

Préavis N° 09-2022 au Conseil communal

concernant

L'élaboration d'un plan climat communal

Date proposée pour la séance de Commission :

Lundi 30 mai 2022 à 18h00

Castelmont, salle 1&2

Délégué de la Municipalité : Maurizio Mattia

Prilly, le 16 mai 2022

Monsieur le Président,
Mesdames les Conseillères, Messieurs les Conseillers,

1. Objet du préavis

Par le présent préavis, la Municipalité de Prilly présente le projet qu'elle entend mettre en place afin de lutter contre le dérèglement climatique et ses conséquences sur le territoire communal et sa population. Elle soumet au Conseil communal la structure du futur plan climat communal qu'elle entend réaliser, sa gouvernance, sa planification ainsi qu'une partie de son financement. Elle intègre ce futur instrument de pilotage dans la politique énergétique et climatique qu'elle mène depuis de nombreuses années ainsi que dans sa démarche de durabilité.

2. Contexte

2.1 Réchauffement climatique

A la fin des années 80, l'hypothèse que l'activité humaine puisse impacter le climat est prise plus au sérieux par la communauté internationale et un groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) est créé en 1988 par l'Organisation météorologique mondiale (OMM) et sous le patronage du Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE). De 1990 à 2022, 6 rapports d'évaluation ont été publiés, proposant une synthèse des connaissances scientifiques en matière de climat. Dans le 6ème rapport publié en 2021, le GIEC affirme: « *Sans équivoque, l'influence humaine a réchauffé la planète, les océans et les terres. L'atmosphère, l'océan, la cryosphère et la biosphère ont été soumis à des changements rapides et de grande ampleur* ».

Le réchauffement climatique est principalement lié à l'activité humaine qui génère des émissions de gaz à effet de serre conséquentes en utilisant massivement des combustibles et des carburants fossiles tels que le pétrole, le gaz naturel ou encore le charbon pour produire de l'énergie. La concentration des gaz à effet de serre s'accroît dans l'atmosphère et génère un réchauffement global. L'utilisation de ces sources énergétiques non renouvelables représentent encore aujourd'hui 85% du mix énergétique mondial.

A l'échelle de la Suisse, la température moyenne a augmenté de plus de 2°C depuis le début de mesures en 1884, soit un accroissement de température deux fois supérieur au réchauffement global moyen. Selon les scénarios climatiques pour la Suisse¹, cette augmentation devrait se poursuivre et impliquer de nouvelles mutations du climat dans notre pays avec une diminution de l'enneigement, l'accroissement des épisodes pluvieux intenses, des périodes caniculaires et la multiplication des journées tropicales.

2.2 Contexte politique

La Conférence internationale sur le climat de Paris en 2015 a abouti à un accord qui engage pour la première fois de manière contraignante tous les États à réduire leurs émissions de gaz à effet de serre de manière très conséquente. Il a été ratifié par la Suisse le 6 octobre 2017 et fixe les objectifs suivants :

- Contenir l'élévation de la température moyenne de notre planète bien en-dessous de 2°C par rapport à l'ère préindustrielle avec un objectif de limitation de la hausse du réchauffement à 1.5°C ;
- Faire évoluer les flux financiers vers un développement à faible émission de gaz à effet de serre ;
- Renforcer la capacité d'adaptation au dérèglement climatique.

La Suisse a publié en janvier 2021 sa stratégie climatique à long terme dans laquelle elle vise zéro émission nette de gaz à effet de serre en 2050. Elle dispose d'un outil législatif principal avec la loi sur le CO2 dont le nouveau projet a été mis en consultation fin 2021.

¹ <https://www.nccs.admin.ch/nccs/fr/home/changement-climatique-et-impacts/scenarios-climatiques-suisse/rapport-technique.html>

Cette stratégie nationale s'est déclinée à l'échelon cantonal et le Conseil d'Etat vaudois a présenté son plan climat de 1^{ère} génération en juin 2020 visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre de 50 à 60% à 2030 par rapport à 1990 puis d'atteindre une neutralité carbone du territoire cantonal en 2050.

2.3 Contexte prilléran

La Ville de Prilly a intégré le programme « Cité de l'énergie » depuis 2009 et a été labellisée pour la première fois en 2012 en rédigeant son premier projet de politique énergétique. Depuis lors, elle a été certifiée à deux reprises avec l'obtention en 2020 du label « European Energy Award », plus haute distinction accordée aux villes et aux communes qui s'engagent en permanence en faveur de l'utilisation efficace de l'énergie, des énergies renouvelables et de la protection du climat.

Dans sa politique énergétique et climatique 2020-2024, la Municipalité reconnaît l'urgence climatique comme un des principaux défis auquel répondre à l'avenir et s'engage à suivre la stratégie énergétique 2050 de la Confédération et ses objectifs en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre. Elle est également signataire de la charte énergétique et climatique des villes et communes suisse en 2020.

