

LG Action

3^e Prise de Position des Gouvernements
Locaux Européens sur le Climat et l'énergie

Note de synthèse

Juin 2011



www.lg-action.eu

OBJECTIF DE CETTE NOTE

Ce document offre la troisième et dernière **synthèse générale des tendances pertinentes pour les gouvernements locaux (GL) en Europe**, rédigée sur base des contributions fournies par des élus des gouvernements locaux européens et leurs réseaux / associations dans 30 pays – les 27 Etats membres, la Croatie, le Liechtenstein, et la Norvège. Ces contributions ont été collectées par le biais du projet « **Networking action to involve Local Governments in the EU and international energy and climate debate** », (« Action de mise en réseau pour impliquer les Gouvernements Locaux dans les débats européens et internationaux en matière d'énergie et de climat ») une initiative européenne de création de réseau avec pour objectif d'inviter les GL à la table des négociations internationales en matière d'énergie et de protection du climat (**LG Action**) (www.lg-action.eu).

Ces contributions ont été obtenues de diverses manières entre juin 2009 et mai 2011 – notamment par le biais de questionnaires, de contacts personnels, de comptes-rendus d'évènements, etc. – avec l'apport de plus de 1000 prises de position formulées par des multiplicateurs alimentant ce processus. Ce dernier a reçu le soutien de **nombreux réseaux et associations nationaux et européens de gouvernements locaux**, que nous remercions chaleureusement pour leur engagement proactif (voir aussi les associés et sponsors du site internet du projet).

Cette note de synthèse est le reflet des tendances et des défis ou besoins typiques identifiés par les villes européennes, ainsi que des problématiques importantes soulevées par des élus dans le contexte des **négociations internationales et européennes en cours sur le climat pour la période post 2012**. Elle sera diffusée auprès de tous les gouvernements nationaux, les institutions européennes, les associations et réseaux de GL, et des gouvernements locaux des 30 pays cibles. En outre, cette note alimentera la Feuille de route des gouvernements locaux pour le climat et les négociations internationales sur le climat pour la période post 2012.

LG Action est un vaste projet de création de réseau qui a permis d'explorer comment les initiatives locales pouvaient contribuer à l'atteinte des **objectifs 20-20-20 de l'UE**. D'autres activités ont consisté à :

- **Conscientiser les GL** sur leur potentiel en tant que vecteur de changement et sur leur responsabilité dans la réduction des GES.
- **Mobiliser les GL** pour qu'ils s'engagent plus activement dans des initiatives locales en matière de climat et d'énergie, et qu'ils s'associent à des processus et initiatives européens et internationaux (ONU) (notamment la Convention des maires).
- **Collecter les prises de position des GL**, les synthétiser pour les utiliser lors des processus nationaux, européens et internationaux afin d'identifier et d'aborder les besoins, les défis et les opportunités soulignés par les GL.
- **Faciliter les dialogues entre les échelles locales et nationales** : des échanges formels ou exploratoires portant sur le climat et/ou l'énergie.
- **Faire du plaidoyer** aux niveaux nationaux et européens, en utilisant les prises de position des GL pertinentes pour le climat et l'énergie – alimentant par la même occasion les négociations internationales sur le climat post 2012.



www.lg-action.eu

INFORMATIONS EDITORIALES

Cette publication est produite par les partenaires du projet **LG Action**, qui est cofinancé par le programme Intelligent Energy Europe (IEE) de la Commission européenne, et géré par l'Agence exécutive pour la compétitivité et l'innovation (EACI). De plus amples renseignements sont disponibles à l'adresse suivante : www.lg-action.eu.

Edition, conception et mise en page : ICLEI – Local Governments for Sustainability, Secrétariat européen (coordinateur de projet).

Courriel : lg-action@iclei.org



Ce projet est co-financé par le programme « Energie Intelligente – Europe » (EIE) de la Commission Européenne.

Les auteurs de cette publication restent les seuls responsables de son contenu. Ce communiqué ne reflète pas nécessairement l'opinion des Communautés Européennes. La Commission Européenne ne peut être tenue responsable de l'usage qui pourrait être fait des données diffusées.

Positionnement des gouvernements locaux européens – messages-clés de 2009 à 2011 :

