

## ATELIER « A L'ACTION ! »

Hôtel de Ville de Paris - jeudi 22 octobre 2009 après-midi

# Plan climat énergie : des clés pour agir COMPTE-RENDU rédigé par Energie-Cités



© D. Bovey pour Energie-Cités

Cet atelier a réuni une vingtaine d'élus accueillis à l'Hôtel de Ville de Paris le 22 octobre 2009 par M Denis BAUPIN, Adjoint au Maire de Paris et Vice-Président d'Energie-Cités. Il s'est tenu en marge des *Deuxièmes Journées Parisiennes de l'Energie et du Climat*.

C'est le sixième d'une série d'ateliers conçus et organisés depuis 2007 par Energie-Cités avec le soutien de l'ADEME. L'objectif central de ces ateliers est de faire échanger les collectivités locales (> 50 000 habitants) sur leur pratique en matière de processus Plan climat et de les amener à exprimer leurs doutes, leurs certitudes et les avancées en marche sur leur territoire.

Si les 5 premières éditions ont concerné plus spécifiquement les chargés de mission Plan climat, cet atelier-ci était destiné aux élus.

### **I - Entretien entre Jo Spiegel (JS), Président de la CAMSA et Gérard Magnin (GM), délégué général d'Energie-Cités.**

*Introduction de GM qui demande à JS de se présenter et de préciser le lieu d'où il parle*

**JS :** « Mon métier d'origine, Professeur d'Education Physique et Sportive, m'a sensibilisé à l'importance de la pédagogie et cela a nourri ma vision et ma pratique dans la mise en œuvre des politiques publiques. Politique et pédagogie sont intimement liées. Pour ceux qui pensent qu'il n'y a plus de grands soirs mais des matins où l'on invente, faire de la politique c'est répondre à quatre impératifs : chercher et trouver du sens, se donner des objectifs concrets, créer du lien et mettre en œuvre les moyens de l'évaluation.

Le Plan Climat Energie (PCET) de la CAMSA repose sur quatre éléments : l'humain, le développement durable, la participation des habitants et la coopération entre les communes. Le développement durable, comme nouveau paradigme de construction de nos territoires, permet d'articuler les questions économiques, sociales et environnementales. Ce nouveau paradigme est indissociable de la question du ré-enchantement du politique à partir de la participation des habitants, entendue non pas comme un instrument d'une démocratie d'opinion manipulable, mais comme la mise en mouvement de gens qui se mobilisent autour d'un projet collectif.

Comment, dans un climat dominé par l'individualisme, inventer une utopie de la fraternité au sein d'une population qui, soucieuse de sa légitime tranquillité, cherche à préserver son jardin et sa maison individuelle ?... Comment faire passer l'idée de densité ?... Le PCET conduit à relever ces défis. »

**GM** : « Nous avons initialement prévu d'intituler cet Atelier : *Plan Climat Energie : de la bonne conscience écologique à une stratégie territoriale*. Mais cela n'étant semble-t-il pas assez politiquement correct, nous avons finalement opté pour un plus classique *Plan Climat Energie : des clés pour agir*. Qu'est-ce que cela t'inspire ? Le Plan climat risquerait-il de n'être qu'une cerise sur son gâteau ? »

**JS** : « Nous sommes sur le temps long de l'action publique et cela renvoie à une éthique de la responsabilité. En particulier, un Plan climat énergie ne doit pas se décliner selon un calendrier électoral. Il porte en germe une idée nouvelle, celle d'une solidarité horizontale – entre tous les acteurs du territoire –, enrichie par une solidarité transgénérationnelle, avec des milliards d'êtres à naître et vis-à-vis desquels nous sommes aujourd'hui responsables.

