

Club des Villes et Territoires Durables & Solidaires de Rhône-Alpes

Relevé des principaux éléments de débat et de synthèse de l'atelier du mardi 18 novembre 2008

« Plan Climat et/ou Agenda 21 – méthode étape par étape »
Outils, méthodes et exemples concrets, pour passer d'une démarche à l'autre ou
pour les articuler.

Ce Club a été organisé en collaboration avec la Métro et l'ALE de Grenoble dans le cadre du 6^{ème} Forum Plan Climat. Il s'est déroulé à l'Université Joseph Fourier, UFR Informatique Mathématiques Appliquées de Grenoble (IMAG), 60 rue de la Chimie - Saint-Martin d'Hères (38)

CADRAGE :

par Peter SZERB (RAEE)

Confrontés à la multiplication des démarches, outils et approches en matière de développement durable, les élus et les techniciens des collectivités se trouvent souvent désarmés devant la complexité des choix possibles qui s'offrent à eux. Les collectivités s'interrogent sur l'élaboration d'un Agenda 21 (A21), ou celle d'un Plan Climat Energie Territorial (PCET), ou l'articulation des deux démarches.

Lors d'un colloque organisé sur ce sujet par l'Observatoire national des Agendas 21, il est apparu aux yeux des participants que **la solution idéale est de mettre en place une réflexion globale sur le devenir d'un territoire au regard du développement durable**

dans le cadre d'un A21 dans lequel le PCET doit être intégré comme un axe stratégique.

Afin de faciliter la mise en œuvre concrète de ces projets, RAEE a proposé aux membres du CVTDS, dans le cadre du Forum Plan Climat 2008 de La Métro, une présentation et un débat sur des outils et méthodes possibles, à programmer et à articuler étape par étape dans les deux démarches.

La matinée a été ainsi consacrée à une introduction générale, suivie par la présentation des éléments méthodologiques indispensables et de réalisations concrètes en matière de diagnostic et de participation citoyenne.

L'après-midi, les participants ont traité les problématiques liées aux étapes de définition de la stratégie, du plan d'action et de l'évaluation participative.

1 / Présentation des éléments de cadrage sur les démarches plan Climat énergie territoriale et Agenda 21 local

par Emmanuel JEANJEAN (RAEE) cf. diaporama

Le PCET est une démarche territoriale fédératrice ayant pour but d'impliquer le plus d'acteurs locaux possible dans la lutte contre le changement climatique. Le principe de base est la possibilité pour chacun de jouer un rôle dans cette lutte. L'appropriation des enjeux globaux et la connaissance de l'impact du territoire sont nécessaires pour élaborer en concertation un plan d'actions concrètes, le mettre en œuvre et le suivre.

Bâti en concertation, la finalité du PCET est la lutte contre le changement climatique (volet atténuation), c'est-à-dire la réduction des émissions de gaz à effet de serre et des consommations d'énergie, et l'adaptation aux conséquences des changements attendus (volet adaptation).

Le Plan Climat Energie Territorial donne lieu à :

- un diagnostic des émissions de gaz à effet de serre et des consommations d'énergie,
- un plan de communication et d'information,
- une charte d'objectifs stratégiques et opérationnels,
- un plan d'actions court, moyen et long terme, co-élaboré avec les acteurs du territoire,
- un dispositif de suivi et d'évaluation des résultats

L'élaboration d'un PCET est une démarche transversale cohérente avec la démarche globale de développement durable. Le « Climat » est une des premières finalités citées par le MEDDAT dans son cadre de référence pour l'élaboration de projets de développement durable. Le PCET constitue donc un volet particulier d'une démarche globale de développement durable.

L'agenda 21 local est une déclinaison locale du plan d'actions rédigé par la conférence des Nations Unies pour l'environnement et le développement, en 1992, intégrant les principes de la déclaration de Rio.

Cette démarche globale de développement durable est multithématique et vise 5 finalités principales qui sont :

- Lutte contre le changement climatique ;
- Préservation des ressources et de la biodiversité ;
- Satisfaction des besoins essentiels de la personne ;
- Cohésion sociale et solidarité ;

- Responsabilisation des modes de production et de consommation.

L'approche est transversale. Elle requiert l'organisation d'un comité de pilotage large. La participation des acteurs et l'évaluation en vue d'une amélioration continue des actions sont nécessaires.

Le PCET pourrait être conçu comme le volet Climat de l'A21.

2/ Introduction à l'adaptation aux changements climatiques

par Laurence MONNET (RAEE)

cf. diaporama et guide « Changement climatique : comment s'adapter en Rhône-Alpes ? », RhôneAlpénergie-Environnement, Juin 2007.

