



SNDGCT

SYNDICAT NATIONAL DES DIRECTEURS GÉNÉRAUX DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

*_*_*_*_*_*_*_*_*_*_*_*_*_*_*_*_**

CONTRIBUTION DU SNDGCT

MINISTÈRE DE LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE

GROUPE DE TRAVAIL PLAN DE SOBRIÉTÉ ÉNERGÉTIQUE – ÉTAPE 2

LUNDI 20 MARS 2023

*_*_*_*_*_*_*_*_*_*_*_*_*_*_*_*_**

Co-pilotée par

Françoise Clech del Tedesco, Vice-Présidente Nationale Relations publiques et Incubation
et Yvan Brégeon, Vice-Président National Communication et Événementiel,
chargés de la transition écologique

Avec les contributions de

Solène Saint Martin, Bernard Agarini, Laurent Fussien, Fanny Belliot, et Franck Sina

Présentation du SNDGCT

Le Syndicat National des Directeurs Généraux des Collectivités Territoriales (SNDGCT) est une organisation professionnelle qui représente les directions générales de collectivités et d'établissements publics locaux.

Il compte près de 4000 adhérents.

Présent dans chaque région et département, le SNDGCT est reconnu de nombreux acteurs du monde territorial et des plus hautes autorités.

Les directions générales territoriales (DGS et DGA) en collectivités ou établissements publics les visions et ambitions politiques en stratégies multiples . Elles veillent à rendre opérantes les décisions politiques sur leur territoire. Ce rôle particulier aux côtés des élus fonde les relations partenariales que le SNDGCT conduit avec les associations d'élus locaux – dont l'AMF et plus récemment France Urbaine.

La prise en compte des transitions et l'intégration des impacts des changements climatiques tant en atténuation qu'en adaptation sont parties intégrantes des défis et leviers d'actions des DG. Cela concerne autant les équipes qu'ils pilotent que les projets qu'ils déploient et mettent en œuvre, le tout dans le cadre d'approches systémiques.

La présente contribution procède donc du rôle particulier des Directions Générales que représente le SNDGCT. Elle est le reflet de la responsabilité qui nous incombe en matière de transitions dans le court terme comme le long terme, de notre fine connaissance consolidée des initiatives inspirantes et de ce qui se joue sur les territoires inspirantes où nous œuvrons aux côtés des élu.e. s.

Le SNDGT et les enjeux de sobriété

Le SNDGCT partage l'ambition du Gouvernement de pérenniser les actions de sobriété énergétique engagées par les organisations publiques et notamment les collectivités et leurs établissements en réponse à la mobilisation générale du Plan de sobriété énergétique lancé à l'automne 2022.

Ce plan avait essentiellement pour objectif de répondre au risque de pénurie et de coupures et identifiait des mesures pour limiter l'impact économique de la guerre en Ukraine.

Cet objectif semble être atteint : les collectivités ont effectivement réduit leur consommation d'énergie durant l'hiver.

Le Plan de sobriété énergétique – étape 2 – doit permettre d'ancrer ces nouvelles pratiques, non seulement pour faire face à une crise conjoncturelle de l'énergie et aussi pour répondre aux défis climatiques et accélérer la décarbonation des activités des collectivités et des établissements locaux.

Pour cela, le SNDGCT

- ✓ Prône une approche globale, systémique : toutes les politiques publiques locales sont concernées, tous les employeurs publics doivent être sensibilisés, ce qui impose d'aller au-delà des seules collectivités, et bien d'embarquer l'ensemble des établissements publics qui agissent dans les territoires.
- ✓ S'appuie sur les conclusions scientifiques des Rapports du GIEC, et partage les ambitions inscrites à l'Agenda 2030, dans les Accords de Paris et le Plan Climat pour atteindre la neutralité carbone en 2050