Ainsi la recherche du bien commun ne passe plus par la dictature des exigences immédiates et des réponses « courtermistes ». Les clés pour l'avenir font référence au sens : vers quoi allons-nous, quels enjeux nous dépassent et quelles visions et pratiques (parfois clientélistes) faut-il dépasser ? La réhabilitation du bien commun est affaire de pédagogie. Ce n'est ni la cerise ni le gâteau. C'est la pâte même du gâteau, sa consistance et son goût. Certains seront bons, d'autres mauvais et cela se décide maintenant. »

**GM** : « Doit-on considérer le PCET comme un plan sectoriel de plus, à penser et poser à côté des autres : PLU, PLH, PADD, etc, ou bien s'agit-il d'un plan stratégique qui implique de revisiter l'ensemble des politiques ? »

**JS** : « On sent bien qu'il y a une dimension nouvelle. Le Plan climat énergie territorial est un plan d'actions, décliné commune par commune, qui change les pratiques. C'est un chantier majeur qui, dans la continuité de l'Agenda 21, nous amènera vers la société de l'après pétrole. Ce plan passe par un développement de la participation des habitants et passe aussi par une profonde réorganisation territoriale. Notre actuelle logique d'empilement et de cloisonnement ne permettra pas une vraie politique systémique de développement durable. C'est pourquoi la gouvernance sera totalement révolutionnée dans nos entreprises et structures publiques. Nous sommes donc bien sur des questions éminemment stratégiques. Et c'est cela qui est difficile.

Au sein de la CAMSA, aujourd'hui, une délibération ne peut avoir lieu sur une action qui ne répond pas aux objectifs du Plan climat énergie et n'associe pas les usagers. En l'absence de l'un de ces deux éléments, on reprend le travail. Cette exigence exprime la volonté de faire se croiser et s'enrichir l'expertise technique, l'expertise des usagers et la volonté politique. »

**GM** : « Le mot *Plan* peut laisser penser que le PCET est un dispositif abouti et verrouillé. Or si il est évidemment nécessaire de déterminer les choses avec rigueur, l'essentiel n'est-il pas dans le processus lui-même de mise en œuvre ? »

**JS** : « Le cheminement est le plus important. Je ne crois pas du tout à un résultat artificiel, venu d'on ne sait où comme un paquet ficelé. On ne pose pas un Plan climat énergie sur un territoire comme on pose une salle de sport dans un quartier. Il faut favoriser la réflexion et l'articulation en interne. C'est le rôle du forum d'élus, du comité de pilotage constitué d'élus et de collaborateurs. D'ailleurs la relation entre élus et collaborateurs est fondamentale : tout le monde doit être là et doit se sentir investi.

Ensuite il faut impliquer les habitants. A ce propos, j'ai défini une taxonomie des exigences démocratiques : information/sensibilisation, mise en débat, participation des habitants et enfin implication collective et personnelle des habitants. Pourquoi ? Le sens et la logique de cette démarche peuvent être résumés en quatre phrases phares, quatre citations :

« *La politique n'est pas tout mais le politique est en tout* », Emmanuel Mounier.

« *Le courage c'est de comprendre le réel pour aller à l'idéal* », Jean Jaurès.

Cela signifie que la radicalité n'est pas dans un extrême mais dans la capacité à aller ensemble au fond des choses, d'aller dans la complexité de l'espace public.

« *Dès qu'un homme trouve un sens universel à son action il découvre en lui un citoyen* », Pierre Mendès France.

Autrement dit, il n'y a pas de démocratie vraie qui soit démagogique. La démocratie implique une forme de transcendance, un dépassement de son quant à soi.

Enfin des mots de Paul Ricœur résumant l'enjeu politique et l'enjeu de pouvoir que recouvre la mise en œuvre d'un processus collectif comme le Plan climat :

*« Le pouvoir existe quand les hommes agissent ensemble ; il s'évanouit quand ils se dispersent »*

Tant que nous sommes en capacité de faire travailler les gens ensemble sur des sujets et des environnements complexes, nous avons une chance de réussir. Bien sûr il y a des hauts et des bas. Il y a des moments difficiles et on n'est jamais sûr de ne pas régresser.

Laissez-moi vous donner un exemple à travers un cas de figure qui illustre cette difficulté à faire fonctionner une démocratie exigeante et substantielle : à Mulhouse, nous avons demandé à un aménageur privé, positionné pour requalifier une friche industrielle en zone d'habitat, de réfléchir à un éco-quartier et d'associer les élus et les habitants à son travail. C'est la première fois qu'un aménageur travaille au sein d'un conseil participatif avec l'urbaniste, l'architecte, les élus, nos collaborateurs, une AMO pour l'animation et les habitants. Concernant la représentation de ces derniers, nous avons choisi de composer ce groupe d'acteurs avec un quart de riverains, un quart de volontaires venus à la table de discussion via le forum débat qui a lancé la réflexion sur le projet, un quart tiré au sort et un quart de gens qui aimeraient habiter le futur quartier.