Selon le scénario modéré de Météo France, dans les conditions limites associées, il est attendu une poursuite du réchauffement climatique dans les prochaines décennies : avec une augmentation des températures généralisée à l'ensemble du territoire, plus marquée en été, dans le Sud du pays. Les précipitations quant à elle seraient à la hausse en hiver et plus réduites en été, avec peu de variations au printemps et en automne. La période d'enneigement serait réduite de 1 mois et le manteau neigeux de - 40 cm dans les Alpes du Nord et - 20 cm dans les Alpes du Sud.

De par la taille, la situation géographique et la multitude des domaines d'activités, la région Rhône-Alpes présente de nombreux secteurs susceptibles d'être concernés par le changement climatique. Milieux naturels et espèces, ressource en eau, espaces urbains et périurbains, tourisme de montagne, sylviculture et agriculture, infrastructures et économie industrielle seront affectés.

Sans réduire les efforts de réduction des émissions de GES, il est donc nécessaire de prévoir des mesures d'adaptation pour limiter les conséquences négatives et exploiter les avantages potentiels. Ces mesures permettront de gérer les effets du changement, modifier la menace, se préparer au changement, changer de pratiques.

Les participants se sont accordés sur le fait que :

- Dans tous les cas, un plan Climat territorial par la programmation d'actions de réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES) contribuera à l'adaptation.
- D'autres actions spécifiques pourront être prévues qui devront respecter le fonctionnement des écosystèmes et permettre de développer de nouvelles économies locales sans effet sur le taux d'émissions de GES.
- Les solutions liées au changement des comportements seront à privilégier par rapport au recours aux solutions technologiques.
- Il pourrait être dangereux de déconnecter le sujet de l'adaptation de celui de la réduction des émissions de GES.

3/ Articulation des phases de diagnostic

Présentation de l'expérience Grand Roanne et en particulier du bilan Carbone par Emmanuel JEANJEAN (RAEE)

Démarches de bilan et de suivi sur l'agglomération grenobloise par Jérôme BUFFIERE (ALE)

Cf. diaporamas

Après l'organisation du pilotage de la démarche, le diagnostic est le premier travail réalisé dans le cadre d'un Agenda 21 ou d'un PCET ; s'il est plus qualitatif dans l'A21, il est plus

quantitatif dans le PCET. La concertation associée aboutit à la mise en perspective d'enjeux pour le territoire qui pourront être traduits en objectifs puis actions dans les étapes suivantes.

Classiquement, dans les A21, un état des lieux des acteurs et des actions de la collectivité permet de repérer les principaux atouts et faiblesses du territoire. Comme à l'agglomération du Grand Roanne ou à La Métro, cet état des lieux a été enrichi pour un bilan chiffré des émissions de GES dans le PCET.

Différents outils existent pour le calcul d'indicateurs chiffrés : la méthode de l'ADEME « bilan Carbone » utilisé par le Grand Roanne ou bien le bilan énergétique de territoire enrichi dans un second temps par le cadastre des émissions de GES comme cela a été fait sur l'agglomération de Grenoble. Cette deuxième approche permet de réaliser une évaluation annuelle des émissions de CO₂ à partir de données actualisables.

Dans les deux cas le diagnostic :

- Est partagé, c'est à dire que les premiers résultats du travail d'expertise sont exposés aux acteurs socio-professionnels et à la population pour être enrichis, argumentés ou corrigés.
- Est utile à la sensibilisation des acteurs par l'énoncé ou la visualisation de chiffres et graphiques.

Les ateliers de travail où sont exposés les résultats d'expertise sont l'occasion d'expliquer des phénomènes méconnus et de mettre en relation des phénomènes et de multiples causes.

Le diagnostic chiffré réalisé dans le cadre d'un PCET vient donc enrichir l'état des lieux de l'A21 et proposer par le biais d'un indicateur intégré (CO₂) la possibilité de fixer des objectifs mesurables facilitant l'évaluation ex-post des démarches.

4/ Articulation des étapes de définition de la stratégie :

PCET intégré dans la stratégie d'un A21 par Anne-Cécile FOUVET (Chambéry Métropole)

PCET élaboré en dehors d'un A21 par Hélène POIMBOEUF (METRO)

Cf. diaporamas

A cheval entre le partage du diagnostic et la définition d'actions possibles, la phase de définition de la stratégie est une phase souvent négligée des démarches. Pourtant elle est tout à fait structurante et nécessaire pour donner de la cohérence aux politiques de la collectivité, unir les acteurs sur des objectifs communs, faciliter l'action et l'évaluation des résultats.