- ✓ Conçoit la transition écologique avec une intégration croisée des aspects environnementaux et sociétaux, promeut le recours aux Objectifs de Développement Durable – ODD – afin de développer un modèle de développement local plus durable et inclusif au travers des dépenses des Collectivités locales et de leurs établissements, des solutions qu’elles développent et des bonnes pratiques qu’elles adoptent
- ✓ Considère que les impératifs environnementaux, combinés aux Objectifs de Développement Durable, doivent être pris en compte dans les décisions budgétaires, les choix de politiques publiques et les mises en œuvre de l’action publique du quotidien
- ✓ Est convaincu de la force de la transition écologique à l’échelle locale, pertinente pour permettre des avancées concrètes, au plus près de la population
- ✓ Fonde sa réflexion sur l’interdépendance de 4 piliers des politiques de sobriété :
 - Elles précèdent et modèlent les pratiques et les normes sociales en ne se réduisant pas à la question des changements des comportements individuels.
 - Ces politiques et pratiques réduisent en amont la consommation de toutes les ressources naturelles (énergie, eau, sols, matières...)
 - Elles comprennent un volet social incontournable. Les actions de sobriété ne s’adressent pas à tous et n’impliquent pas le même niveau d’engagement
 - Elles engagent une répartition juste des efforts
 - Elles tiennent l’horizon des 9 limites planétaires comme un plafond incontournable et s’inscrivent dans une transition à visée systémique
- ✓ Soutient et conseille l’engagement de celles et ceux qui prennent les décisions pour réduire les émissions de GES, adapter les territoires au changement climatique et lutter contre l’effondrement de la biodiversité
- ✓ Propose des orientations d’actions stratégiques, duplicables à toutes les échelles de collectivités et établissements publics, adaptables selon les territoires et les finalités d’action publique, évaluables selon différents dispositifs sans systématiquement avoir à mobiliser une forte ingénierie
- ✓ Identifie des leviers pour réduire la consommation d’énergie imputable, directement ou indirectement, à l’activité des collectivités locales et celle des autres acteurs territoriaux, et des outils/sources d’inspiration à fort impact de réduction des Gaz à Effet de Serre (GES). L’exemplarité des entreprises, des collectivités et des différentes institutions est nécessaire et préalable avant de chercher à mobiliser les citoyens.

La présente contribution s’articule donc autour de 3 niveaux « impact et engagement des collectivités et établissements locaux »

- 1- Consommation d’énergie directe des collectivités locales (SCOPE 1 et 2)
- 2- Consommation d’énergie induite
- 3- Mise en perspective : le rôle des collectivités locales de sensibilisation pour un territoire décarboné

3 niveaux « impact et engagement » des collectivités et établissements locaux

1- La consommation d'énergie directe des collectivités locales (SCOPE 1 et 2)

C'est l'objet du Plan Sobriété Energétique – étape 1 – : consommer moins d'énergie dans tous les bâtiments et étendre les bonnes pratiques en matière d'éclairage public

✓ La sobriété énergétique, levier de décarbonation indispensable et insuffisant

Le Plan de sobriété énergétique – étape 1 – répond à une urgence de court terme. Elle suscite la prise de conscience des acteurs et propose des mesures de concrétisation immédiate.

Il y a un risque d'abandon des mesures en cas de « retour à la normale » en ce qui concerne l'approvisionnement et le coût d'énergie facturé. Compte tenu de la dépendance de la France aux ressources énergétiques importées, il nous semble pertinent et structurant d'identifier des actions sur le long terme et non en fonction des fluctuations des prix de l'énergie. De plus, les collectivités ayant absorbé le coût financier de la crise, ont pris conscience de la nécessité de moins consommer d'énergie pour gagner en autofinancement - la sobriété est un levier financier intéressant : rapide à mettre en œuvre (sans investissement préalable), et permettant de dégager des marges de manœuvre financières, pour faire face à court terme aux surcoûts énergétiques, et à réinvestir dans des actions moyen-long terme.

