Guide pour l'organisation de la COP territoriale

Le guide pour l'organisation de la COP complète la circulaire. Il précise à la fois le pilotage et les livrables, expose l'articulation entre les différents exercices de déclinaison régionale de stratégies nationales, rappelle les ressources disponibles et mobilisables par les préfets et propose des modalités d'organisation et d'animation.

Table des matières

Introduction 2

1. Le pilotage de la COP territoriale 2

2. Les acteurs de la COP territoriale 3

3. Communication 4

4. Les principales étapes de la COP territoriale. 4

4.1. A partir d'octobre 2023 : réunion de lancement de la COP 4

4.2. D'ici à fin décembre 2023, engager un travail collectif pour aboutir à un diagnostic partagé du territoire régional 5

4.3. D'ici à mai 2024, tenir des débats sur le choix des leviers à renforcer en fonction des caractéristiques du territoire. 6

4.4. D'ici à l'été 2024, finalisation de la COP avec le choix des stratégies 6

5. L'offre d'ingénierie et d'aides financières disponibles sur le territoire 7

6. La mobilisation de la nouvelle génération de CRTE (Contrats pour la Réussite de la Transition Ecologique) pour accélérer le projet de territoire et son ambition écologique 7

Introduction

La COP territoriale permet d'engager une discussion stratégique à l'échelle de la région et d'aboutir, au terme d'un travail collectif de plusieurs mois, à une déclinaison régionale de la planification écologique partagée par l'ensemble des collectivités territoriales participantes, depuis l'échelon régional jusqu'à l'échelon local de l'EPCI ou de la commune.

Le point de sortie de chacune des COP est un plan d'actions régional partagé, permettant de garantir la contribution de la région aux objectifs de réduction des GES et de préservation de la biodiversité du pays, en intégrant de manière cohérente tous les volets de la planification écologique : énergies renouvelables, agriculture, mobilités des personnes et des marchandises, planification maritime, plan de rénovation des écoles, plan Eau…

La méthode adoptée pour atteindre les objectifs de la planification écologique demeure non contraignante et reste basée sur une stratégie d'engagement volontaire. Elle devra prendre en compte les stratégies, plans et actions déjà engagés et s'adapter avec souplesse au mode d'organisation et de concertation choisi par chaque territoire.

Pour autant, il est nécessaire de partager un dispositif de déclinaison de la planification écologique qui garantisse *a posteriori* l'atteinte effective des objectifs au niveau national qui correspondent à l'engagement de la France dans la lutte pour le climat et la biodiversité. Pour cela, chaque COP s'appuiera sur les travaux interministériels de planification écologique coordonnés par le Secrétariat général à la planification écologique (SGPE) qui a fixé une vision nationale des leviers de réduction des émissions de gaz à effet de serre et des cibles associées en MtCO2e évitées à horizon 2030, synthétisée sous la forme d'un panorama des leviers de réduction des émissions de gaz à effet de serre à partir de 2019, en milliers de tonnes équivalent de CO2 économisés. Ce « panorama des leviers » national vous sera transmis sous la forme d'une déclinaison régionale. La COP abordera aussi les enjeux de biodiversité et de l'adaptation au changement climatique, dont les leviers doivent être identifiés au même titre que ceux de l'atténuation.

Dans l'objectif de veiller à la cohérence des différents dispositifs déployés, vous veillerez à associer à la COP territoriale, les travaux de concertation territoriale liés à la biodiversité, aux énergies renouvelables, au Plan Eau, à la transition agricole, à la mobilité, et à la rénovation des établissements scolaires. En matière d'énergie renouvelable, vous veillerez en particulier à tenir compte des travaux et actions réalisés par les Comités régionaux de l'énergie sur le développement des énergies renouvelables et de récupération créés en 2023, qui devront territorialiser les objectifs de la programmation pluriannuelle de l'énergie en 2024 en articulation avec la planification ascendante prévue par la loi APER.

La territorialisation de la planification écologique constitue une politique prioritaire du gouvernement (PPG).

1. Le pilotage de la COP territoriale

Il revient au préfet de région et au président du Conseil régional de co-animer la COP régionale. Le préfet de région et le président de Conseil régional décident du mode d'organisation.