Au terme de quatre mois de travail sous forme d'une conférence de consensus, l'ensemble parvient à un accord laissant toutefois quatre questions en débat, notamment à propos d'une tour de dix-huit étages et à propos des liaisons entre ce quartier et d'autres. Les représentants des riverains, sentant leurs intérêts trop faiblement soutenus dans la démarche, ont finalement lancé une pétition dans leur quartier contre la tour et contre les liaisons entre les quartiers, liaisons qui impliquent un plus fort mélange des populations et pose la question de la mixité sociale.

Dès lors, comment affronter une démocratie d'opinion plus ou moins manipulée et laisser se développer une démocratie substantielle née d'un vrai travail d'intelligence collective ? Dans ce type de situation, il faut réexpliquer et aller à la source de ce qui fait peur. Il ne faut pas craindre le dissensus, les conflits, et les crises que le débat provoque. Il est essentiel que les ressentiments, les hiatus interculturels s'expriment si l'on veut construire une vision commune. »

**GM** : « Comment les services réagissent-ils vis-à-vis de ce type de processus et comment travaillent-ils sur ce type de projet ? »

**JS** : « Pour les services, la construction en interne du Plan climat énergie a été une source d'enthousiasme et de renouvellement. Le projet leur offre l'opportunité de fertiliser leur reconnaissance en tant qu'acteur et de démultiplier leurs relations de travail. La pièce maîtresse de l'édifice est le comité de pilotage, qui doit être animé au plus haut niveau (par le DGS, ou un DGA et au moins par un VP).

Ensemble, nous avons fait passer le message auprès des habitants en suivant les quatre niveaux de notre taxonomie. 35 000 personnes ont été de près ou de loin sensibilisées. 2 000 personnes se sont mobilisées dans les réunions publiques. A partir de ces réunions, les habitants les plus motivés ont intégré le conseil participatif. Ces derniers sont devenus des experts, ce qui d'ailleurs pose la question de savoir comment renouveler le conseil, qui, pour garder sa force de proposition, a besoin d'autre chose que de l'expertise.

Ensuite il faut fixer des objectifs à la fois capables d'entraîner l'implication individuelle et collective et de préserver le lien entre les dimensions sociales, économiques et environnementales du problème. L'implication de tout un chacun a été symbolisée par la Climat box<sup>1</sup> qui aborde la question de l'efficacité énergétique sous l'angle de l'efficacité économique. Car la question de savoir comment son implication et ses propres efforts contribue à préserver l'environnement tout en amoindrissant la pression sociale que l'on subit est fondamentale. Construire un Plan climat énergie territorial sérieux conduit à 15 ou 20% de charges supplémentaires et il est difficile de faire passer un projet qui provoque une telle hausse du budget. L'exigence d'efficacité économique est donc très forte. D'ailleurs il ne faut pas qu'il y ait un budget Plan Climat mais bien plutôt un Plan Climat pour le budget !

---

1 Cette boîte se présente comme un kit de l'éco-citoyen débutant et contient :

- un réducteur d'eau pour un robinet (débit réduit à 6,5 litres par minute au lieu de 11)
- un réducteur d'eau pour une douche (débit réduit à 8 litres par minute au lieu de 15)
- 3 ampoules basse consommation
- un thermomètre à alcool (donc sans mercure, substance polluante)
- un sac de pré-tri pour les déchets...

Ces objets permettent de réduire sensiblement les factures d'eau et d'électricité (jusqu'à 90 € d'économies par an) et de lutter, au niveau de chaque habitant, contre l'effet de serre (en réduisant jusqu'à 110 kg les rejets de carbone)

**GM** : « D'accord, néanmoins, la mise en œuvre du Plan climat énergie territorial ne se fait pas uniquement grâce au charisme du président de l'exécutif et demande des moyens humains conséquents pour assurer cette transition sur le terrain, en interne comme en externe. Or en général, les techniciens en charge du PCET sont assez démunis, isolés et confrontés à de nombreuses difficultés. »