Néanmoins, si les effets sur la consommation d'énergie sont réels et ont permis de passer l'hiver sans encombre, les mesures de ce plan ont un faible impact au regard de l'empreinte carbone totale de chaque organisation publique.

A titre d'exemple, l'énergie consommée pour le chauffage et l'électricité des bâtiments municipaux représente 15 à 30% des émissions totales GES d'une commune

Ces données sont toutefois à nuancer- les impacts varient selon les compétences (Transport Traitement déchets ou Eau-Assainissement d'une agglo / interco) et le périmètre d'activités (en régie ou en délégation).

✓ Vers la neutralité carbone

Il s'agit d'ancrer les décisions conjoncturelles dans un schéma structurant, continu, avec pour objectif la modification des usages et mode de vie afin d'éviter un retour en arrière.

Travailler à une meilleure articulation des approches planificatrices de l'Etat et des collectivités locales est une condition d'atteinte des objectifs de neutralité carbone. Le lancement d'études territorialisées vers la neutralité carbone pour tous les EPCI nous semble une piste à explorer pour favoriser ce dialogue entre les stratégies nationales et les initiatives locales. L'ensemble des établissements publics devrait également être concerné et fléché par les mesures à prendre.

Pour aller plus loin, il conviendrait de combiner sobriété (réduction des consommations), efficacité énergétique des bâtiments (travaux isolation, remplacement chaudière...) et promotion des énergies renouvelables (Plan décarbonation : géothermie, panneaux photovoltaïques, biogaz... / moyen-long terme) à l'image du scénario développé par l'association Négawatt.

La mise en œuvre de Schémas Directeurs Immobilier et Energétique telle que développée dans certaines communes et EPCI de plus de 10 000 habitants constitue à cet égard une modalité pertinente d'optimisation des usages des bâtiments et espaces publics

Exemples inspirants : audit bâtementaire/ étude d'opportunité / investissement ciblé / programme de construction réduit en surface, rénovation plutôt que construction neuve / approche coût global / encouragement au multi-usage des bâtiments (exemples des bâtiments scolaires inoccupés durant les congés) / démarche Cube's du CEREMA à étendre

Les émissions des scopes 1 et 2 ne représentent la plupart du temps que 15 à 30 % des émissions totales de l'organisation. Les enjeux de décarbonation se situent surtout sur les autres postes d'émissions.

Capitaliser sur les Initiatives inspirantes portées en local ... et lever les freins

✓ Nomination de référents sobriété

A l'instar des initiatives de grandes villes comme Lille (59) ou de taille plus modeste Velaux (13) (9 000 habitants), la nomination d'un référent sobriété dans les services ou à l'échelle de chaque bâtiment en lien avec les usagers et chargé de la transmission d'informations sur les situations d'inconfort, de surchauffe et de gaspillages énergétiques visibles serait judicieuse.

Cette démarche pourrait être appuyée par la mise en place d'un espace ressource national pour capitaliser les bonnes pratiques et les diffuser.

✓ La question de l'évaluation

Les plus grandes collectivités territoriales sont invitées à estimer les coûts de l'inaction sans pour autant disposer de méthodologies éprouvées. Certaines collectivités, comme Malaunay ou Muttersholtz ont évalué et mis en valeur au-delà du coût de l'inaction en matière de transition énergétique, les bénéfices de l'action et ont fait la démonstration que ce qui coûte cher, c'est d'abord de ne rien faire. Cela permet d'amortir les tensions sur les marchés de l'énergie et leurs conséquences sur les conditions financières d'approvisionnement en énergie des collectivités territoriales comme des acteurs économiques.

✓ Les limites opérationnelles

[Des règles d'urbanisme inadaptées](#)

Existent un certain nombre de limites opérationnelles dans la mise en œuvre de projets d'énergies renouvelables. Ainsi en zone rurale notamment: les règles d'urbanismes et de préservation du patrimoine – ABF – obèrent la possibilité pour les communes rurales de mettre en œuvre des projets photovoltaïques, les bâtiments communaux étant souvent à proximité d'un site classé.