- a) **Des raisons de plus en plus diverses de s'engager dans des actions locales en matière de climat et d'énergie**
Les gouvernements locaux (GL) – un niveau de gouvernement doté de mandats spécifiques et d'un budget public – traitent les questions à l'échelle de la collectivité, avec pour principaux mandats les questions liées au développement urbain, à la stabilité / la croissance économique locale, la fourniture locale de service (dont l'ampleur diffère énormément d'un pays à l'autre), ainsi qu'au développement et maintien d'une bonne qualité de vie pour les citoyens. Dans de nombreux pays, l'énergie et les changements climatiques ne font pas partie du mandat traditionnel des municipalités. Malgré cela, il existe un intérêt grandissant pour l'engagement dans ces questions, et pour en retirer des avantages dans plusieurs domaines. Cet intérêt est souvent fondé sur la perception de porter une responsabilité dans la réduction des émissions résultant des activités du gouvernement local, ainsi que sur la prise de conscience du fait que les émissions des collectivités représentent un plus grand défi puisqu'elles dépendent largement de la modification des comportements.
- b) **Principaux domaines identifiés nécessitant un appui : politiques, finances et technologie**
Dès que le climat et l'énergie durable sont reconnus par les GL comme des domaines prioritaires, un des plus grands défis qu'ils identifient est le besoin d'une politique intégrée, incorporant correctement ces deux thématiques. Une politique adéquate est nécessaire pour orienter et impulser le processus de transition vers l'énergie durable à l'échelle de la collectivité, grâce à un financement et des technologies appropriées requises pour mettre en œuvre les mesures correspondantes. Parmi les défis, il faut sélectionner une politique appropriée, trouver des options de financement et choisir une gamme optimale d'actions et de technologies. Etant donné que ces activités ont tendance à être nouvelles pour les GL, ils ne disposent pas de l'expertise en interne et ont besoin de l'appui d'experts – dont l'aide consiste à orienter la mise au point des processus, achever l'intégration dans les systèmes et structures existants, réaliser des évaluations, accéder à des financements, concevoir des plans d'action, effectuer le suivi et l'évaluation de leur mise en œuvre.
- c) **Sensibilisation accrue au contexte climatique et énergétique européen et international**
Une combinaison de facteurs a contribué à susciter l'intérêt de nombreux GL pour les contextes dépassant leur propre collectivité locale et leurs frontières nationales. La Convention des Maires (Covenant of Mayors) a gagné en visibilité, mettant en évidence la nécessité pour les GL d'un cadre pour leur engagement et leur rapportage. Le processus de la Feuille de route des gouvernements locaux pour le climat a amélioré la visibilité et la reconnaissance du rôle des GL en tant qu'acteurs gouvernementaux dans les négociations internationales sur le climat, et a permis d'attirer l'attention des gouvernements nationaux sur le potentiel que représente la collaboration avec les GL sur les questions d'atténuation des changements climatiques et d'adaptation à ces changements. En outre, des échanges entre pairs parmi les GL et leurs associations / réseaux sur les questions climatique et énergétique ont contribué à attirer l'attention sur la grande variété d'opinions, d'outils et d'appui existant.
- d) **Les gouvernements locaux souhaitent prendre part au dialogue européen sur l'énergie et le climat**
Etant donné que 80 % des décisions liées à l'énergie et ayant une incidence sur les GL sont prises à l'échelle de l'UE, les GL veulent de plus en plus s'inscrire dans le dialogue pour exprimer leurs craintes – ce aussi avant la prise de décision. Les directives sur les énergies renouvelables, les biocarburants, les bâtiments ou la gestion des déchets ne sont que quelques exemples de directives qui déterminent les conditions locales après une interprétation nationale. Certaines initiatives européennes telles que la Convention des Maires et des acteurs représentant les GL aux niveaux européen et national sont devenus des canaux de communication importants entre les différents niveaux de gouvernement.
- e) **Appui au leadership de l'UE dans les négociations sur le climat et appel à des objectifs ambitieux**
La prise de conscience croissante par les GL européens que l'action pour le climat est une responsabilité à l'échelle locale, sous-nationale, nationale, européenne et mondiale est liée à l'étape suivante – soit le besoin d'explorer les possibilités de partenariats et de collaborations plus étroites afin d'en libérer tout le potentiel. Dans l'ensemble, il est bien admis que l'UE joue un rôle important dans la mise en place d'un cadre général sur le climat et l'énergie – en Europe, par le biais des politiques, des directives régulatrices et des programmes de financement – mais aussi au niveau international, par son leadership dans les négociations sur le climat. La revue à la hausse de l'objectif de réduction des émissions de GES à 30 % d'ici 2020 nécessite un soutien local actif, et l'exploration des possibilités de partenariats.

1. CONTEXTE EUROPÉEN ET INTERNATIONAL POUR L'ACTION LOCALE

Politique européenne

De nombreuses politiques européennes différentes sont pertinentes pour les collectivités locales, l'énergie et les changements climatiques, même si leur impact direct n'est pas toujours évident ou reconnu. Globalement, le paquet énergie-climat et ses objectifs pour 2020 ainsi que les aspects concernant l'efficacité énergétique et l'économie verte sont d'une pertinence très importante pour les gouvernements locaux (GL). Cette logique nous amène aussi à la Feuille de route 2050 de l'UE, bien que les GL n'aient pas encore entamé de réel dialogue sur ce thème¹. Le rôle des GL dans l'établissement de liens avec les politiques européennes et le soutien apporté à ces politiques est abordé principalement par l'intermédiaire des Etats membres, mais aussi par le biais des niveaux de gouvernement sous-nationaux et les associations ou réseaux de GL représentant leur « corps électoral ».

Expansion de la Convention des maires

L'expansion de la Convention des Maires, créée en 2008, est un développement clé. Cette initiative a pris une place centrale pour les GL européens dans le contexte de l'action locale en matière de climat et d'énergie. Elle rassemble des villes affichant la volonté de dépasser les objectifs 20-20-20 de l'UE, et dont les signataires s'engagent à livrer un inventaire de référence des émissions (BEI) et un plan d'action pour l'énergie durable (SEAP) avant la fin de leur première année d'affiliation. A la fin du mois de mai 2011, la Convention des maires comptait 2 666 signataires (sur plus de 100 000) – des petites et grandes collectivités issues de 42 pays. Ces villes reçoivent à leur tour le soutien des Coordinateurs de la Convention (ministères, gouvernements sous-nationaux, agences nationales pour l'énergie) et des structures de soutien de la Convention (réseaux et associations de gouvernements locaux). L'expansion régulière de cette initiative est une preuve de la volonté des GL de s'associer au cadre plus large, bien que la majorité des GL européens montrent de l'hésitation à rejoindre la Convention. Les raisons de cette hésitation ont été identifiées chez les GL. Elles sont principalement liées aux questions suivantes :