La DREAL ainsi que la DRAAF et la DREETS sont à la disposition du préfet dans la préparation, la mise en place et le pilotage des COP et pour veiller à la cohérence entre les trajectoires régionales et nationales. La réussite de l'exercice nécessitera une mobilisation forte des agents des services

déconcentrés et de leur expertise (DDT, référent préfectoral unique sur les ENR, lab d'innovation…). Seront également mobilisés autour du préfet de région les organismes publics nationaux représentés au niveau territorial (ADEME, Céréma, ANCT, Banque des Territoires, Agences de l'eau, Office français de la biodiversité, IGN, etc.).

La gouvernance désignera un ou deux interlocuteurs tout au plus pour échanger avec le cabinet MTECT et le SGPE tout au long de la COP.

Le renfort d'un expert de haut niveau sera proposé à chaque préfecture de région afin de nommer un « secrétaire général de la COP territoriale », référent Etat auprès du SGAR. Si nécessaire, l'équipe projet pourra solliciter le CGDD et le SGPE pour toute question relative à l'organisation ou les outils des COP.

Par ailleurs, pour chaque région ou chaque département, les réseaux de scientifiques volontaires pourront être mobilisés par le MTFP en appui des préfets qui le souhaitent. Les Comités scientifiques régionaux sont opérationnels (6 scientifiques) et peuvent constituer un point de contact pour appuyer les préfets et l'ensemble de la chaine de déploiement en matière d'expertise scientifique en lien avec les enjeux du territoire.

2. Les acteurs de la COP territoriale

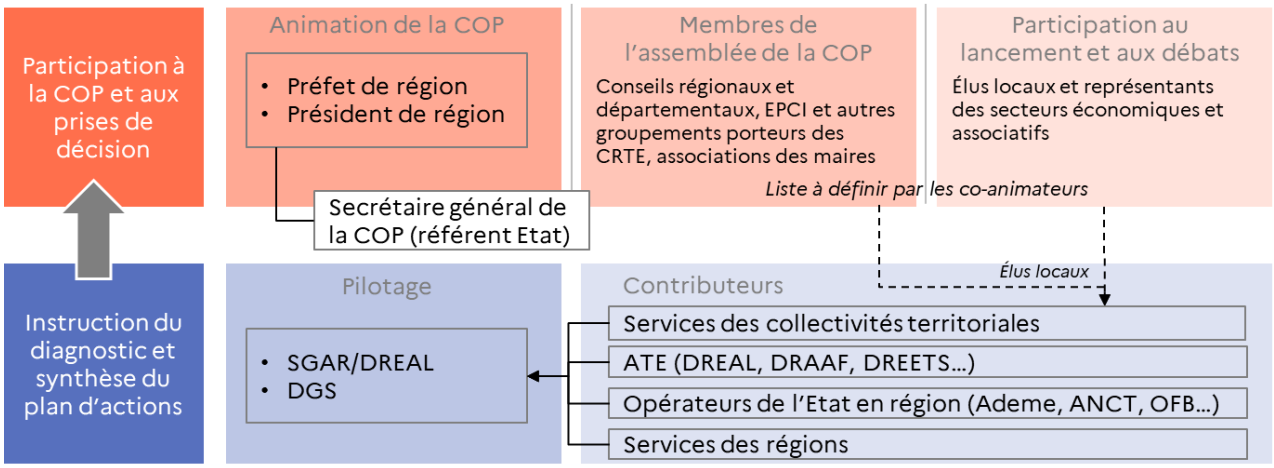
La COP associe :

- le Conseil régional, les Conseils départementaux, les EPCI et autres groupements porteurs des CRTE (Pays, PETR), les représentants des associations départementales des maires ainsi que les représentants des associations départementales des maires ruraux ; en fonction de la réalité de chaque territoire, le préfet peut décider d'apporter une différenciation en privilégiant par exemple le niveau intercommunal ou le niveau communal ;
- les parlementaires ;
- des représentants des entreprises, du secteur industriel et du secteur agricole ;
- des représentants de la société civile (incluant des associations environnementales et des associations de consommateurs).

Le préfet veillera notamment à ce que le périmètre soit cohérent avec les instances régionales en charge de la biodiversité, de la mobilité, de la déclinaison régionale du Plan Eau, la conférence régionale de l'artificialisation, les Comités régionaux de l'énergie sur le développement des énergies renouvelables et de récupération – Cf. annexe 3 Gouvernances à articuler.

La réussite de la COP repose enfin sur la mobilisation de l'ensemble des administrations centrales, des services déconcentrés et opérateurs.

Gouvernance de la COP territoriale



3. Communication

Il est conseillé de préparer un plan de communication global qui associera les médias pour permettre au public de suivre l'avancée des travaux de la COP.