[Un nécessaire apprentissage de coopération entre toutes les parties prenantes](#)

La complexité de la mise en œuvre des actions est souvent mise en avant par les techniciens territoriaux car il est nécessaire de développer des outils de coopération entre les acteurs : liens communes / intercommunalité / service de l'Etat / différents financeurs ayant des spécificités propres / différents partenaires comme le CEREMA, le CPIE, les syndicats mixtes d'énergie, les divers bureaux d'étude avec une réflexion alliant compétences techniques et capacité de mobilisation des usagers... Les acteurs ne sont pas toujours aguerris à imbriquer ces différents niveaux de technicité et à faciliter cette coopération.

[Conscient de ces défis, le SNDGCT amorce cette mise en lien à l'échelle des départements, comme c'est le cas sur les Bouches du Rhône par exemple](#)

2- La consommation d'énergie induite par les activités des collectivités locales (SCOPE 3)

Pour que chaque collectivité ait une vision claire avec des objectifs et un plan d'action de réduction précis à mettre en place, il est primordial que les trois Scopes soient pris en considération pour le calcul des émissions de GES.

Le Décret n° 2022-982 du 1er juillet 2022 relatif aux bilans d'émissions de gaz à effet de serre prévoit le renforcement des obligations de reporting carbone pour les collectivités de plus de 50 000 habitants.

Depuis le 1er janvier 2023, il est désormais obligatoire de comptabiliser aussi les émissions indirectes significatives de GES du scope 3, comme par exemple, les achats de produits et de services, les déplacements domicile-travail des agents, les immobilisations de biens de la collectivité (bâtiments, écoles/collèges/lycées, matériels de bureau, produits numériques...), les déchets... Pour les collectivités cela implique de comptabiliser les émissions indirectes relatives aux activités menées en propres mais également les émissions indirectes significatives d'activité de ses principaux délégués.

Deux axes majeurs dans cette catégorie :

✓ **Le bilan des intrants : vers l'achat durable**

Les « intrants » regroupent les biens, produits et services nécessaires à l'activité de la Collectivité
Les intrants représentent environ 50% des émissions totales GES d'une commune, dont

- **Achat public (70% de la totalité des intrants)**

Outil / source d'inspiration : Schéma de Promotion des Achats Socialement et Ecologiquement Responsable (Politique achat durable, lutter contre l'obsolescence programmée et favoriser le recours au réemploi (loi AGEC))

Référence : Méthodologie de mise en œuvre et de suivi des SPASER – France Urbaine – Janv 2023

La norme comptable des collectivités territoriales ne facilite pas le recours à des solutions privilégiant la vente de l'usage d'un bien (qui pèse sur les budgets de fonctionnement) à l'acquisition du même bien (qui relève des dépenses d'investissement). Le référentiel de l'économie de la fonctionnalité et de la coopération est un point d'appui pertinent pour un achat public plus sobre. Le découplage qu'il autorise entre création de valeur et de nombreux effets utiles et la consommation de ressources est bien documenté. En l'absence de transfert de propriété, la durée du bien est allongée, sa réparabilité facilitée, son bon usage garanti par la formation des utilisateurs...

- **Alimentation (30% de la totalité des intrants)**

Comment végétaliser la restauration scolaire ?

Outil / source d'inspiration : valoriser les déchets alimentaires, charte sur le bien-être animal, favoriser les filières bio/locales/label de qualité, réduire l'empreinte carbone des approvisionnements, actions de sensibilisation et de lutte contre le gaspillage alimentaire à destination des professionnels et convives avec la généralisation des tables de tri, insérer un sous-critère transition écologique dans l'analyse des offres (valeur technique / prix), permettre d'exempter des règles de l'achat public l'achat de fruits et légumes de production locale, offre d'un menu végétarien tous les jours...