- **Savoir-faire technique :** Un manque de capacités de satisfaire aux exigences de la Convention dans les délais octroyés, en particulier celle qui consiste à livrer un inventaire de référence des émissions (BEI) et un plan d'action pour l'énergie durable (SEAP) avant la fin de la première année d'affiliation. En général, l'administration municipale responsable du climat et de l'énergie est petite et ne dispose pas en interne des compétences pour faire face à ces tâches qui s'ajoutent à leur travail quotidien.
- **Pertinence politique :** Dans certains cas, l'intérêt pour la mise en place de vastes stratégies locales sur le climat et l'énergie est faible (des actions ponctuelles sont préférées), ce qui signifie que rejoindre la Convention des Maires représente un défi trop important. Cette situation est liée au fait qu'il n'existe souvent pas de mandat spécifique pour traiter du climat et/ou de l'énergie – ce qui implique un manque de personnel et de capacité budgétaire contraignant les GL à fixer des priorités et à laisser de côté les « tâches facultatives ». En outre, il existe une perception répandue selon laquelle c'est au gouvernement national d'aborder la sécurité énergétique et le développement économique et que l'amélioration des conditions du cadre général est nécessaire pour soutenir l'action locale. Lorsque cette condition est remplie, le degré d'intérêt est susceptible de s'accroître.
- **Valeur incertaine :** Dans beaucoup de cas, la connaissance et la compréhension de la valeur de la Convention et des avantages qu'elle offre est limitée (elle est plutôt perçue comme synonyme de « plus de travail, plus de rapportage – mais quels en sont les avantages ? »), ceci combiné avec une focalisation locale – qui constitue leur domaine de travail prioritaire. Les centres d'intérêt de la direction du Conseil influencent aussi l'intérêt envers la Convention des Maires – en cas de repli sur soi, l'intérêt pour la Convention ou la compréhension de sa valeur sont limités. Les petites collectivités ont tendance à se focaliser sur les niveaux local et national en raison de leur capacité limitée à explorer et suivre les questions dépassant ce cadre. Enfin, une dernière raison et non des moindres est l'incertitude entourant la pérennité de cette initiative (voir des exemples d'actions en faveur des GL soutenues par la CE et dont la durée a été limitée faute de financement). Dans certains pays, ce « désintérêt » est aggravé par les

¹ www.roadmap2050.eu

complexités politiques nationales, notamment la méfiance envers les gouvernements nationaux (dynamiques des partis politiques, tensions à l'égard des mandats et du partage du budget, etc.).

Grâce à la Feuille de route des gouvernements locaux pour le climat², une action unique de mobilisation mondiale des GL a été mise en place et les avis ont pu être collectés. Ceci a donné naissance à plusieurs documents, dont par exemple celui intitulé « International Local Government Responses » (réactions des gouvernements locaux internationaux) porte sur des questions telles que la vision commune, l'adaptation, l'atténuation, le transfert des technologies, la finance et le renforcement des capacités – alimentant de cette façon le processus de plaidoyer mondial réalisé avec et pour les GL. L'initiative a connu un succès à la fin de l'année 2010, avec la reconnaissance explicite par les Etats de la place des GL en tant qu'acteurs gouvernementaux dans les efforts mondiaux de lutte contre les changements climatiques ; un succès reflété dans les Accords de Cancún, résultats de la 16^e Conférence des Parties (COP 16) de la Convention cadre des Nations unies sur les changements climatiques. Cette reconnaissance constitue la base d'un potentiel partenariat fort et exige des dialogues intensifiés entre les échelles locales et nationales, la prochaine étape permettant d'explorer les possibilités de coopération – en Europe également.

Un second développement clé a eu lieu à la fin de 2010 : le lancement du Pacte de Mexico et du « carbonn Cities Climate Registry » (cCCR)³, une réponse globale des GL à une action de lutte contre les changements climatiques qui soit mesurable, notifiable et vérifiable (MRV). Bien que volontaire, cette initiative est un pas en avant vers l'harmonisation du rapportage global en matière d'action en faveur du climat et est donc aussi pertinente à la Convention des maires et autres initiatives similaires (des synergies sont explorées).

Les GL européens continuent à souligner le financement comme un défi majeur. La crise financière et économique a eu un impact énorme sur beaucoup de GL à travers l'Europe (en fonction du pays). Une demande générale concerne l'amélioration de l'information en matière de possibilité de financement, et le besoin d'amélioration de l'accès aux sources de financement (processus de demande et démarches administratives) est souligné. En Europe, plusieurs évolutions abordent cette question : une modification éventuelle des Fonds structurels et l'ajout de lignes budgétaires dans le mécanisme européen d'assistance à l'échelle locale dans le domaine de l'énergie ELENA (European Local Energy Assistance)⁴, des lignes budgétaires destinées aux investissements réalisés par des groupes de GL visant à la réduction des GES ainsi que d'autres possibilités pour les petites et moyennes collectivités – c'est-à-dire la taille typique des collectivités en Europe. D'autres possibilités sont envisagées pour répondre au besoin de financements plus modestes pour les actions locales (diminuant le risque financier des Conseils).

Pertinence du processus de négociation international sur le climat

Un nouveau processus de rapportage global pour les GL

Evolution en matière de financement

2 www.iclei.org/climate-roadmap and www.iclei.org/climate-roadmap/lg-input

3 <http://carbonn.org/carbonn-cities-climate-registry>

4 www.eib.org/elena

2. ETAT ACTUEL DE LA PLANIFICATION ET DE LA MISE EN ŒUVRE DES ACTIONS LOCALES SUR LE CLIMAT ET L'ÉNERGIE

Complexité du contexte

Le cadre européen qui influence les actions locales liées à l'énergie et de climat (par exemple les programmes de financement en la matière) et les « transcriptions » des directives européennes créent un contexte varié, souvent complexe pour le travail des GL. On estime que 80 % des décisions liées à l'énergie et ayant une incidence sur les GL sont prises à l'échelle de l'UE, et les GL souhaitent de plus en plus prendre part au dialogue pour exprimer leurs préoccupations – ce avant la prise de décision. C'est pourquoi, les intérêts et les besoins formulés dans le cadre du débat entre le niveau local et le niveau européen sur le climat et l'énergie sont tout aussi diversifiés.

