

## Les Régions, des relais pour les politiques climatiques ?

Avec l'échec des Etats à se mettre d'accord à Copenhague et l'abandon de la taxe carbone, les politiques climatiques ont sérieusement besoin de se tourner vers de nouveaux acteurs. Les Régions peuvent-elles prendre l'initiative ? Quelles vont être les prises de position des nouveaux exécutifs régionaux, au sein desquels le poids des écologistes se trouve renforcé ?

### Une présence récente sur la scène climatique

Entre 2000 et 2008, les Etats-Unis ont illustré une situation inédite dans la mise en œuvre des politiques climatiques. Devant l'immobilisme du gouvernement Bush, ce sont les Etats, et en premier lieu la Californie, qui ont été à l'avant-garde de la réduction des émissions de gaz à effet de serre. Qu'en est-il en Europe et en France ? Si les collectivités locales ne restent pas inactives, comme en témoigne par exemple l'existence de *The Climate Alliance* (voir encadré), les Régions sont cependant restées relativement discrètes sur ce thème. Un regard plus précis montre toutefois des initiatives nombreuses, dont le manque de visibilité est accentué par un manque de coordination. Ces initiatives sur le climat relèvent pour leur majorité de la clause de compétence générale des collectivités locales : elles ne sont pas cadrées par des obligations légales, d'où une certaine dispersion des actions.

#### Les 20 ans de The Climate Alliance

L'association The Climate Alliance a été créée en 1990. Elle regroupe aujourd'hui plus de 1500 autorités locales européennes engagées pour le climat. L'ONG joue le rôle de lobby et d'appui technique pour les collectivités locales. L'assemblée générale a fixé en 2006 un objectif ambitieux aux territoires membres, avec une réduction de 10% tous les 5 ans les émissions de gaz à effet de serre. A plus long terme l'objectif est d'atteindre un niveau d'émissions par habitant de 2,5 tonnes d'équivalent CO<sub>2</sub>. Pour cela, elle a appuyé la mise en place du *Covenant of Mayors* (engagement des maires), des remises de distinction (campagne *Climate Stars*) et le développement de méthodes de planification stratégique (*Climate Kompass* similaire à l'outil PCET). Elle a également largement investi dans les outils de mesure et de suivi (*Climate Cities Benchmark*, et logiciel *ECORegion<sup>smart</sup>*). Illkirch-Graffenstaden, Metz, Nantes et Vitrolles sont les seuls membres de l'association en France.

<http://www.klimabuendnis.org>

La politique climatique des Régions françaises peut se comprendre grâce à un certain nombre de facteurs. Le positionnement par rapport à l'Etat et à l'Ademe se traduit d'abord par une plus ou moins forte collaboration dans des schémas de financements communs, que ce soit le contrat de projet Etat/Région ou les différentes variantes de fonds Etat/Région pour l'énergie et l'environnement. Ensuite, le rapport de force politique avec les écologistes, de même que l'itinéraire personnel des dirigeants, conditionnent souvent la solidité de l'engagement en faveur du climat. Enfin, le niveau des moyens financiers, très variable selon les Régions, pousse à des comportements de cavalier seul ou au contraire à des formes de coopération plus ou moins abouties.

En terme d'action territoriale pour le climat, tout ceci se traduit par l'appui ou non aux démarches des autres collectivités locales – à travers les Plans climat énergie territoriaux (PCET) ou par des outils propres – par la mise en place ou non d'un cadre structurant de type « plan climat régional », enfin par la volonté de relayer les démarches nationales ou au contraire de se distinguer par une communication propre.

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

Le Plan Climat Energie Territorial (PCET) est un projet territorial de développement durable dont la finalité première est la lutte contre le changement climatique. Institué par le Plan Climat national et repris par la loi Grenelle 1 et le projet de loi Grenelle 2, il constitue un cadre d'engagement pour le territoire.

