillon clé de la mise en œuvre de la transition énergétique.
- La transition énergétique doit être un facteur de renforcement de la résilience des territoires, notamment en développant des activités locales, créant du pouvoir d'achat et de la redistribution locale.

ACTIONS :

- Faire des contrats de projet État-régions des outils conjoints de l'État, des collectivités locales et de leurs opérateurs pour la mise en œuvre de la transition énergétique, en privilégiant le financement de projets en faveur de l'efficacité énergétique, du déploiement des énergies renouvelables et de la résilience des territoires.
- Assurer la cohérence de contenu et de gestion des futurs accords de partenariat (ex-fonds structurels), au sein desquels environ 20% des crédits du FEDER devraient être consacrés aux actions d'efficacité énergétique, avec les contrats de plan État-régions.
- Décentraliser la mise en œuvre de la transition énergétique en renforçant les compétences des territoires autour de trois grands outils :
 - le SRCAE, coconstruit avec l'ensemble des acteurs dans le cadre d'une conférence régionale de la transition énergétique et en lui conférant une meilleure prescriptivité, définit des orientations et assure la cohérence avec les objectifs nationaux ;
 - le PCET, qui doit être établi dans tous les territoires, sans doublon, prend en compte toutes les compétences et leviers d'action des collectivités, et est cohérent avec les objectifs nationaux et les SRCAE ;
 - un plan climat énergie patrimoine et service pour les services et bâtiments directement sous la responsabilité des collectivités.

- Dans les territoires ultramarins, rechercher la cohérence et la complémentarité de la politique énergétique avec celle de l'aménagement et du développement du territoire en intégrant les schémas régionaux climat, air, énergie aux schémas d'aménagement régionaux (SAR).
- Assurer la cohérence des documents d'urbanisme avec les SRCAE et les PCET, tant en approvisionnement qu'en consommation, et rendre possible la définition de critères d'efficacité énergétique et d'utilisation des énergies renouvelables dans les schémas de cohérence territoriale (SCOT), les plans locaux d'urbanisme (PLU), les plans départementaux et locaux de l'habitat (PDH et PLH), les plans de déplacement d'entreprises (PDE) et les plans de déplacement urbains (PDU), à travers le schéma directeur d'approvisionnement et de la distribution d'énergie adossé aux documents d'urbanisme.
- Étendre le droit à l'expérimentation des collectivités territoriales aux domaines de l'efficacité énergétique et de la production d'énergie.
- Renforcer les moyens d'ingénierie territoriale et les mutualiser (formation des agents, création d'observatoires de l'énergie au niveau régional, financement, CEP, etc.).
- Rénover les relations entre autorités concédantes et gestionnaires de réseaux, notamment en élargissant la gouvernance des opérateurs.
- Assurer une obligation de service de gestion et de communication des données de consommation portant sur l'électricité, le gaz et la chaleur, en particulier au profit des collectivités concernées et des autorités concédantes.
- Permettre la communication locale des données sur les consommations énergétiques aux collectivités, notamment les autorités organisatrices de la distribution, dans le cadre d'une mission de service public des gestionnaires de réseaux de distribution, intégrant la prise en compte des coûts dans les tarifs, les délais de développement technique, et les droits de conservation et de collecte des informations :



– l'accès à des données sur les consommations énergétiques devra être assuré a minima à la maille IRIS7 et dans un délai compatible avec la révision des PCET ;

– s'agissant des informations financières et patrimoniales par concession, d'autres acteurs rappellent que l'organisation nationale centralisée des opérateurs ne s'appuie pas sur la maille de la concession et répartit un grand nombre de charges avec des clés de répartition qui rendent très difficile l'identification de données financières précises par concession.

- Mettre en place une base commune nationale sur les données de la distribution.
- Concernant les zones non interconnectées, intensifier les échanges et le dialogue avec l'État, la Commission de régulation de l'énergie (CRE) et les gestionnaires de réseaux.
- Mobiliser tous les leviers pour tendre vers l'exemplarité de l'État et des collectivités locales.

5.8 Annexe 8 : La politique européenne de développement

Les instruments actuels

L'aide communautaire au développement des pays en développement (PED) passe principalement par les canaux suivants :

- **le Fonds européen de développement (FED)**, qui bénéficie aux 77 pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (pays ACP). Il fait l'objet d'un financement spécifique assuré par des contributions des États membres (hors budget européen). Le 10^e FED (2008-2013) est doté de 22,7 milliards d'euros ;

- **les autres programmes géographiques :**

- en faveur des pays du voisinage direct de l'UE (Sud et Est) via l'Instrument européen de voisinage et de partenariat (IEVP) dont l'objectif va au-delà du développement ;

- en faveur de l'Afrique du Sud, des pays du Golfe, de l'Asie et de l'Amérique latine via les programmes géographiques de l'Instrument pour la coopération au développement (ICD) ;

- les programmes thématiques :

- **Programmes thématiques de l'ICD**

- acteurs non étatiques et autorités locales dans le développement,

- sécurité alimentaire,

- environnement et gestion durable des ressources naturelles dont l'énergie,

- développement social et humain,

- migrations et asile,

- restructuration du secteur du sucre,

- restructuration du secteur de la banane,

- l'Instrument européen pour la promotion de la démocratie et des droits de l'homme (IEDDH),

- l'Instrument relatif à la coopération en matière de sûreté nucléaire (ICSN).