Suite à la publication du plan climat cantonal en juin 2020 et à la publication du plan climat lausannois début 2021, la Municipalité décide en août 2021 de mettre en place un plan climat pour le territoire prilléran et de développer une stratégie de durabilité en matière de gouvernance communale.

2.4 Rôle des territoires fortement urbanisés

La très grande majorité de la population suisse vit dans des zones urbaines denses. Le cadre réglementaire actuel en matière d'aménagement du territoire vise à renforcer la densification du milieu bâti et l'importance des villes devrait encore s'accroître à l'avenir. La concentration de la population au sein des villes amène des opportunités en matière de rationalisation des besoins énergétiques. La proximité des services à la population, l'interconnexion des réseaux de mobilité et d'énergie doit permettre une mutualisation de différentes ressources induisant un potentiel de réduction d'émissions important et un rôle prépondérant des territoires urbains dans la stratégie climatique nationale.

En contrepartie, la ville fortement densifiée, à forte couverture minérale, représente un territoire sensible au dérèglement climatique, notamment aux vagues de chaleur et aux épisodes de précipitations intenses. Une stratégie d'adaptation est donc impérative en milieu urbain afin de préserver le cadre de vie de ses usagers et usagères.

3. Descriptif du projet

3.1 Structure du futur plan climat

Le futur plan climat communal peut se définir comme un instrument aussi bien stratégique qu'opérationnel, qui permettra à la Municipalité de mener une politique climatique œuvrant à la neutralité carbone d'ici à 2050, tout en pérennisant une cadre de vie de qualité à sa population. Cet outil concerne toute l'administration communale et couvrira l'ensemble des politiques sectorielles ayant un lien avec les enjeux climatiques.

En règle générale, un plan climat est constitué d'un axe de réduction des émissions de gaz à effet de serre et d'un axe d'adaptation au dérèglement climatique. Il devrait être complété d'un volet transversal, traitant de la gouvernance communale en matière de climat et de la gestion de l'outil, de la participation de la population et de la communication.

Son positionnement au sein des instruments de gestion communale le situe sous l'AGENDA 2030 et il englobe le système de management « Cité de l'énergie » qui représentera la plus grande partie du plan d'action « réduction » (voir figure 1 ci-dessous).

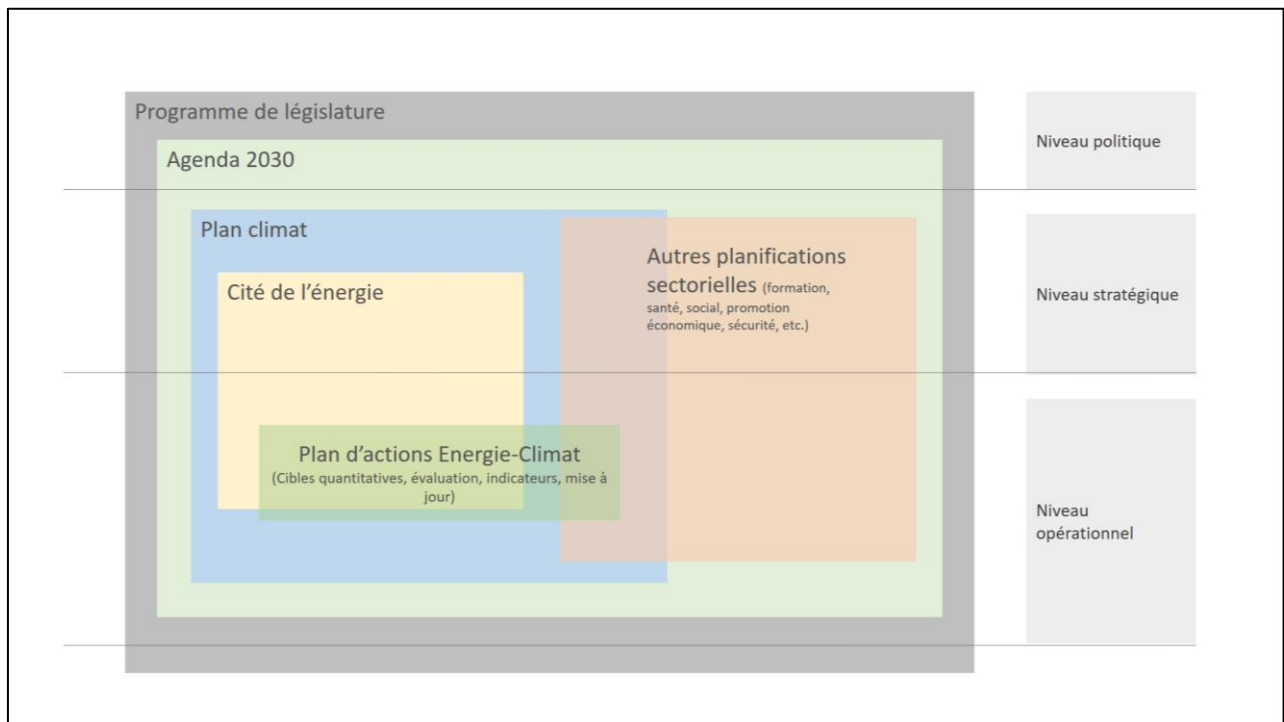


Figure 1 : Positionnement du Plan climat dans les instruments de gouvernance communale

La figure 2 ci-dessous présente la structure générale du futur plan climat communal avec les deux axes principaux « adaptation » et « réduction » ainsi que l'approche transversale regroupant les aspects organisationnels. Le processus d'élaboration du plan climat y est décrit selon les phases suivantes : état des lieux, définition d'objectifs, concertation/participation et mise en œuvre. Ces dernières sont décrites dans les chapitres ci-dessous.