✓ **Déplacements plus sobres et économes en énergie et carbone**

Les déplacements représentent 1/3 des émissions totales GES d'une commune dont

- déplacements domicile-travail (agents municipaux) – 25 % des émissions GES
- déplacements professionnels durant la journée de travail (agents municipaux) – 6 % des émissions GES
- déplacements vers les sites administratifs et événementiels (pour les usagers et habitants) – 60 % des émissions GES
- déplacements domicile-école (habitants) – 9 % des émissions GES

Outil / source d'inspiration : plan vélo/marche, politiques incitatives transport en commun et covoiturage, mise en place du forfait mobilité (avec une aide financière de l'Etat pour faciliter sa mise en œuvre), organisation de travail des employés municipaux (rythme de travail-passage à la semaine à 4 jours – expérimentation en cours par l'Etat, télétravail...), flotte des véhicules municipaux mutualisés avec les habitants ou d'autres usagers, accélérer le verdissement et l'optimisation du parc automobile en réduisant le nombre de véhicules

✓ Aménagement Urbanisation

Agir sur le PLU (densification), pour une végétalisation de l'espace public, désimperméabilisation, renaturation, mise en œuvre du ZAN, ? Ressource en eau ?

Exemple inspirants portés par les collectivités locales

Certains territoires innovent en créant des référentiels favorisant la sobriété comme le label « **Bâtiment frugal** » développé par Bordeaux Métropole.

L'emploi de matériaux biosourcés pour la construction et la rénovation des bâtiments comme des logements en s'appuyant sur les **outils règlementaires en matière de planification urbaine** constituent des alternatives particulièrement prometteuses. Dans ces mêmes politiques **d'aménagement peuvent être initiées et soutenues de nouvelles manières d'habiter comme l'habitat participatif ou l'habitat partagé** à l'exemple de l'Eurométropole de Strasbourg (une quarantaine de projets en cours).

Les **projets de fusion des SCOT à l'occasion de leur révision avec les PCAET** sont de nature à permettre la mise en cohérence des objectifs de sobriété foncière avec les objectifs de sobriété énergétique intimement liées, à l'exemple de la Métropole Rouen Normandie.

Plus généralement, les politiques **visant un partage des bâtiments et espaces publics**, outre le développement du lien social et dès lors que les parties prenantes sont impliquées pour éviter les conflits d'usage, ont montré leur pertinence en particulier pour le développement des mobilités douces comme le développement de nouvelles activités.

La gestion différenciée des espaces verts permet de diminuer le nombre de tontes autorisant des économies d'énergie et financières et préserve autant la biodiversité qu'une bonne infiltration des eaux pluviales.

Cette gestion sobre associée à une politique volontariste de renaturation et désimperméabilisation des espaces publics (places publiques, de marché, stationnement, cours d'école, cimetières, ...) favorise la lutte contre les îlots de chaleur via une climatisation passive fournie gracieusement par les aménagements végétalisés (évapotranspiration).

Ces initiatives peuvent être favorisées à l'échelle de tout un territoire y compris urbain par la mise en place d'un **coefficient Biotope** conditionnant le droit à construire avec la préservation minimale d'espaces végétalisés (au sol ou en façade ou en toiture) dans les projets.

✓ Accélérer la sobriété numérique

Outil : nommer un référent, élaborer un guide de sobriété numérique avec un plan d'actions (ex : former les agents, ajuster usages et procédures, réduire les taux d'équipement et usages, allonger la durée d'utilisation des équipements numériques...)