4. Les principales étapes de la COP territoriale.

Après le lancement de la COP, la démarche se structure en trois temps : un temps de diagnostic territorial, un temps de débat et un temps de décisions sur le plan d'actions. Le diagnostic doit être rendu au plus tard fin décembre 2023. La COP se déroule avec une date de finalisation au plus tard à l'été 2024, avec l'établissement de la trajectoire régionale pour atteindre les objectifs en 2030.

Pour l'Outre-mer, le calendrier des deux premières étapes pourra être adapté pour tenir compte de la mobilisation d'une ingénierie dédiée au service de chacun des livrables.

Les grandes étapes des COP territoriales

Octobre 23	Novembre à Décembre 23	Janvier à Mai 24	Été 24
réunion de lancement de la COP	diagnostic partagé du territoire régional	débats sur le choix des leviers en fonction des caractéristiques du territoire	finalisation de la COP avec le choix des stratégies

S'il le juge pertinent, le préfet de région peut demander aux préfets de département de conduire des COP départementales sur le même schéma.

4.1. A partir d'octobre 2023 : réunion de lancement de la COP

Les COP territoriales débuteront par une réunion de lancement qui rassemblera tous les acteurs concernés à l'échelle régionale à l'invitation du préfet de région et du président du Conseil régional.

Pour chaque région, il sera présenté une première déclinaison régionale du « panorama des leviers ».

Concernant la réduction des émissions de gaz à effet de serre entre 2019 et 2030, le panorama des leviers est exprimé en milliers de *tonnes équivalent de CO2 économisés*. A ce stade, le panorama

régional identifie un gain d'émissions de CO2 à éviter pour chaque levier[1] répondant aux enjeux de 2030. Ce panorama a pour intérêt de permettre une appropriation de la territorialisation. Vous pouvez ajouter à ce panorama d'autres enjeux non quantifiés nécessairement en gains d'émissions.

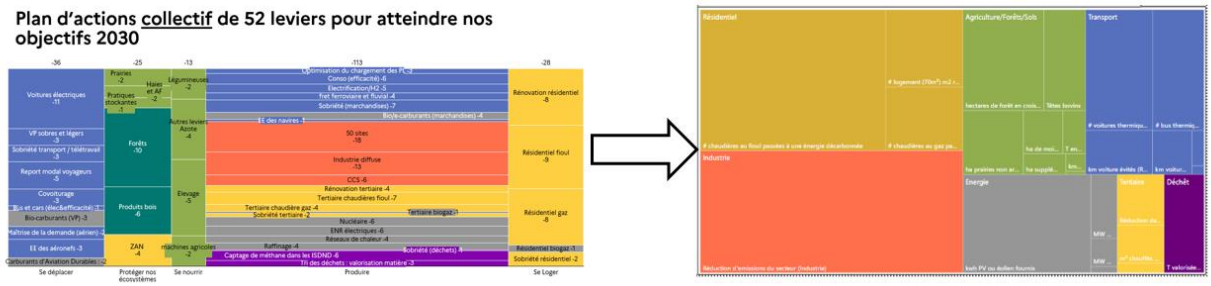
Concernant la préservation de la biodiversité, le panorama contiendra les cartes des pressions qui s'exercent sur la biodiversité d'une part, et il identifiera d'autre part les principaux leviers d'actions, et les indicateurs pour chacun des leviers.

Un document du support pour la réunion sera proposé pour chaque lancement, avec une part d'informations et de documentation spécifique à chaque région.

Cette proposition de méthode permet :

- **D'établir un référentiel commun ;**
- **De partager une liste des principaux leviers d'action concrets ;**
- **De mesurer l'impact de ces leviers en tonnes de CO2e évitées ou d'atteinte des objectifs liés à la biodiversité, pour aider à la priorisation ;**
- **De rappeler les compétences des différents acteurs et leurs complémentarités.**

Passage[2] du « panorama des leviers » national au régional (exemple)



4.2. D'ici à fin décembre 2023, engager un travail collectif pour aboutir à un diagnostic partagé du territoire régional

Cette étape est importante car elle vise à aligner la déclinaison des objectifs nationaux avec la réalité des projets et des plans portés par les différents niveaux de collectivités.