**JS** : « Notre Plan climat énergie territorial repose sur la volonté de faire passer le message à tous les niveaux de l'Agglomération et de son personnel. Chacun, aujourd'hui, est porteur du Plan Climat. Les cadres ont la responsabilité de faire remonter les informations depuis le terrain et tout le monde est appelé à coproduire le budget. »

**GM** : « Que pouvez-vous dire du rôle de l'ALE dans le dispositif ? »

**JS** : « Ça permet d'aller plus vite. Mais nous ne sommes pas partis de rien et avons bénéficié d'acquis. Il y a eu l'Agenda 21. Il y a l'ALME (Agence locale de maîtrise de l'énergie) et le CINE (Centre Initiation Nature Environnement Agglo Mulhouse). Mulhouse, qui a également développé une excellente politique de l'eau, était déjà engagée sur la voie du développement durable. Je trouve tout à fait symbolique et enthousiasmant que le dernier partenaire du Plan climat énergie territorial soit le Pôle Espoirs Volley Ball Féminin de Mulhouse ! Cette structure, focalisée sur la recherche de la performance de quelques athlètes, montre ainsi sa capacité à inscrire son activité dans le temps long et dans une responsabilité collective (tarifs préférentiels pour les spectateurs utilisant les TP, choix d'équipements privilégiant les matières naturelles, consommation exclusive de l'eau du robinet...). Des petits gestes qui font des grandes victoires... En compétition, les équipes ne donnent pas un fanion mais une Climat box !

Le processus du Plan Climat, de proche en proche, s'enracine progressivement dans le territoire. Les choses sont claires, je le redis, nous travaillons dans le long cours de l'action publique. L'objectif de réduction de 75% des émissions de gaz à effet de serre est pour 2050. Une fois cela posé, il nous faut dire, en transparence, ce que cela implique concrètement : 20 000 tonnes par an. Il faut donner des paliers et trouver la bonne taille des marches à escalader. Et il ne faut pas donner l'illusion qu'il s'agit d'un processus continu qui marche tout seul et faire accepter l'idée qu'il y a aura des moments de stagnation avec des progrès plus modestes. Ainsi les gens sont amenés à se demander où sont les obstacles, pourquoi les choses n'avancent pas, pourquoi un maire en vélo peut encore faire sourire la population... »

**GM** : « Les premiers Plans Climat ont été des démarches volontaires. Ils vont devenir obligatoires. Est-ce une bonne chose ? »

**JS** : « Non, c'est dommage. Il ne faut pas entrer dans cette démarche uniquement par la voie réglementaire car cela peut occulter la question des valeurs qu'on défend. Le premier point d'entrée est celui du sens. Quand on lit les constats et recommandations du GIEC, on se dit que nous sommes face à un impératif catégorique. On peut discuter de beaucoup de choses mais pas de ça. La garantie d'un héritage vivable pour nos enfants n'est pas négociable. La question du sens est fondamentale, sa mise en débat est essentielle et le discours est primordial. »

**GM** : « Si vous aviez trois conseils à donner... »

**JS** : « Donner du sens à l'action, s'inscrire dans le long cours et créer une dynamique territoriale en veillant à ne jamais avancer seul. »

## **II - Principaux points relevé pendant le brainstorming.**

*Le brainstorming engagé pendant l'atelier a fait ressortir les difficultés et les obstacles qui jalonnent le processus de mise en œuvre d'un Plan Climat. D'autres ateliers auront pour objet de rentrer dans le détail des solutions à mettre en place / imaginer pour les dépasser.*

### **Le portage politique**

Le partage des objectifs. Il est difficile de faire partager les objectifs du Plan Climat et la vision qui le sous-tend par l'ensemble des élus.

Le choix de la structure porteuse. C'est souvent la structure la plus importante en taille qui prend le leadership. Pour les autres, plus petites, ce n'est pas toujours simple de s'y retrouver et d'être dans une vraie démarche de coproduction. Il y a aussi la question de l'articulation des échelles de gouvernance. La question des pilotes, des structures porteuses et du qui fait quoi, de ce point de vue, est une question difficile dans notre mille-feuille institutionnel et ses multiples emboîtements et interdépendances entre les différentes échelles. Dans de nombreux dossiers (comme les transports et l'inter-modalité), il est presque impossible de choisir, agir et aboutir en restant dans la limite de ses strictes compétences.