3- Le rôle de sensibilisation et de mobilisation des collectivités locales pour tendre vers un territoire décarboné

Parce que le défi des transitions relève d'une approche systémique les collectivités locales ont un rôle clé à jouer de sensibilisation et mobilisation

Dans une perspective de poursuite des présents travaux, nous esquissons des premières pistes que nous pouvons approfondir si elles retiennent l'attention

Une action globale

✓ **Action de sensibilisation et mobilisation auprès des citoyens et usagers**

○ Quelques illustrations :

- « Défi famille à énergie positive », le programme « Déclics » coordonnée par le CLER réseau pour la transition énergétique, le dispositif porté par l'association « Inventons nos vie bas-carbone », dispositifs de types COP 21 locales (à l'échelle d'un EPCI ou d'une région) favorisent des dynamiques de mobilisation très puissantes au travers de coalitions d'acteurs

- Programme SLIME permettant de garantir l'accès aux services énergétiques pour les personnes les plus fragiles tout en diminuant les consommations d'énergie par un meilleur usage du logement.

- Fresque du climat et fresque du numérique

✓ **Auprès des agents publics**

○ Par la formation

○ Par la sensibilisation que met en place le SNDGCT auprès de des adhérents ou auxquels il peut contribuer de manière offensive

○ Projets d'administrations et managériaux : démarches de transformations engagées pour une action publique, sobre, inclusive et résiliente

Des conditions de réussite

✓ **Accompagnement financier**

○ Fonds d'accélération de la transition écologique dans les territoires ou Fonds Vert

Ajustement des conditions d'éligibilité / gradation des financements selon l'atteinte d'objectifs de réduction des consommations jusqu'à la neutralité carbone ?

○ Financements favorisant la prise en compte de ces enjeux (déduction de pénalités à l'image des pénalités SRU)

○ Prêts dédiés avec taux d'intérêt et durée d'amortissement adaptés à l'enjeu

○ Dotation bonifiée ? (selon l'atteinte d'objectifs mesurables...)

✓ **Soutien méthodologique et dispositifs d'incitation**

○ Guide de bonnes pratiques / soutien ingénierie à développer

○ Fonds spécial de financement de la formation à la transition de tous les agents territoriaux

○ Inciter les Préfectures et Sous-préfectures à réaliser des ateliers de coopération sur ces enjeux afin de favoriser la coopération entre acteurs

○ Pour inciter les collectivités territoriales à assurer une mise en visibilité de leur contribution au développement durable de leur territoire, la loi Grenelle 2 du 12 juillet 2010 précise l'obligation, pour les collectivités territoriales de plus de

50 000 habitants, de produire et de présenter un rapport sur la situation en matière de développement durable en amont du Débat d'orientation budgétaire (DOB) : opportunité de modification du seuil démographique ?

Evaluer ?

Le décret du 1er juillet 2022 concerne le Plan de transition associé au Bilan Carbone, c'est-à-dire un plan d'actions de réduction des émissions de GES de la collectivité.

Ce Plan de transition doit désormais inclure un bilan du plan d'actions précédent, et présenter les actions et les objectifs de réduction du nouveau bilan, ainsi que les moyens pour y parvenir. Cette évolution renforce aussi les attentes en termes de quantification des actions de réduction sur les émissions directes et indirectes.

Le Plan Sobriété Energétique – étape 2 – pourra/devra rappeler ces obligations et probablement inciter les collectivités non soumises aux obligations réglementaires de s'engager dans une démarche volontaire d'évaluation de l'impact écologique des leurs politiques publiques.

Décarbonation et décentralisation ? Expérimentation et simplification ? Les plans de sobriété s'inscrivent dans une démarche globale de transitions.

Les acteurs territoriaux ont démontré une agilité certaine face aux crises, et la résilience de leurs organisation et territoire. Les experts du climat prédisent une accélération des crises . Leur anticipation implique un dialogue constructif entre tous les acteurs de l'échelle globale à l'échelle locale. Le défi de la décarbonation du territoire passera donc par la coopération et l'expérimentation supposant la simplification.

Parce que les transitions -notamment énergétiques induisent des changements sociétaux, les indicateurs à piloter ne sauraient se limiter à une approche technique. Le SNDGCT plaide pour une évaluation de l'impact écologique des politiques publiques à l'aune des co- bénéfices induits en matière sociale, de santé publique, environnementale, éducative, démocratique, financière et économique.