L'Instrument pour la coopération au développement (ICD) : programme thématique « Acteurs non étatiques et les autorités locales dans le développement »

Il vise à encourager les acteurs non étatiques et les autorités locales, tant dans l'UE que les pays en développement, à s'impliquer davantage dans les questions de développement. Fondé sur l'article 14 du règlement de l'UE établissant l'Instrument de financement de la coopération au développement (ICD), ce programme remplace les anciens programmes relatifs au cofinancement avec les ONG et à la coopération décentralisée.


Son objectif est de cofinancer les initiatives proposés et/ou mises en œuvre par des organisations de la société civile et des autorités locales de l'Union européenne et des pays partenaires dans ce domaine, et de renforcer la capacité d'intervention des acteurs non étatiques et des autorités locales dans le processus d'élaboration des politiques.

Afin d'atteindre cet objectif général, le programme prévoit trois objectifs :

- Objectif 1 – Interventions dans les pays partenaires
Interventions dans les pays et régions en développement qui renforcent le développement et les processus participatifs et l'inclusion de tous les acteurs; appuient les processus de développement des capacités des acteurs concernés au niveau national, régional ou local, etc.

- Objectif 2 – Sensibilisation et éducation au développement dans l'UE et les pays en voie d'adhésion

- Objectif 3 – Coordination et communication entre les réseaux



Coordination et communication entre les réseaux de la société civile et des autorités locales, au sein de leurs organisations et entre les différents types d'acteurs participant au débat public européen et mondial sur le développement.

Le programme dispose d'une enveloppe financière de 702 millions d'euros pour la période 2011-2013, allouée selon la répartition suivante :

- Objectif 1 : 583 millions d'euros (83 % du total)
- Objectif 2 : 102 millions d'euros (14,5 % du total)
- Objectif 3 : 17 millions d'euros (2,5 % du total)

Les fonds restants sont alloués au titre des dépenses d'appui. Les activités mises en œuvre dans chaque pays en développement ciblé sont généralement gérées par les délégations de l'UE concernées. Quant aux activités et actions multinationales menées en Europe, elles sont gérées par EuropeAid.

Le programme est mis en œuvre au travers de programmes d'action annuels (PAA), qui reposent sur les indications générales données par les documents de stratégie thématique et les programmes indicatifs pluriannuels.



5.9 Annexe 9 : Liste des chartes et déclarations des collectivités territoriales

- La Charte d'Aalborg, 1994
- Les Engagements d'Aalborg, 2004
- La déclaration de Montréal, 2005
- La «roadmap» des collectivités locales Bali-Copenhague, 2008
- La déclaration de Saint-Malo, 2008
- La déclaration européenne des villes sur le changement climatique Eurocities, 2008
- La Convention des maires, 2008
- La décision de la COP à la Convention sur la diversité biologique, 2010
- Le pacte de Mexico et le registre carbone, 2010
- La déclaration de la Conférence européenne des villes durables de Dunkerque, 2010
- La déclaration de Lyon des régions et États fédérés pour le climat, 2011
- La déclaration des collectivités locales et territoriales françaises pour Rio+20, 2011
- La déclaration de Copenhague, Comité des régions, 2012



LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES DANS LA PERSPECTIVE DE PARIS CLIMAT 2015 : DE L'ACTEUR LOCAL AU FACILITATEUR GLOBAL

Les collectivités territoriales sont en première ligne de la lutte contre le changement climatique, aussi bien pour réduire les émissions de gaz à effet de serre dans de nombreux domaines (énergie, transport, urbanisme) que pour mettre en œuvre des actions d'adaptation face aux impacts du réchauffement. Dans ce rapport, les sénateurs Ronan Dantec et Michel Delebarre dressent une liste de 30 propositions pour renforcer l'intégration des collectivités territoriales dans les négociations internationales sur le climat dans la perspective de la conférence Paris Climat 2015. Cette conférence devra permettre de négocier un nouvel accord universel sur le changement climatique, applicable à toutes les parties et qui entrera en vigueur en 2015, afin de maintenir le réchauffement en dessous de 2 °C.

Les deux sénateurs soulignent ainsi que les collectivités territoriales sont devenues des acteurs incontournables des politiques de lutte contre le changement climatique, aussi bien au Nord qu'au Sud, et proposent notamment un renforcement des actions de coopération décentralisée dans ce domaine. Ils mettent aussi en avant le rôle des collectivités directement dans la négociation, comme des acteurs pouvant faire des propositions et faciliter un niveau d'ambition plus élevé. Ils démontrent enfin le rôle d'entraînement des collectivités dans la dynamique de mobilisation citoyenne nécessaire au succès de la conférence Paris Climat 2015.