Le profil du leader. Le portage doit se faire au plus haut niveau. Mais le fait que le chef de l'exécutif porte le projet n'est pas une garantie. Tout dépend de la force de ses convictions, de l'authenticité de son engagement et de son investissement réel. Au-delà du profil du leader, les choses ne fonctionnent pas s'il n'y a pas d'appropriation collective.

### **La gouvernance interne**

Le travail collectif. Comment fait-on pour partager effectivement le projet et travailler ensemble ? L'implication de la globalité des services et la coordination et l'efficacité transversales supposent que les services partagent une culture et des règles communes.

La culture de projet. Cette culture, qui existe parmi les collaborateurs techniques, est encore faible chez des élus concentrés sur leurs attributions et leurs sujets de prédilection.

### **Les finances**

La définition des priorités. La question des finances et de l'arbitrage entre les différentes actions vont de pair. Certaines actions vertueuses ont toujours à faire la preuve de leur vertu alors que d'autres, inadaptées aux enjeux de notre temps, n'ont aucune preuve à fournir. C'est beaucoup un problème de volonté et de choix politiques quant à la réorientation des priorités budgétaires. On a également souvent tendance à raisonner en termes d'addition des actions et de leur coût sans tenir compte des effets de levier et des interdépendances.

Le PCET et les économies engendrées. La question de la dépense énergétique et des économies que l'on peut réaliser est un bon angle pour aborder le problème avec les élus, car les dépenses budgétées et évitées sont en somme des ressources que l'on peut réallouer différemment. Le Plan Climat est lié à la question du développement local comme à de nombreux autres dossiers considérés comme prioritaires. Les élus sont bien entendu sensibles à ces arguments.

La dette publique. C'est elle qui nous gouverne. Dette financière et dette écologique. Attention aux solutions qui font croire que la crise écologique se résoudra en augmentant la dette financière. Or au moment où la dette publique est la plus forte, la crise écologique nous oblige à envisager de dépenser plus. Or l'Etat ne peut plus et les collectivités locales plus beaucoup.

Les fonds publics et les fonds privés. Il va falloir inventer de nouveaux mécanismes de financement et repenser les partenariats public-privé. Ne pas oublier qu'aujourd'hui, les entreprises, telle Véolia, qui investissent sur le long terme, sont attaquées en bourse... Pendant ce temps, en l'absence de marge financière suffisante, la tentation existe de se débarrasser de certains dossiers, telle la rénovation du parc de bâtiments publics, en recherchant des financements privés. Comment préserver la notion de biens et de services publics ? Comment continuer à concilier les aspects environnementaux et sociaux ?

### **La participation**

La structuration des échanges. Pour rendre cette participation féconde, il faut embrasser et organiser toute la richesse qu'elle produit. Il faut savoir structurer l'information, faire émerger les propositions et planifier l'action.

La résistance aux changements. D'une manière générale, les collectivités ne sont pas armées pour appréhender et dépasser les résistances au changement. Prisonnières d'une vision de la concertation réduite à un exercice obligatoire et standard, elles peinent à inventer de vrais processus de co-construction. Il faut se dire qu'on ne fait pas tout avec tout le monde et que chacun doit trouver sa bonne place dans des étapes telles qu'elles sont expérimentées à Mulhouse : information/sensibilisation, mise en débat, co-construction, responsabilisation/engagement.

Le changement des pratiques. Ce n'est pas parce que le citoyen connaît les objectifs et partage les valeurs qu'il va changer son comportement, déterminé par d'autres facteurs. La démocratie participative doit permettre d'entraîner le citoyen à changer dans sa réalité. La citoyenneté ne consiste alors plus seulement à participer à un choix collectif. Il s'agit en fait de d'agir en conformité avec les valeurs définies dans le choix collectif.

### **Les relations entre la collectivité locale et la population.**

Un manque de savoir-faire. Nos administrations, compétentes pour porter des projets techniques, ont comme prochain défi d'être tout aussi aguerries en ingénierie sociale dès lors qu'il faut donner priorité à des projets partagés, en interne et en externe.

Un manque de confiance. La collectivité locale, les élus, ont parfois peur de lancer des projets non ficelés, de discuter, de tâtonner. On ne sait pas apprendre chemin faisant, on ne sait pas discuter et on a tendance à porter et défendre, en interne comme à l'externe, des projets déjà très écrits.