Des cadres favorable, passif ou restrictif

Les contextes nationaux fournissent évidemment un cadre fondamental pour les GL. Ils vont d'un cadre politique et législatif centralisé, qui n'offre très souvent pas de soutien (financier) aux actions locales dans ces matières (c'est par exemple le cas de nombreux pays du sud et de l'est de l'Europe), à un partage des responsabilités plus décentralisé, bénéficiant plus souvent de l'assistance du niveau national. Le degré d'ouverture des dialogues et de collaboration dans la négociation budgétaire entre les gouvernements locaux et nationaux est une approche qui n'est pas encore largement adoptée, malgré le fait qu'elle soit nécessaire dans un contexte de partenariat (*voir les exemples faisant référence dans les pays nordiques*). Alors que certains GL cherchent toutes les possibilités de soutien technique et financier direct (fonds, programmes, soutien volontaire) pour combler le manque de conditions favorables, d'autres le font aussi pour compléter des conditions nationales déjà favorables aux actions locales en matière de climat et d'énergie. De manière générale, un revenu fiscal réduit, un besoin accru de services sociaux et l'expansion des services locaux impliquent une limitation des budgets et la nécessité de réévaluer de nombreux cadres nationaux.

Etudier les liens avec d'autres thématiques

Il n'existe que très peu de pays européens où les GL disposent d'un mandat légal pour développer un plan d'action local sur le climat et/ou l'énergie. Ceci a des effets sur différents aspects, notamment sur la disponibilité des budgets et du personnel, ainsi que sur la définition des priorités par les Conseils. Le climat et l'énergie locales représentent par nature un intérêt pour les GL, et explorer les possibilités d'établir des liens avec les autres mandats municipaux constitue une alternative réalisable, par exemple avec l'aménagement et le développement urbain, la qualité de la vie (mais aussi une énergie abordable et stable, la résilience des collectivités, la stabilité / croissance économique), la création d'emplois locaux et la stimulation de l'économie (par exemple maintenir l'argent dans l'économie locale ou recevoir un aide financière extérieure). L'accent mis sur le développement durable sert à explorer davantage les possibilités, ce qui permet de relier la planification, les activités et le rapportage au rapportage traditionnel du Conseil. Dans certains pays, l'approche Agenda 21 local permet d'informer et d'impliquer différents acteurs municipaux et extérieurs.

Une approche intégrée : un élément qui fait défaut

Lorsque l'action locale en matière de climat et d'énergie est volontaire, elle est rarement abordée d'une façon approfondie, intégrée et dans une perspective à long terme – une situation souvent justifiée par des limites budgétaires. Les approches qui ont réussi reflètent en général la prise de conscience par les GL que l'énergie et le climat constituent en fait des éléments horizontaux qui peuvent être bien incorporés dans les différents secteurs et activités. Ceci peut être intégré de manière très efficace dans un plan d'action, orientant les actions et permettant le suivi de l'évolution – progressant vers une stratégie locale en matière de climat et d'énergie. Cependant, une approche complète et intégrée fait largement défaut dans la plupart des GL européens. Seul un faible pourcentage des GL ont élaboré un plan d'action détaillé à moyen terme (par exemple jusqu'en 2020) – et un pourcentage encore plus faible en ont développé un à plus long terme. La raison de cette situation peut en partie être liée à la durée relativement courte des mandats politiques et des cycles d'élection (environ 4-5 ans), ce qui tend à induire une focalisation des partis au pouvoir sur les problématiques à court terme. En cas de consensus entre tous ou presque tous les partis politiques sur le caractère prioritaire des questions climatique et énergétique, la pérennité des actions est plus probable – rendant de cette façon la planification, la mise en œuvre et le suivi plus efficace.

Evolution positive : intérêt croissant pour les SEAP

Malgré les difficultés liées au mandat officiel et le faible nombre de plans d'action intégrés, l'intérêt à l'égard de l'élaboration d'un plan d'action pour l'énergie durable (SEAP, Sustainable Energy Action Plan), ou tout autre plan d'action traitant par exemple du climat ou d'un secteur en particulier, est croissant partout en Europe. Cette tendance peut être moins marquée dans certains pays, mais un intérêt constant a pu être observé. De manière générale, les structures gouvernementales plus centralisées, comme dans de nombreux pays d'Europe centrale et de l'est, offrent un contexte moins flexible pour l'action, puisque

les réglementations locales doivent s'inscrire dans le cadre national (qui ne prévoit pas ce genre d'actions). Les cadres réglementaires et financiers nationaux exercent une influence claire sur les tendances en matière de développement de SEAP (voir les documents « 30 LG Action Country Profiles » pour plus d'informations).

Trois grands facteurs tendent à susciter l'intérêt pour la coopération inter et intra municipale (interdépartementale) sur ces thématiques. Premièrement, l'évolution négative alarmante de l'état des écosystèmes locaux (par exemple la perte de biodiversité) ou des divergences politiques par rapport aux autres niveaux de gouvernements (par exemple sur la dépendance et la sécurité énergétiques) ont encouragé l'action au sein de la municipalité afin de revenir à une durabilité locale, avec au centre des actions celle de lutte contre les changements. Deuxièmement, la collaboration entre les personnels politiques et/ou techniques de différents GL (entre GL voisins ou aux échelles régionale, nationale ou même internationale) permet l'échange des idées et stimule l'action (voir ce qui fonctionne, pourquoi et comment cela peut être répliqué – voir les études de cas de LG Action). Enfin, le flux d'information traitant des initiatives européennes et nationales (par exemple par le biais des réseaux européens de GL ou des membres du Comité des régions) suscite l'intérêt des acteurs locaux et favorise leur coopération, ce par-delà les frontières.

