



## LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES S'ENGAGENT POUR LE CLIMAT

Délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation

Rapport d'information n° 108

### LES ACTIONS INTERNATIONALES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES



**Jean-Marie BOCKEL**

**Président de la Délégation  
aux collectivités territoriales  
et à la décentralisation**

**Sénateur du Haut-Rhin**

La France, pays hôte de la conférence de Paris sur le climat COP21, a un rôle important à jouer pour mobiliser la communauté internationale sur des objectifs significatifs et concrets. Une chance d'avancer se trouve aujourd'hui à notre portée. Le Sénat a décidé de s'impliquer.

Pour ce qui la concerne, la délégation aux collectivités territoriales s'est attachée à mettre en valeur le rôle moteur des collectivités territoriales dans la lutte contre le changement climatique. De fait, nos collectivités territoriales ont su lancer de façon exemplaire, depuis les années 1990 au moins, des actions de toutes natures en faveur du climat. Grâce à ses collectivités, la France pourra se présenter lors de la Conférence de Paris comme un pays actif et efficace.

Le rapport d'information de la délégation aux collectivités territoriales vise à illustrer et à faire connaître ce puissant facteur de crédibilité de notre pays dans sa responsabilité de pays hôte de la conférence. Il vise aussi à saluer et à diffuser une action locale sans laquelle les engagements qui seront pris par les États resteraient très largement inefficaces.

Oui, les collectivités territoriales s'engagent pour le climat, et toute la France s'y engage avec elles !

**Michel DELEBARRE**

**Rapporteur  
pour les actions internationales**

**Sénateur du Nord**



L'action extérieure des collectivités territoriales en matière de lutte contre le changement climatique est double.

50% des émissions mondiales de gaz à effet de serre sont liées à des décisions prises localement : énergie, assainissement de l'eau, transports, traitement des déchets, urbanisme... Ce sont autant de domaines d'actions des collectivités territoriales dans leurs projets à l'international.

En France, 5 000 collectivités territoriales mènent, avec 10 000 partenaires locaux, plus de 13 600 projets de coopération dans 145 pays.

Les collectivités françaises ont développé une véritable expertise en matière de protection du climat, du fait de leurs responsabilités croissantes : elles pilotent et coordonnent aujourd'hui sur leurs territoires les Agendas 21, les plans énergie climat territorial...

Se réclamant de cet arrière-plan dynamique, elles souhaitent que leur rôle soit reconnu dans les négociations internationales sur le changement climatique. Toutefois, cette volonté se heurte à l'opposition de certains États, peu désireux que des revendications de décentralisation surgissent dans la foulée. Aussi, des stratégies de contournement sont mises en œuvre : par exemple, les collectivités font désormais la promotion de la notion « *d'approche territoriale* ».

Derrière ces questions sémantiques se profilent des enjeux majeurs, tels que l'accès aux financements et le soutien aux initiatives locales, y compris celles relevant de la coopération décentralisée.

Plusieurs déclarations internationales témoignent de la volonté des collectivités de s'investir concrètement dans la lutte contre le changement climatique.

La déclaration de Saint-Malo, en 2008, vise à mutualiser les informations relatives à la création et à la mise en œuvre des plans climat. Le point 5 de la déclaration encourage à *« partager de façon systématique l'information sur les politiques régionales de changement climatique, les meilleures pratiques et les réponses face au changement climatique »*.

Le pacte de Mexico de 2010, pour sa part, incite *« à réaliser un inventaire complet des engagements locaux, dans le but de partager les informations et les pratiques pertinentes en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre. Pour garantir le sérieux et la pérennité de la démarche, les signataires du pacte s'engagent à créer un secrétariat permanent et un enregistrement systématique des réalisations, de telle sorte que celles-ci soient mesurables, communicables et vérifiables »*. Entre 2010 et 2011, les signataires du pacte ont réussi à réduire leurs émissions de gaz à effet de serre de près de 450 millions de tonnes.

Pour mieux illustrer l'action des collectivités territoriales, il est apparu opportun à votre rapporteur de procéder à des auditions de structures dont le rôle ou le champ d'action en font des acteurs de premier plan ou des partenaires.

Outre le conseil départemental de la Seine-Maritime ou la commune de Quetigny, des échanges ont eu lieu avec Cités et Gouvernements locaux unis – association qui porte la voix des collectivités territoriales dans les négociations internationales –, Cités Unies France, qui rassemble les collectivités territoriales menant des actions de coopération décentralisée, et le Partenariat français pour l'eau, qui fédère les acteurs privés et publics intervenant dans ce domaine.