Des publics à cibler. A qui la communication du Plan Climat s'adresse-t-elle ? On parle de processus et de citoyens mais à qui pense-t-on ? La figure du citoyen standard et atomisé n'est pas pertinente. Il faut se demander à quels groupes sociaux, quels profils sociologiques on veut s'adresser. Il faut diversifier les approches, ne plus parler dans la globalité et s'inspirer des stratégies marketing qui ciblent les publics et repèrent les niches comportementales.

### **Les interactions avec les autres niveaux de gouvernance.**

Avec l'État. L'État a un rôle d'accompagnement à jouer sur le terrain. Il doit par exemple renforcer la collectivité locale lorsque l'essentiel des émissions de GES du territoire concerné provient de très grosses entreprises vis-à-vis desquelles l'autorité locale a peu de moyens d'action.

#### Avec les institutions européennes.

La puissance financière de l'UE ne doit pas faire fantasmer. L'ensemble des FSE (Fonds structurels européens) représentent 0,2% de la dépense publique en Europe, ce qui est très faible en comparaison des 26% engagées par les collectivités locales. A titre de comparaison, le budget de l'UE est du même ordre de grandeur que le déficit du budget français en 2009! Il faut ramener les choses à leur juste proportion et ne pas imaginer que l'UE est une grande ressource financière.

En revanche, une initiative telle que la Convention des Maires encourage un mouvement "bottom up" de collectivités locales engagées. Elles peuvent se positionner comme partenaires de leur gouvernement national, offrant leur expérience et demandant un cadre législatif, réglementaire et fiscal plus approprié.. Contribuant à atteindre les objectifs de réduction des GES que se sont fixés leurs Etats respectifs, elles sont en position pour participer à la définition des moyens à mettre en œuvre.

### **Le rapport au temps.**

Les étapes du changement. La volonté de changer, nécessaire au départ, ne doit pas faire oublier le besoin de visualiser les étapes et le chemin à accomplir pour que le changement s'opère. Cette capacité à situer dans le temps les étapes du changement est cruciale et fait défaut chez de nombreux élus. Or cela génère de l'insatisfaction et du stress.

Plan "Climat" ou "Plan Climat Energie". La lutte contre le dérèglement climatique renvoie au long terme alors que la question énergétique permet de se situer par rapport à un horizon plus proche, plus palpable. Or à trop vouloir faire de la question énergétique un sous-produit de la question climatique, on se prive d'un certain nombre de réponses. En particulier, la population est naturellement sensible à la question de la précarité énergétique alors qu'une mobilisation sur les enjeux écologiques planétaires n'occultera pas les problèmes de fin de mois !

### III - Évaluation de l'atelier

*« Je fais, tu fais, nous faisons. » Pierre Radanne*

Un rapide tour de table a mis en évidence les points suivants :

Le format de l'atelier : un invité - un travail en petits groupes - une restitution/discussion collective est à conserver.

Ce type d'atelier permet aux élus de partager leurs expériences et de progressivement gagner en efficacité une fois de retour sur le terrain.

Les participants ont besoin de plus de temps pour débattre. Le format d'une journée, 10:00 – 16:00, semble convenir à tout le monde.

La formule est bonne à condition qu'il y ait une continuité et une progression des thématiques. Cela implique que les participants choisissent et hiérarchisent les sujets qu'ils souhaitent approfondir.

Le groupe, tout en étant ouvert, doit trouver une stabilité. L'idée est aussi que celui-ci s'ouvre à des collectivités qui ne sont pas encore très avancées dans la construction de leur futur PCET.

#### **Les suites....**

Energie-Cités, dans le cadre de son partenariat avec l'ADEME, est prête à assurer l'organisation de ces ateliers et la mise en place d'outils d'échanges et de travail collaboratif.

Deux ateliers d'élus seraient programmés en 2010. Les participants de l'atelier du 22 octobre, et ceux qui n'ont pas pu s'y joindre mais qui ont manifesté un intérêt, seront consultés prochainement pour recueillir leur propositions de thèmes à aborder.

#### **Contact coordination Energie-Cités**

Sylvie Lacassagne, [sylvie.lacassagne@energie-cites.eu](mailto:sylvie.lacassagne@energie-cites.eu)  
03 81 65 36 84