Le PCET vise deux objectifs :

- l'atténuation, il s'agit de limiter l'impact du territoire sur le climat en réduisant les émissions de gaz à effet de serre (GES) dans la perspective du facteur 4 (diviser par 4 ces émissions d'ici 2050) ;
- l'adaptation, il s'agit de réduire la vulnérabilité du territoire puisqu'il est désormais établi que les impacts du changement climatique ne pourront plus être intégralement évités.

Le PCET vient s'intégrer au projet politique de la collectivité. Si un Agenda 21 local pré-existe, le PCET renforce le volet « Energie-Climat » de celui-ci. Dans le cas contraire, le PCET peut constituer le premier volet d'un futur Agenda 21.

*Source : Ademe, observatoire des PCET, <http://www.pcet-ademe.fr>*

## **Des situations contrastées**

### **Poitou-Charentes, l'hyperactive**

La situation de la Région Poitou-Charentes se caractérise à la fois par la recherche d'autonomie et de visibilité. La politique, rassemblée sous l'ombrelle Plan d'actions régionales initiatives climat, ou « initiative climat » a combiné inventaires d'émissions (2004) et mobilisation des acteurs, pour conduire à l'élaboration du plan climat régional en 2006-2007. En termes de méthode, la volonté d'encourager les démarches citoyennes, la démocratie participative et une forte communication portent évidemment l'empreinte de sa Présidente. Parmi les initiatives marquantes, on note la mise en œuvre d'un plan solaire régional financé par la Banque européenne d'investissement et la création d'un observatoire régional de l'énergie et des émissions de gaz à effet de serre. Chaque année un bilan mesure l'impact des politiques régionales sur l'empreinte carbone du territoire. Sur le plan territorial, la Région finance les Contrats locaux initiatives climat (CLIC, de première et deuxième génération), d'où une certaine prise de distance par rapport à l'outil Plan climat énergie territorial. Sept PCET sont actuellement inventoriés, dont six sont dans une phase de mise en œuvre active. L'actualité est également à l'encouragement des efforts de réduction des émissions par les ménages.

### **Nord-Pas-de-Calais, la bonne élève**

L'ancienneté de l'engagement environnemental du Nord-pas-de-Calais s'explique par le fait que la Région fut présidée par Marie-Christine Blandin, première présidente de Conseil régional issue des Verts, en 1992 (une femme, verte, et à 40 ans !). Cette élection résulte à l'époque de négociations difficiles entre les partis composant la majorité régionale, et la politique menée n'est qu'à moitié verte, mais l'antériorité est réelle. Et ce d'autant plus que l'environnement est perçu comme un moyen de sortir par le haut d'une lourde crise économique et sociale. Le territoire est alors peuplé, en relative déshérence, et la Région dotée de solides moyens financiers. Une communication plus discrète n'empêche pas de constater l'ampleur et la cohérence des actions. Les efforts d'encouragement des démarches territoriales se sont concrétisés par l'adoption du Plan climat régional en décembre 2009. La recherche systématique de partenariat entre l'Etat, l'Ademe, la Région et les Départements est marquante. La meilleure illustration en est la volonté (atteinte) de couvrir l'ensemble du territoire régional par des PCET (au nombre de dix sur l'ensemble du territoire, pas tous finalisés), vécue comme une anticipation de futures réglementations nationales : la politique climatique apparaît « mise en musique » par la Région.