L'influence sur les politiques énergétiques locales, par exemple des politiques de cohésion ou sur le climat de l'UE, encourage l'exploration des approches ascendantes (c'est-à-dire les possibilités d'établir des liens avec la politique européenne et de la soutenir). Ici, différents points d'entrée peuvent servir à l'élaboration d'une politique locale ambitieuse :

- L'environnement immédiat façonne la politique locale : un éventail d'approches différentes, en particulier celles concernant la définition des objectifs ou le "marketing" de l'approche à la collectivité (au sens large plus large), permet aussi de façonner la « politique interne » des GL. Voici, pour l'Europe, les exemples les plus communs de ce type de cadres urbains ayant débuté comme des approches de politiques locales déclenchant ensuite l'élaboration de plans d'action dans des villes : Société à 2000 Watts, Fossil Fuel Free City, économie faible en carbone, ville verte, solaire ou résiliente face au climat (exigeant souvent de s'inscrire dans un contexte géographique plus large, dépassant celui de la collectivité locale). Dans les zones rurales, ces initiatives ont tendance à avoir pour objectif des municipalités autosuffisantes d'un point de vue énergétique ou utilisant 100 % d'énergie renouvelable. Pour atteindre ces objectifs à moyen ou long terme, des cibles à plus court terme sont généralement ajoutées à la stratégie globale (par exemple des sous-objectifs sectoriels). Alors que les tendances montrent que les zones urbaines se concentrent sur le secteur des habitations, des déchets et de la mobilité et consentent beaucoup d'efforts au développement de mesures d'efficacité énergétique, les zones se focalisent d'abord sur la production d'énergie renouvelable dans toutes ses formes. Pour ces deux catégories de collectivités, l'économie d'énergie demeure une question centrale latente dans leur panoplie de politiques.
- Les incidences extérieures sont reflétées dans les politiques locales : Dernièrement, et indépendamment du niveau national, les niveaux provinciaux et régionaux exercent une influence croissante sur les décisions énergétiques locales, puisque les objectifs sont de plus en plus définis à ce niveau intermédiaire – avec des incidences en aval sur les municipalités se trouvant dans la zone géographique concernée (en matière par exemple de neutralité climatique ou d'autonomie énergétique). Ceci peut également aider à créer une identité conjointe et des services nécessaires communs de soutien, tels que ceux offerts par les coordinateurs de la Convention des maires. En général, la gamme d'outils développés et de soutien offert est en augmentation.

Il est de plus en plus admis par de nombreux décideurs européens (en raison des efforts croissants de sensibilisation et d'information réalisés par de multiples acteurs comme la DG ENER, la Convention des maires et son réseau de soutien, mais aussi grâce aux directives européennes telles que la Directive sur la performance énergétique des bâtiments) que l'énergie durable est un point d'entrée efficace pour s'attaquer aux changements climatiques. Envisager les opportunités d'actions à faible ou zéro coût ("low-cost, no-cost" ou encore "low hanging fruit") comme point de départ mène en général à l'exploration plus approfondie d'autres opportunités, stade à partir duquel les synergies entre les mandats traditionnels et les actions locales en matière de climat et d'énergie deviennent de plus en plus évidentes pour les Conseils locaux. La plupart des précurseurs de ce genre d'actions

Motivation inter et intra municipale pour l'action et la coopération

Des points d'entrée et des possibilités d'interaction au niveau local

Les actions « Low-cost, no cost » un point de départ intéressant

locales se sont engagés après une prise de conscience de leur propre responsabilité dans les efforts d'atténuation des changements climatiques et de la nécessité d'améliorer la résilience de la collectivité. Cela implique la mise à disposition de personnel et d'un budget, selon la définition des priorités. Pour les GL qui ont débuté plus tard leur engagement et pour qui le climat ou l'énergie ne représentent pas forcément une priorité, le point d'entrée sera l'économie d'argent par les économies d'énergie et l'efficacité énergétique – qui est aussi un point d'entrée intéressant immédiatement compris par les citoyens et donnant des résultats à court terme. Là où une action rapide est possible (en passant par exemple à l'énergie verte, en formant le personnel à l'économie d'énergie, etc.), un éclairage efficient en énergie et des modifications des opérations du gouvernement local sont des actions très performantes en termes de réduction immédiate des émissions.

Des exigences ambitieuses posées par la Convention des maires ?

Les exigences attachées à l'élaboration d'un inventaire de référence des émissions (BEI) et un plan d'action pour l'énergie durable (SEAP) avant la fin de la première année d'affiliation à la Convention des maires (une condition à satisfaire en tant que signataire) représente un défi pour nombre des GL débutant leur action en matière de climat et d'énergie, en particulier pour les petites collectivités dotées de peu de personnel. C'est dû en partie au besoin de lancer de nouvelles procédures et éventuellement de modifier ou mettre en place des structures. Les GL qui avaient déjà élaboré un plan d'action avant de se joindre à la Convention des maires ont tendance à l'adapter aux exigences de la Convention avant la soumission de leur candidature, mais ne prennent pas le temps de compléter tous les formulaires de rapportage de façon détaillée (car le personnel ne dispose que d'un temps limité) – donnant ainsi l'impression d'un SEAP de faible qualité. Toutefois, de nombreuses municipalités qui débutent n'ont pas le savoir-faire technique pour réaliser ces activités, ce qui est reflété dans les restrictions budgétaires (absence de mandat = manque de capacité budgétaire et manque de personnel). Aussi, les exigences de la Convention en matière de rapportage ne correspondent pas exactement aux besoins traditionnels de rapportage pour un Conseil (elles mettent plutôt l'accent sur l'alignement des critères de rapportage national sur la CCNUCC – Convention cadre des Nations unies sur les changements climatiques). Il est donc nécessaire de créer un outil d'inventorisation adapté aux exigences de la Convention des maires, sinon le personnel doit consentir davantage d'efforts pour évaluer les besoins en rapportage spécifiques à la Convention – un processus qui rend cette initiative peu attractive aux yeux de certains GL.

Soutien pour les GL

D'un autre côté, le besoin de soutien (en matière de planification, de suivi, d'évaluation, de rapportage) signifie que les organisations susceptibles d'aider les GL d'une manière pratique joueront un rôle important – dans la nouvelle terminologie de la Convention des maires ces organisations sont appelées Coordinateurs de la Convention (« Covenant Coordinators », c'est-à-dire les ministères nationaux, les gouvernements sous-nationaux, les agences nationales pour l'énergie) et Structures de soutien de la Convention (« Covenant Supporters » c'est-à-dire principalement les réseaux de GL européens offrant un soutien technique à ce stade, étant donné que de nombreux réseaux nationaux débutent dans ces domaines).