L'objectif est de cartographier l'ensemble des actions déjà réalisées ou contractualisées depuis 2019, en matière de stratégies et plans - DSF, SRADDET, SRDEII, SRB, SDAGE, ZAN, accélération des ENR, SCOT, PDM, PCAET, PLU(i), SAGE, etc. - mais aussi CPER / CCT, CRTE et plus généralement toutes les contractualisations et les actions conduites par l'ensemble des collectivités, selon une nomenclature comparable à celle du « panorama des leviers ».

Ce diagnostic partagé est le résultat d'un travail concerté entre les services déconcentrés de l'Etat et les collectivités locales.

Ce diagnostic territorialisé permettra d'évaluer l'écart à combler avec l'ambition de 2030.

Les « panoramas des leviers » partagés lors des COP seront territorialisés au niveau régional et départemental. Ceux-ci pourront, au sein des préfectures, être décliné jusqu'à l'échelle de l'EPCI, si

[1] Exemple de leviers : « sobriété dans les transports », « réseaux de chaleur », « captage de méthane ISDND », « haies et agroforesterie », « rénovation dans le résidentiel », etc…

[2] Modification du nombre de leviers en fonction des compétences des collectivités territoriales

cela est souhaité et pertinent, pour permettre une cartographie partagée par tous et nourrir le dialogue territorial.

Vous vous assurerez également de la prise en compte du développement de l'industrie verte en France dans la mise en œuvre des leviers de planification écologique, en lien avec les objectifs du projet de loi en discussion au Parlement, en particulier en matière de critères environnementaux pour les achats publics de l'Etat et des collectivités.

Vous intégrerez enfin les leviers relatifs au stockage du carbone des milieux naturels dont la région dispose (forêts, mangroves, …)

4.3. D'ici à mai 2024, tenir des débats sur le choix des leviers à renforcer en fonction des caractéristiques du territoire.

Les modalités sont celles de votre choix. Vous pouvez par exemple opter pour une organisation en 7 groupes de travail et une plénière :

- Les 6 premiers groupes de travail correspondent aux six thèmes[3] de France Nation Verte. Chaque groupe a pour objectif d'identifier concrètement les leviers pouvant être mobilisés sur le territoire. Chaque groupe implique les acteurs des secteurs concernés. Il est essentiel de garantir la représentation de toutes les parties prenantes en fonction des leviers abordés dans chaque thématique. En effet, les différentes décisions à prendre au sein d'un même groupe de travail pourraient nécessiter diverses compétences, et certains aspects concerneront plusieurs secteurs de manière transversale. L'objectif des groupes de travail est d'identifier les leviers et les solutions adaptées aux ambitions et aux caractéristiques spécifiques de chaque territoire, depuis l'échelon régional jusqu'à l'EPCI ou la commune.
- Le septième groupe de travail est chargé de coordonner les groupes thématiques afin « d'équilibrer » les objectifs entre les différentes thématiques et les parties prenantes, tout en veillant à la prise en compte adéquate des cinq défis environnementaux (atténuation, adaptation, biodiversité, gestion des ressources, santé). L'objectif est de faciliter la communication entre les groupes thématiques pour garantir une ambition globale dans les discussions et pour répartir les efforts en fonction des contraintes identifiées.
- La plénière de débat permet de restituer ces travaux et d'illustrer la répartition des efforts, l'inter-dépendance et la complémentarité des territoires, ainsi que le besoin de solidarités.

Ce débat est mené au niveau régional, mais peut être dupliqué à des mailles infra-régionales.

Ces discussions doivent être l'occasion pour les parties prenantes d'identifier des moyens d'action adaptés, à la fois sur l'exercice des compétences propres de chaque acteur et sur la mobilisation de ses capacités d'entrainement. Une première estimation des coûts associés sera produite chaque fois que possible.

4.4. D'ici à l'été 2024, finalisation de la COP avec le choix des stratégies

Sur la base du diagnostic (phase 1) et des débats (phase 2), l'objectif est ensuite de formaliser un plan d'actions opérationnel à l'échelle régionale, qui mobilise toutes les parties prenantes (collectivités, Etat, entreprises et citoyens).

[3] Six thèmes : mieux se loger, mieux se déplacer, mieux protéger nos écosystèmes, mieux produire, mieux se nourrir, mieux consommer.

Ce plan est élaboré conjointement par l'administration territoriale et les exécutifs locaux. Il doit se traduire par une série de leviers concrets et des engagements quantitatifs, décrivant une trajectoire crédible qui permette d'atteindre les objectifs régionaux à l'horizon 2030.