Le secteur de l'eau est d'ailleurs un domaine d'action majeur de la coopération décentralisée. Il illustre le rôle à l'international des collectivités territoriales, notamment à travers le volet traditionnel de l'accès à l'eau potable et du traitement des eaux usagées.

Notons aussi qu'un dispositif de financement innovant existe pour les projets de coopération décentralisée, puisque la loi Oudin-Santini donne la possibilité aux villes, à leurs groupements et aux syndicats de consacrer jusqu'à 1% de leurs budgets de l'eau et de l'assainissement à des actions de solidarité dans ces domaines. Les sommes ainsi mobilisables sont importantes : une application totale et généralisée de la loi permettrait de mobiliser 67 millions d'euros par an.

De manière générale, les volumes financiers des actions extérieures des collectivités territoriales sont importants. S'il n'existe pas de chiffre précis, on estime généralement à 230 millions d'euros les sommes dépensées par les collectivités territoriales françaises pour leurs actions internationales. Il faut saluer à cet égard la récente mise en place d'un nouvel outil financier. En effet, la loi du 7 juillet 2014 d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale permet désormais aux collectivités de consacrer 1% des ressources du budget total des services de collecte et de traitements des déchets ménagers à des projets de coopération sur ce thème. La ville de Paris a ainsi annoncé en juillet 2015 son intention de mettre en place ce dispositif dès cette année, avec un budget de 120 000 euros, qui devrait atteindre 1 million d'euros en 2020.

Le savoir-faire des collectivités territoriales et leurs expertises dans l'ensemble de leurs champs de compétence font l'objet d'une large reconnaissance. En 2011, le ministère des Affaires étrangères avait créé un label « expertise internationale des collectivités territoriales françaises » délivré à des projets impliquant des compétences ou des savoir-faire clairement identifiés. Il permet la mise en place de missions de coopération thématique sur un sujet spécifique, soit à l'initiative de la collectivité, soit à la demande du ministère.

L'ensemble de ce contexte justifie que les associations internationales de collectivités territoriales deviennent des partenaires à part entière dans la négociation internationale.

La COP21 doit être l'occasion de reconnaître ce rôle en matière de lutte contre le changement climatique.

## Cités et Gouvernements locaux unis : un réseau de collectivités territoriales engagées dans les négociations internationales

Cités et Gouvernements locaux unis vise à porter la voix des collectivités territoriales dans les négociations internationales. En effet, les collectivités sont les grandes oubliées de la négociation. Ainsi, le traité de Kyoto a été une « affaire entre les Etats et leurs intérêts économiques ». Depuis de nombreuses années, **les collectivités territoriales se mobilisent pour faire entendre leurs revendications**. Depuis la Conférence sur le climat de Varsovie, en 2013, une journée leur est désormais officiellement dédiée.

Dans le cadre de la préparation de la COP21 de Paris, les collectivités territoriales se **sont fortement mobilisées** : ainsi, lors du sommet mondial *Climat and territories* qui s'est tenu à Lyon début juillet, l'ensemble des acteurs non étatiques (collectivités locales, ONG, partenaires sociaux) ont souligné l'importance d'une **approche territoriale des enjeux climatiques**.

La France a décidé de **mettre en scène les territoires**. Deux jours leur seront consacrés à Paris lors de la COP21 : l'*action day*, le 5 décembre et le *city day*, le 8 décembre.

## Le partenariat français pour l'eau : pour une meilleure prise en compte de la problématique de l'eau au niveau international

Le secteur de l'eau illustre bien le rôle à l'international des collectivités territoriales, notamment à travers les problématiques traditionnelles que constituent l'accès à l'eau potable et le traitement des eaux usées. Toutefois, pendant longtemps, les négociations internationales n'ont pas intégré l'eau dans leurs thèmes de discussion.

Il est vrai, cependant, que la prise en compte de l'eau présente des difficultés en raison du mode de gouvernance du secteur : il s'agit d'un domaine multi-acteurs difficiles à rassembler sur un projet international.

Face à ces constats, il s'agit désormais d'**intégrer l'eau dans le volet adaptation du fonds climat**.

## Le contexte de l'action internationale des collectivités territoriales en pleine évolution : la position de Cités Unies France

La coopération décentralisée française traverse actuellement une **période complexe** pour trois raisons : les modifications de majorités au sein des collectivités territoriales, la baisse des dotations budgétaires et un contexte géopolitique difficile.