De petites équipes traitant de sujets multidisciplinaires

La majorité des GL européens représentent des collectivités petites à moyennes (moins de 250 000 habitants). D'après le schéma typique, les équipes traitant de ces questions (les départements, les équipes, les sections) sont (très) petites – en raison des mandats municipaux standards. Le nouvel intérêt pour le climat et l'énergie implique une situation en évolution profonde, mais cela ne signifie pas que les systèmes et procédures municipaux soient adaptés pour répondre à cette évolution. La priorité interne consiste alors en général à consacrer la majorité de la capacité humaine disponible à faire des recommandations au Conseil, à réaliser des actions de planification (et de coordination de l'engagement interdépartementale), de mise en œuvre et de suivi. Cela laisse peu de temps disponible pour examiner la valeur de l'affiliation à la Convention des maires par exemple, ou pour identifier les options politiques les mieux appropriées et optimales, pour chercher des possibilités de financement adéquates et pour mettre en place des plans complexes de financement. En outre, la sélection des mesures et technologies adaptées – qui puissent offrir des solutions réalisables pour la décennie à venir ou au-delà – est une étape difficile, puisqu'il n'existe pas d'information concise et centralisée (en langue nationale) pour faciliter le choix de la technologie et l'infrastructure faible en carbone.

Les GL qui ont mis sur pied un organe directeur sur les questions climatiques et énergétiques ont tendance à adopter des approches plus efficaces et intégrées car cet organe peut aider à identifier les acteurs dont l'implication serait appropriée, ce qui à son tour permet de

promouvoir des approches multisectorielles. Un système de gestion intégré bien coordonné permet aussi un soutien efficace combinant les efforts des différents départements ou équipes. Avec un « meneur » politique à la tête du processus et maintenant l'intérêt du Conseil, et le soutien d'un expert (ou équipe) technique, par exemple un « responsable énergie », un GL est en mesure de construire une base solide pour la pérennité des actions locales en matière de climat et d'énergie. Les exemples européens les plus performants font la preuve de la valeur de cette approche.

Toutefois, le département responsable de ces thèmes n'est pas le seul à devoir les aborder. Le département responsable des finances, le personnel chargé des achats ou de la communication opèrent sans se soucier des questions climatiques et énergétiques. Le partage des informations et des systèmes favorisant l'engagement dans ces thématiques sont nécessaires pour garantir l'implication de tous les acteurs municipaux pertinents. La désignation d'un « responsable énergétique » ou d'une autre personne possédant le savoir technique nécessaire pour orienter et diriger les actions est une approche utile – et peut être financée en partie grâce aux économies réalisées par les actions n'engendrant aucun coût (« low-hanging fruit »).

Il est essentiel que le personnel technique des GL ait une vision générale des informations disponibles, ainsi que des outils et bonnes pratiques, et qu'il ait la possibilité de poser les bonnes questions. Cela concerne aussi les décideurs politiques qui ont besoin de données afin de prendre des décisions informées sur différents sujets (aussi pour le moyen et long terme) : la gamme des options et des mesures politiques, le choix des politiques, mesures et options technologiques appropriées, les opportunités de financement, la sélection d'un panel adapté de groupes de financement (sociétés d'approvisionnement en énergie, partenariats public-privé, etc.). Si l'on prend une nouvelle technologie comme exemple reflétant la complexité du choix – comme le smart grid ou réseau de distribution électrique intelligent – il est important de se poser des questions sous de nombreux angles différents : « que sont les smart grids ?, comment fonctionnent-ils ?, sont-ils adaptés à ma collectivité, comment le financer ?, est-ce une solution réalisable à long terme ?, comment puis-je en convaincre mes dirigeants politiques s'ils ne peuvent observer un cas existant et s'inspirer d'expériences concrètes ? ». Des données factuelles sont nécessaires pour permettre la prise de décision informée, et c'est aussi le cas pour les nouvelles technologies.

Il est fondamental d'avoir une bonne compréhension de la situation de départ concernant les émissions locales de GES, pour pouvoir ensuite procéder à des comparaisons. C'est ce qu'on appelle un inventaire de référence des émissions (baseline emissions inventory, BEI). Seule une minorité de GL ont été en mesure jusqu'à aujourd'hui de mettre en œuvre un tel inventaire pour leurs activités municipales et celles de toute leur collectivité. Cela pose un défi pour une série de raisons, notamment le besoin d'un outil de calcul approprié et la disponibilité de données fiables (manque de connaissance quant à où trouver ces données, inaccessibilité de certaines données, propriété des données et questions de confidentialité, qualité inadaptée des données, etc.). Le nombre d'outils disponibles rend la sélection difficile, car les différences entre ces différents outils ne sont pas toujours évidentes.

En général, on pourrait constater que les GL qui ont déjà investi dans l'énergie renouvelable produite localement jouissent d'un revenu et d'un marché de l'emploi plus stables, et se relèvent plus rapidement de la crise économique. Toutefois, un financement national reste nécessaire (partage équitable du budget, programmes de financement d'actions locales pour le climat, prêts à faibles taux, etc.), surtout car il représente une source stable et fiable aidant les GL à planifier l'utilisation de ces fonds. Nombre des lignes budgétaires des gouvernements nationaux qui étaient consacrées à l'énergie et au climat ont été réduites ou suspendues, alors que des « plans de reprise » ont été créés sans être optimisés pour prendre en compte le climat ou les solutions qu'offre l'énergie durable – comme les objectifs à long terme de l'UE. Lorsque les financements européens ont dû être complétés par des financements nationaux ou du propre GL, des programmes et des fonds tels que les Fonds structurels n'ont pas pu réaliser leur potentiel, notamment dans les pays les PECO. Dès la reprise de l'économie et des programmes nationaux, les demandes pour ces financements ont été trop importantes, ralentissant la gestion des propositions par les ministères et ayant pour conséquences, entre autres, un retard dans le versement des fonds. Les GL ont besoin de solutions de financement stables pour réaliser correctement leur planification et leurs actions à long terme en matière d'énergie.