### **Provence-Alpes-Côte-d'Azur, région à énergie positive**

Deux facteurs ont influencé en PACA l'élaboration des politiques régionales de l'énergie et du climat. D'une part, le débat sur la sécurisation énergétique des Alpes-Maritimes, avec le combat fondateur contre la création de la ligne à haute tension Boute-Carros, a créé une culture de la maîtrise de la demande d'énergie (MDE). Pour éviter de nouvelles infrastructures, il s'agit de réduire la croissance de la consommation, avec en particulier une forte implication d'EDF puis d'ErDF. D'autre part, l'accord politique signé par la majorité plurielle du conseil régional en 2004 a apporté une manne financière pour les énergies renouvelables : en échange du soutien à ITER, la Région s'engage à soutenir à la même hauteur les énergies renouvelables et la MDE. Le programme AGIR, doté de larges financements (5, 10, 15, 20, puis 25 millions d'euros annuels) pousse évidemment à l'action. Les démarches territoriales sont encouragées par un outil maison, le plan local énergie environnement. Il s'ensuit une avance relative sur l'énergie, mais un certain retard dans une prise en compte plus spécifique de la question climatique (l'énergie est plus prise en compte que le CO<sub>2</sub>), avec par exemple un retard dans la mise en œuvre des PCET. A ce jour, l'Ademe n'inventorie que 4 PCET dans cette région, le seul opérationnel étant celui des Alpes-Maritimes.

## **Vers plus de coordination ?**

Les Régions pourraient dans une certaine mesure pallier l'inaction des Etats dans le domaine du climat. L'échelon national reste cependant incontournable : il ne faut pas oublier qu'en l'absence de ratification du protocole de Kyoto, les émissions des Etats-Unis ont augmenté de près de 20% dans les vingt dernières années, quand celles de l'Europe se sont stabilisées. On doit en fait s'attendre à un double mouvement. D'une part une déconcentration, par les collectivités locales, des objectifs de réduction d'émissions auxquels les Etats vont s'engager. D'autre part le maintien d'un champ d'action autonome de ces collectivités locales. D'autant plus qu'étant donné l'intensité de l'effort demandé pour réduire la courbe des émissions, on n'imagine par ces collectivités locales en rester à l'écart. Avec ou sans l'Etat, le climat a donc besoin des Régions.

Celles-ci ont innové, défriché de nouveaux terrains d'action, et l'on ne saurait le leur reprocher... Cependant, comment aller plus loin ? Comment passer des projets pilotes à la mise en routine des politiques climatiques, notamment au niveau local ? Il faudrait que plusieurs conditions soient réunies. D'abord que les Régions échangent plus entre elles et coordonnent mieux leurs actions. Ensuite qu'elles affichent leurs actions plus résolument dans le long terme, avec une programmation pluriannuelle, des cadres englobants et une prise en compte plus systématique des enjeux climatique dans leurs autres politiques. En particulier, si l'approche d'atténuation (réduction des émissions de gaz à effet de serre) a fait l'objet d'un début de traitement, l'approche d'adaptation aux impacts du changement climatique (réduction des vulnérabilités) n'en est qu'à ses débuts.

Enfin, il se pourrait bien que la réglementation – nationale – laisse entrevoir, pour peu que les promesses soient tenues, une incitation très forte à plus de cohérence. Le projet de loi Grenelle II introduit en effet un certain nombre d'innovations. Les schémas régionaux du climat, de l'air et de l'énergie devraient théoriquement être adoptés dans un délai d'un an suivant l'adoption de la loi. Ils seront élaborés conjointement par les Régions et l'Etat, et comporteront un volet d'adaptation. En outre, les PCET deviendront obligatoires pour les régions, les départements, les communautés urbaines, les communautés d'agglomération et les communautés de communes de plus de 50 000 habitants. Ils devront avoir été élaborés pour la fin 2012. Le tout avec la reprise de l'objectif d'une réduction par quatre des émissions entre 1990 et 2050 adopté par la loi de programme fixant les orientations de politique énergétique (2005). Ce qui constitue un beau chantier pour les années à venir...

### **Ghislain Dubois,**

Professeur associé, Université de Versailles-Saint-Quentin-en-Yvelines

Directeur, TEC conseil, [www.tec-conseil.com](http://www.tec-conseil.com)

38 rue Sénac de Meilhan

13001 Marseille

[Dubois.Ghislain@tec-conseil.com](mailto:Dubois.Ghislain@tec-conseil.com)

06 10 16 22 35

### **Jean Paul Ceron**

CRIDEAU/ Université de Limoges

Président de AIR – association pour l'innovation et la recherche au service du climat,

[www.air-climat.org](http://www.air-climat.org)