5. L'offre d'ingénierie et d'aides financières disponibles sur le territoire

La COP sera l'occasion de cartographier, de mobiliser et, le cas échéant, d'enrichir l'offre d'ingénierie et de financement à l'appui de la mise en œuvre la planification écologique.

Cette offre est présentée sur la plateforme Aides-territoires. La cartographie départementale pourra être enrichie pendant la phase des débats, qui devraient permettre d'identifier les besoins non couverts comme les redondances. Chaque préfet de département, en sa qualité de délégué territorial de l'ANCT, est responsable de la mise à jour de cette plateforme. Un correspondant local d'Aides-territoires est à disposition dans chaque DDT, certaines sous-préfectures et certains conseils départementaux.

Les outils mis à disposition figurent dans l'annexe 4 : Référentiel d'ingénierie d'Aides-territoires mis à jour, socle unique des offres des pourvoyeurs d'ingénierie publics et de financements des projets.

S'agissant des territoires ruraux, les moyens octroyés dans le cadre de la nouvelle dotation aménités rurales et biodiversité pourront accompagner l'effort de préservation et de valorisation du patrimoine naturel.

6. La mobilisation de la nouvelle génération de CRTE (Contrats pour la Réussite de la Transition Ecologique) pour accélérer le projet de territoire et son ambition écologique

Les CRTE « nouvelle génération », rebaptisés « contrats pour la réussite de la transition écologique », deviennent le cadre de référence pluriannuel d'accompagnement de la mise en œuvre des projets de territoire pour parvenir, à l'échelle du bassin de vie, aux objectifs collectivement choisis lors des COP régionales.

La méthode proposée a vocation à accélérer la réalisation de projets cohérents avec le projet de territoire enrichi. L'ensemble des politiques publiques sont concernées, ce qui inclut les programmes et plans thématiques comme par exemple le plan de rénovation des écoles, ou les stratégies et mesures en faveur de la préservation de la biodiversité et des ressources naturelles.

Les acteurs locaux – en premier lieu les communes et intercommunalités, ainsi que les associations, citoyens et entreprises – seront accompagnés pour enrichir le projet de territoire, auquel s'est adossée l'élaboration du CRTE, en 2020, avec les objectifs collectivement choisis lors de la COP.

• Le binôme sous-préfet – DDT, interlocuteur privilégié des élus locaux
Un binôme associe le sous-préfet territorialement compétent et un cadre de la DDT(M) par CRTE sur le territoire. Il incarne le point d'entrée unique de l'arrondissement pour les porteurs de projets, en lien étroit avec l'intercommunalité ou la structure porteuse du CRTE. Il mobilise et anime les services déconcentrés pour articuler leur contribution au CRTE.

Les acteurs locaux, au premier chef les maires, recensent régulièrement leurs projets sur une liste commune. Pour ce faire, Mon Espace Collectivité, développé à l'ANCT et disponible en 2024, facilitera ce recueil et le partage des projets avec l'ensemble des acteurs impliqués dans le CRTE.

Des coopérations interterritoriales peuvent être mises en place pour accélérer des projets de transition écologique identifiés lors de la COP. A ce titre, les services de l'Etat peuvent s'impliquer dans des dispositifs de réciprocité entre CRTE métropolitains et plus ruraux.

• Des revues de projets régulières au cœur de la méthode CRTE

Le sous-préfet et le président de la structure porteuse du CRTE co-organisent des revues de projet CRTE régulières en présence des élus porteurs des projets à l'ordre du jour (maires, élus intercommunaux ou métropolitains…). Les revues de projets ont pour objectif d'échanger collectivement et d'identifier l'accompagnement des projets, depuis le stade d'idée jusqu'à leur réalisation, en expertise, ingénierie et financement. En complément, des temps d'approfondissement peuvent être envisagés avec des interlocuteurs spécialisés.

En lien étroit avec les délégués territoriaux de l'ANCT, les projets sont orientés, en fonction des besoins, vers les offres d'ingénierie et de financement, recensées aux niveaux régional et départemental dans le cadre des comités locaux de cohésion des territoires (CLCT). Ces offres sont regroupées dans la plateforme Aides-territoires. Les projets sont, au fur et à mesure, améliorés à l'aune des objectifs territorialisés de planification écologique adoptés lors de la COP territoriale.
Cf. Annexe 4 - Schéma d'organisation local en matière d'accompagnement des collectivités

• La boussole de la transition écologique, un outil au service de l'amélioration de l'impact environnemental des projets

L'outil dénommé « boussole de la transition écologique » recense les questions qui doivent désormais systématiquement être posées pour identifier les impacts environnementaux positifs et négatifs d'un projet et en améliorer le bilan. Cette boussole doit devenir un outil du quotidien pour se poser les bonnes questions au bon moment de chaque projet et, ainsi, en améliorer l'ambition environnementale.