Outils :
groupes directeurs
et meneurs

Outils :
systèmes et processus

Outils :
l'information renforce

Inventaires et données
de référence

Besoin d'un mix
financier stable

3. IDENTIFIER LES OPPORTUNITÉS POUR UNE ACTION LOCALE RENFORCÉE EN MATIÈRE ÉNERGÉTIQUE ET CLIMATIQUE

La base : le partenariat

Les GL européens reconnaissent la nécessité de renforcer les liens entre les différents niveaux – local, national, européen et mondial – tout en définissant clairement les rôles et les cadres. Cependant, il est évident que ces liens ne sont pas encore parfaits, notamment en ce qui concerne le dialogue entre les niveaux national / fédéral et les GL, en particulier lorsque l'on aborde l'impact local sur le changement climatique et l'impact local du changement climatique. Les GL demandent une meilleure communication et coordination des stratégies, à travers le remplacement de l'approche descendante habituelle (qui ne permet généralement pas de souligner les synergies et forces que les GL offrent) par une approche partenariat. Ceci a été examiné dans le processus de la Feuille de route des gouvernements locaux pour le climat, qui repose sur le principe qu'il faut améliorer l'efficacité de l'action climatique ambitieuse – ce qui n'est possible qu'avec le soutien des collectivités locales. Les Accords de Cancún constituaient un premier pas dans ce sens, avec la reconnaissance formelle du rôle des GL. La prochaine étape sera l'analyse, en collaboration avec les GL, des options relatives aux cadres politiques et de financement qui peuvent faciliter et guider l'action locale – tout en entraînant une réduction immédiate des émissions et autres impacts positifs.

Questions pour les discussions entre le local et le national

Lorsque ont lieu des discussions entre le local et le national, celles-ci tendent à se concentrer sur les questions de mandats et de budgets, afin d'assurer le partage équitable des tâches et de trouver un équilibre entre les besoins des citoyens, les services offerts et les ressources disponibles. Il s'agit très certainement d'un débat complexe et pourtant essentiel pour trouver des solutions gagnant-gagnant qui prennent en compte les réalités et qui permettent l'élaboration d'une politique responsable, y compris l'inclusion de la protection climatique dans les développements locaux des prochaines décennies. En retour, cela nécessite une bonne gestion, une planification méticuleuse, une capacité d'action, ainsi qu'un engagement à long-terme d'atteinte des objectifs – comme un « paquet » nécessitant un dialogue ouvert entre tous les niveaux de gouvernement, qui examinent conjointement les options et trouvent des solutions ensemble – au profit de la société toute entière.

Mobiliser la population : un élément clé

Puisque les GL exercent une influence directe sur une proportion relativement faible des émissions globales générées dans leur collectivité, il est essentiel d'informer et d'impliquer activement la collectivité. Cependant, il s'agit encore une fois d'une question complexe – puisqu'il faut s'adresser à beaucoup de groupes-cibles différents de manière adéquate afin de répondre à leurs besoins spécifiques (moyens et messages appropriés). Les GL communiquent avec leurs citoyens sur un grand nombre de sujets différents et pourtant le(s) message(s) en matière énergétique et climatique semble(nt) nécessiter des spécialistes afin d'impliquer des secteurs et groupes-cibles divers et ainsi susciter un changement de comportement. En plus de conseils d'experts, il est nécessaire d'effectuer des recherches sur le comportement social et l'incitation au changement – ces domaines sont encore sous-exploités et pourtant essentiels lorsque l'on considère que l'objectif d'efficacité énergétique de l'UE ne sera pas atteint à ce rythme.

Services énergétiques et approvisionnement

Il existe un intérêt grandissant pour l'identification d'options relatives aux services énergétiques établissant des partenariats ou une sorte de coopération en matière d'activités financières. Cela inclut notamment les partenariats publics-privés (PPP) et les sociétés de services énergétiques (ESCO) – avec de nombreuses possibilités de co-propriété et de situations gagnant-gagnant à travers l'investissement, l'amélioration de l'efficacité et l'utilisation d'énergie renouvelable pour la fourniture d'électricité, de chauffage, etc., mais également les eaux usées, les déchets et les services d'entretien. Des discussions avec le secteur privé en amont des appels d'offre (en ce qui concerne l'approvisionnement) ont montré qu'il y a un intérêt à coopérer pour réduire le bilan carbone et optimiser l'efficacité dans le développement de produits et l'offre de services. Les budgets disponibles des GL pour l'approvisionnement peuvent être utilisés efficacement pour créer et déterminer la demande de services et produits « verts » – un domaine largement sous-exploité par les GL européens. Les économies d'argent potentielles grâce à l'approvisionnement conjoint (achat en gros et obtention de réduction de prix) commencent à attirer l'attention, bien que les caractéristiques des appels d'offre doivent être personnalisées, nécessitant des formations sur l'amélioration des procédures d'appels d'offre.

Coopération entre GL

Les municipalités impliquées dans le climat et l'énergie établissent souvent une coopération avec d'autres GL, pour partager les informations, se motiver mutuellement, coopérer sur

certaines actions (par exemple l'approvisionnement conjoint), en particulier si le contexte est similaire, par exemple au sein d'une même région ou pays (c'est-à-dire lorsqu'il y a des ressemblances connues). Par conséquent, les relations formelles de jumelage existant depuis longtemps entre villes n'ont pas encore été approfondies sous cet angle thématique comme cadre de coopération – et elles possèdent un potentiel de coopération immense.

Le lien urbain-rural est un autre domaine où la coopération commence en matière énergétique et qui offre des possibilités gagnant-gagnant. Les discussions examinant l'approvisionnement local en énergie renouvelable commencent souvent lorsque la sécurité énergétique est menacée, ou lors d'une prise de conscience que les objectifs ambitieux en matière énergétique et climatique ne seront pas atteints sans un élargissement du champ géographique de la coopération. Une tendance intéressante consiste au développement de « collectivités 100 % renouvelables » ou de « collectivités énergie plus » (qui exportent l'énergie excédentaire produite), où de petites municipalités rurales se regroupent pour améliorer leur situation. Ce développement offre une autre plus-value intéressante, comme une chaîne de valeur régionale accrue et une urbanisation réduite.