La Conférence sur le climat de Paris est l'occasion d'**intégrer mieux encore la problématique climatique dans les actions de coopération décentralisée**. C'est pourquoi le ministère des Affaires étrangères a lancé en 2015 un **appel à projets « climat »**, pour un montant de 2,6 millions d'euros, visant à soutenir les collectivités territoriales françaises engagées avec les autorités locales des États partenaires dans la lutte contre le dérèglement climatique.

Cités Unies France travaille actuellement, en partenariat avec l'ARENE Ile-de-France, à mieux intégrer le climat dans les projets de coopération décentralisée, et **réinterroger à travers ce prisme les partenariats existants**, les gouvernances et les projets. Le climat peut devenir **un fil rouge de la coopération décentralisée**, décliné en plusieurs actions dans des domaines différents.

## La coopération de Quetigny avec Koulikoro au Mali : le traitement des déchets

La commune de Quetigny (Côte-d'Or), qui compte 10 000 habitants, entretient depuis 1986, des actions de coopération décentralisée avec la ville malienne de Koulikoro, en partenariat avec la ville allemande de Bous.

Dans les années 1990, la problématique du traitement des déchets s'est manifestée de façon aiguë. Une première initiative a été menée par l'Ambassade de France, puis par le partenaire allemand. Elle visait à la mise en place, dans certains quartiers, d'une collecte des ordures au moyen de charrettes tractées par des ânes pour les déverser dans des dépotoirs temporaires. Toutefois, il a été mis un terme au projet en raison de l'échec de la gestion des dépotoirs temporaires, qui étaient devenus permanents au fil du temps.

En 2009, la possibilité de travailler à nouveau sur ce thème est réapparue à la demande du maire de Koulikoro : en effet, la population de cette ville a rapidement augmenté, passant de 15 000 personnes dans les années 1980 à plus de 40 000. De plus, la production d'ordures augmentant plus vite que la population, il n'existait toujours pas de gestion des déchets sur l'ensemble de la commune.

La viabilité de la gestion des déchets nécessite la réunion de deux conditions : la mise en place d'un ramassage des ordures par des moyens adaptés et la gestion de « l'après-ramassage ». Il s'agit donc de travailler sur **l'ensemble de la chaîne de traitement des ordures** : collecter les ordures en ville, mettre en place un point de stockage et assurer un tri des déchets en vue de leur valorisation (les agriculteurs des environs de Koulikoro ont coutume d'utiliser les déchets de la ville comme fertilisants pour les champs, alors qu'ils peuvent contenir des substances dangereuses).

### ■ Résultats

- Construction d'une première plateforme de transfert des déchets sur un dépotoir intermédiaire.
- Acquisition d'un véhicule ampliroll et formation du chauffeur.

## **Le département de la Seine-Maritime : la mise en place d'un plan climat énergie territorial dans le territoire du Kef**

À la suite du « Printemps arabe », le conseil départemental de la Seine-Maritime a souhaité de lancer une coopération décentralisée avec un territoire de Tunisie. Le choix du gouvernorat du Kef fait suite à une démarche prospective de dix-huit mois, le département souhaitant partager un maximum **d'intérêts communs avec le territoire choisi**, pour un partenariat mutuellement bénéfique. Une convention a été signée avec le gouvernorat du Kef en juin 2014.

L'un des projets vise à appuyer la **mise en place d'un plan climat énergie territorial** dans la région du Kef. L'action ciblera notamment le principal bâtiment du territoire, qui est une cimenterie publique. Pour cela, de nombreux partenaires locaux sont sollicités afin de recueillir des données destinées à la réalisation de profils énergie climat. Les deux collectivités ont noué un partenariat avec l'ADEME et l'ANME, équivalent tunisien de l'ADEME, qui possède une agence sur place. Par ailleurs, la Société tunisienne d'électricité et de gaz fait partie du comité de pilotage du projet.

L'expertise du département en ce domaine pourra être mobilisée puisqu'il a établi en 2012 son bilan global des émissions de gaz à effet de serre générés par son fonctionnement et a adopté en juin 2013 son plan climat énergie territorial sur la période 2013-2018.

Les actions sont prévues se dérouler en deux temps :

- Accompagnement du gouvernorat du Kef dans la réalisation de son diagnostic climat-énergie territorial ;
- Réalisation d'ateliers thématiques en concertation avec la population, et actions de communication sur les gestes à adopter.

Le choix du prestataire pour la réalisation du diagnostic énergie du territoire du Kef sera effectué par consensus entre l'ensemble des partenaires.