A Chambéry Métropole, le PCET a été vu comme une « tête de chapitre de l'A21 » orientant l'action en priorité sur les projets concourant à la réduction des émissions de GES. Il en a découlé une réorganisation des actions, des moyens, des indicateurs, de la concertation et de la participation.

A l'inverse, à la Métro, la démarche de PCET a permis une ouverture sur les préoccupations de développement durable. Les acteurs ont mis en place des dispositifs leur permettant de co-élaborer collectivement une vision prospective du territoire à long terme.

Des objectifs chiffrés ont été décidés et orientent les choix dans les différents domaines : transports, patrimoine, déchets, gestion de la ressource en eau, développement urbain et de l'agriculture périurbaine...

Dans les deux démarches on note la nécessité d'avoir un fil rouge, un horizon à atteindre. Les arbres d'objectifs s'articulent alors entre eux sur les thèmes de l'énergie, du transport,

des déchets, de l'aménagement et de l'urbanisme, de l'agriculture, des espaces verts, des achats, de la consommation...

5 / Mise en œuvre et actions exemplaires pour un PCET et/ou un A21 :

A21 de Saint-Egrève par Anne-Marie MEURAT (ville de Saint-Egrève)

Démarche interne de GEG par Emmanuel HUARD (GEG)

PCET de La Métro par Martine ECHEVIN (ALE Grenoble)

Cf. diaporamas

Les actions de l'A21 peuvent être très variées. De petites à structurantes, elles peuvent se recouper avec celles du PCET : bâtiment HQE, réorganisation des transports en commun, ... par exemple.

Le caractère démonstratif des actions du PCET leur donne une légitimité pour être des actions exemplaires de l'Agenda 21, comme réalisations possibles pour un développement durable.

Comme à Saint-Egrève, l'organisation des dispositifs de participation de la population tiendra une place importante dans les deux démarches. De l'information, à l'implication dans les projets en passant par le recueil de l'expertise d'usage des habitants, le plan de participation doit toucher différents types d'acteurs : socio-professionnels, associatifs, habitants...

Les dispositifs peuvent être communs et la communication se décliner sur le même ton.

La collectivité, met alors à disposition des acteurs des moyens d'animation (humains et/ou financiers), et accorde une attention particulière à la parole et à l'engagement des acteurs.

Différents dispositifs peuvent alors « booster » l'action et induire le contact entre les acteurs ou la transversalité des services : charte d'engagement, certification (Cit'ergie), affichage de résultats mesurables...

6/ L'évaluation participative des deux démarches :

Agenda 21 de l'OPAC 38 par Benoit Jehl

Cf. diaporama

L'observation, le suivi et l'évaluation sont des éléments de pilotage indispensables dans le cadre des A21 et aussi des PCET.

L'observation est nécessaire pour recueillir les données permettant de mettre en place des indicateurs, un outil important mais non exclusif pour suivre et évaluer ensuite. (Nota bene : l'utilisation des indicateurs seule ne permet pas d'évaluer un projet ou un programme.)

La phase de diagnostic dans les A21/PCTE se nourrit de l'observation territoriale. L'enjeu est de consolider la démarche de recueil de données afin de pouvoir suivre l'évolution du territoire de la collectivité même après l'élaboration de A21/PCET.

Le suivi concerne la réalisation des actions et intéresse plutôt les services en interne. Néanmoins, c'est aussi très utile pour faire des bilans de réalisation régulière en fin d'année afin de rendre compte de l'état d'avancement de la démarche aux élus, à la population, etc... Dans les démarches basées sur la participation citoyenne comme A21/PCET cela semble indispensable comme élément de gouvernance.

Pour terminer, l'évaluation participative, recommandée pour les deux types de démarches, permet de mesurer les effets produits par les projets ou politiques publiques et à terme de réorienter et d'améliorer les actions et l'organisation de la collectivité.

Comme nous l'avons vu dans la présentation de l'OPAC 38, l'office a décidé de mesurer les effets produits par l'Agenda 21 afin de se rendre compte des résultats effectivement obtenus, Outre les aspects purement évaluatif, l'OPAC38 a souhaité, à travers l'évaluation de son Agenda 21, donner du sens à ses actions, produire du changement dans les pratiques, ainsi que mobiliser ses acteurs et ses partenaires.

Ainsi, une démarche d'évaluation participative complète va bien au delà des objectifs strictement opérationnels et devient un outil de gouvernance et de pilotage partagé.