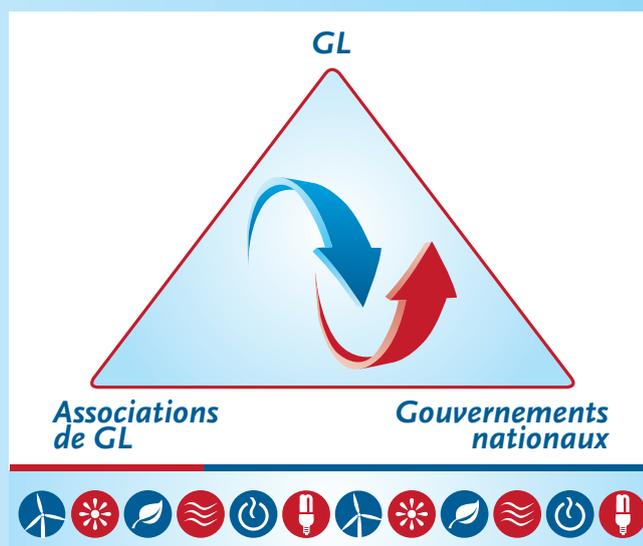
Par ailleurs, de nombreux GL se lient à un GL régional ou européen ou à des réseaux thématiques sur la durabilité, le climat et l'énergie, afin de renforcer les échanges, de se motiver et de partager la connaissance. Ces réseaux s'engagent tant dans une perspective descendante qu'ascendante, partageant les messages-clés et les informations pertinentes pour les GL, et représentant souvent les GL (certains ayant une capacité formelle de plaider) vis-à-vis des autres niveaux de gouvernement. De plus en plus, les associations nationales de GL à travers l'Europe comprennent et analysent les besoins (en matière énergétique) de leurs membres, et y répondent en fournissant des services, en constituant des réseaux lors d'événements, en contribuant à des positions, etc. Toutes les plateformes d'interaction peuvent être utilisées plus efficacement si elles sont impliquées de manière adéquate et qu'elles ont les ressources nécessaires.

Jumelage rural-urbain en matière énergétique

Représenter et motiver les GL

Le consortium LG Action inclut :

- un **questionnaire** pour rassembler les données des GL ;
- des **événements** pour échanger ;
- un soutien au **dialogue** local-national ;
- un **guide** guide concis pour l'Action Climatique Locale ;
- un rassemblement de prises de positions des GL pour créer **une voix globale** ;
- envoi de messages clairs aux acteurs européens de l'énergie durable basés sur **les prises de position des GL**.



COORDINATEUR DU PROJET

ICLEI – Local Governments for Sustainability,
Secrétariat européen, Allemagne

ICLEI est une association internationale des gouvernements locaux et des organisations régionales et nationales de gouvernements locaux qui se sont engagés dans le développement durable. ICLEI Europe est leader de ce projet de consortium.

PARTENAIRES DU CONSORTIUM

Local Government Denmark (LGDK)

LGDK est le groupement d'intérêt et association des municipalités danoises. LGDK assiste les municipalités par des services de consultance et d'information leur permettant de remplir le mieux possible leurs missions. L'organisation vient également en aide aux réseaux régionaux afin de soutenir la coopération politique entre municipalités.

L'Association des Cités et Régions pour le Recyclage et la gestion durable des Ressources (ACR+)

L'ACR+ est un réseau international de près de 100 membres avec l'objectif commun de promouvoir la consommation durable des ressources et la gestion des déchets municipaux par la prévention à la source, la réutilisation et, en dernier recours, la valorisation énergétique. Les membres de l'ACR+ sont principalement des autorités publiques locales ou régionales, ainsi que des réseaux nationaux d'autorités locales représentant plus de 1100 municipalités à travers le monde (EU-27 + pays candidats) et dans les pays qui bénéficient d'une politique de voisinage.

Le Centre Environnemental Régional d'Europe Centrale et d'Europe de l'Est (REC)

Le REC est une organisation internationale ayant pour mission d'aider à la résolution des problèmes environnementaux. Le REC remplit cette mission en promouvant la coopération entre gouvernements, organisations non gouvernementales, entreprises et autres acteurs environnementaux, et en soutenant le libre échange d'information et la participation du public dans la prise de décision environnementale.

Association italienne Agenda 21 Local (CA21L)

CA21L est une asbl. nationale qui diffuse le concept d'Agenda Local 21 et fait la promotion de modèles de développement durable. Les membres de l'association sont des municipalités, provinces, régions et autres autorités locales, ainsi que toutes les zones protégées dans lesquelles un Plan d'Action Agenda Local 21 est promu, adopté ou envisagé à court terme.



POUR PLUS D'INFO. :

Maryke van Staden
Coordinateur de projets
ICLEI – Local Governments for Sustainability,
European Secretariat

Tel: +49 761 36892-0
E-mail: lg-action@iclei.org
Web: www.lg-action.eu

© 2009 ICLEI Secrétariat européen, Freiburg, Allemagne
Tous droits réservés.

Toute forme de reproduction ou de copie de cette publication, sans l'accord écrit du Secrétariat européen d'ICLEI au préalable, est formellement interdite.

Images : Dreamstime, fotolia, stockxpert

Design & Layout : Rebekka Dold & Stephan Köhler (ICLEI)

Cette brochure est imprimée sur du papier 100% recyclé qui ne contient pas de chlore, répondant aux critères de Blue Angel et Nordic Swan.



LIENS UTILES

- Résultats de l'action LG Action : www.lg-action.eu/results
- Convention des maires . www.eumayors.eu
- ManagEnergy . www.managenergy.org
- Sustainable Energy Europe Campaign : www.sustenergy.org
- ELTIS: www.eltis.org
- Energy for Mayors – Toolbox of methodologies: www.energyformayors.eu/toolbox



LG Action



www.lg-action.eu