La boussole de la transition écologique accompagne le porteur de projet tout au long de sa réflexion, le plus en amont possible, pour améliorer son projet, quelle qu'en soit sa nature, de manière itérative. L'objectif est de réduire les impacts négatifs et de maximiser les impacts positifs du projet, à partir de questions essentielles à se poser tout au long du processus d'élaboration. Des ressources (guides méthodologiques, sites dédiés…), des actions inspirantes et des offres d'ingénierie sont répertoriées. Il s'agit d'identifier des pistes d'amélioration qui nourriront le dialogue, notamment lors des revues de projets.

La préservation et la restauration de la biodiversité doivent être au cœur des CRTE. Ainsi, en cohérence avec la stratégie nationale et les stratégies régionales biodiversité, il est nécessaire que l'ensemble des projets soient accompagnés pour remplir les objectifs en termes de biodiversité et de préservation des ressources naturelles, et de travailler avec les élus pour susciter des projets dédiés à une meilleure connaissance (atlas de la biodiversité), à la préservation ou à la restauration des écosystèmes.

La planification écologique donne collectivement des objectifs à horizon 2030 et 2050. C'est pourquoi, au stade du financement, les projets qui ont le meilleur bilan environnemental et s'inscrivent en cohérence avec les orientations de la COP pourront être sélectionnés en priorité. Un engagement pluriannuel de l'Etat, projet par projet, notamment via les autorisations d'engagement

du Fonds vert, à destination des collectivités leur permet d'entamer dès à présent des actions ambitieuses qui prennent en compte l'ensemble des dimensions de transition écologique.

• Renforcer le comité de pilotage des CRTE

Afin de consolider une vision partagée des enjeux et nourrir le projet de territoire porté par les élus, pour chaque CRTE, le comité de pilotage partenarial, co-présidé par le Préfet de département ou son représentant et le Président de la structure porteuse du CRTE, se réunit a minima une fois par an. Il associe les parties prenantes du territoire, notamment les maires des communes concernées, les représentants des intercommunalités, des pays et PETR, du Conseil départemental et du Conseil régional.

Ce comité de pilotage vise à :

- Dresser le bilan des actions réalisées, et apprécier leur contribution à la trajectoire du territoire et aux objectifs issus de la COP régionale sur la base des indicateurs retenus ; le bilan financier est partagé avec le niveau régional en charge du suivi de l'ensemble des engagements financiers de l'Etat et de ses opérateurs à l'échelle de chaque CRTE ;
- Donner à voir les actions passées et futures des contractualisations, conventions et programmes d'appui territorialisés de l'Etat et de ses opérateurs que les CRTE ont vocation à rassembler (Action cœur de ville, Petite ville de demain, Villages d'avenir, Territoires d'industrie, contrats d'objectifs territoriaux, etc.) ;
- Promouvoir, en s'appuyant sur les travaux et orientations du CLCT, les offres existantes et nouvelles d'ingénierie et de financement qui peuvent intéresser les élus du territoire. En appui, la plateforme aides-territoires.beta.gouv.fr, enrichie lors de la COP, présente les aides existantes européennes, nationales, régionales et départementales notamment, publiques ou non ;
- Confirmer aux acteurs locaux les engagements pluriannuels de l'Etat (et ceux des autres partenaires le cas échéant) sur les projets contribuant aux objectifs de transition écologique du territoire.

• Les moyens adaptés aux spécificités des territoires

Les territoires ruraux bénéficient des moyens renforcés prévus dans le cadre de France ruralités, en particulier le catalogue de mesures « France ruralités solutions » et les chefs de projet « Villages d'avenir » déployés à partir du 1er janvier 2024 pour appuyer des groupes de communes rurales.

Vous pourrez solliciter aussi l'appui des chefs de projet cofinancés par l'Etat dans les programmes de l'ANCT, dans le cadre du périmètre de leur mission. De même l'accompagnement sur mesure de l'ANCT pourra être mobilisé.

La mesure dédiée à l'ingénierie d'animation et de planification du Fonds vert permet de cofinancer pour 3 ans des chefs de projet CRTE pour appuyer les collectivités qui en auraient besoin.