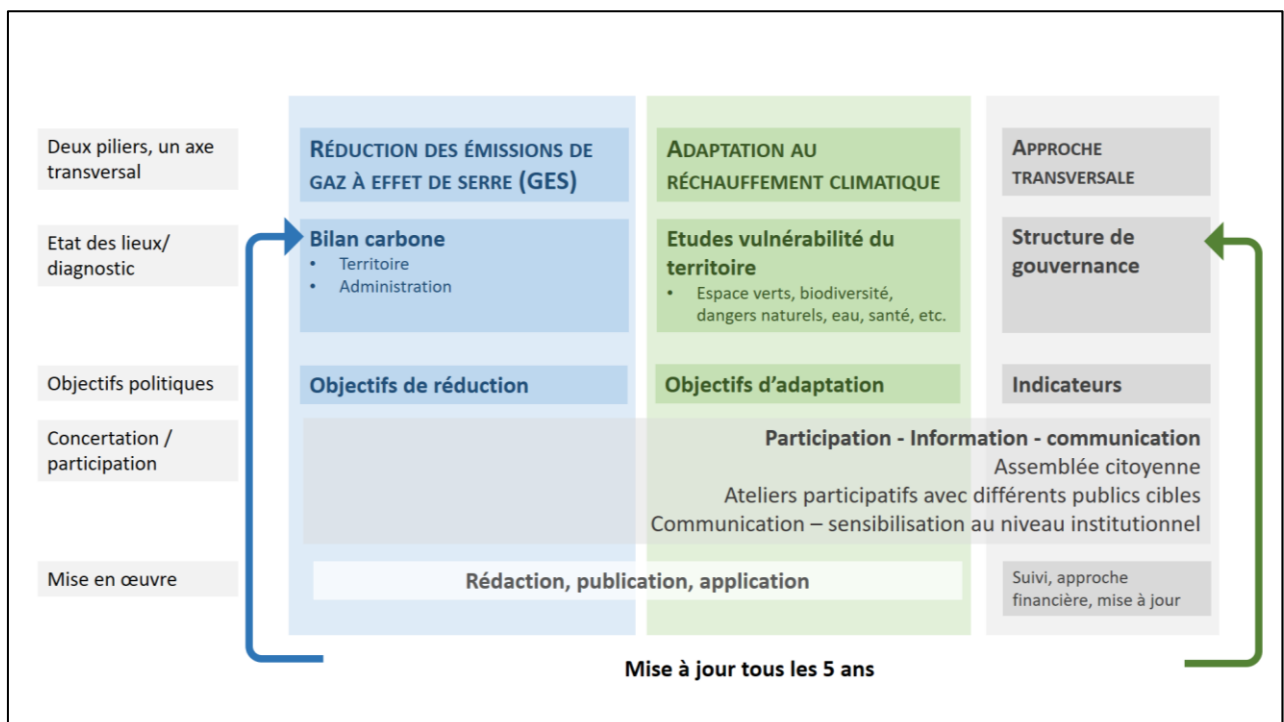


Figure 2 : structure d'élaboration du plan climat

3.2 Etat des lieux / diagnostic

3.2.1 Bilan carbone

Le diagnostic climatique en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES) a été réalisé fin 2021 sous forme d'un bilan annuel exhaustif des émissions du territoire prilléran et ce chapitre résume la méthodologie appliquée et les résultats de ce travail.

Cette étude a été menée pour l'année de référence 2019 et a été réalisée selon la méthodologie reconnue du GHG Protocol Community-Scale dédiée aux entités territoriales, également utilisée par le Canton de Vaud, les villes de Lausanne et Renens. Elle a pris en compte aussi bien les émissions directes, soit celles émises au niveau du territoire prilléran, que les émissions extraterritoriales (indirectes) mais liées à des activités ou à des acteurs du territoire.

Deux périmètres d'études ont été analysés :

- Le territoire de la Ville
- L'Administration communale

Le bilan carbone territorial de la Ville de Prilly représente 168'000 tonnes d'équivalent CO₂, soit 13.4 to/habitant, l'équivalence CO₂ signifiant que le potentiel de réchauffement global de chaque gaz à effet de serre est rapporté en équivalent CO₂ par un facteur de multiplication, le facteur du gaz CO₂ étant de 1.

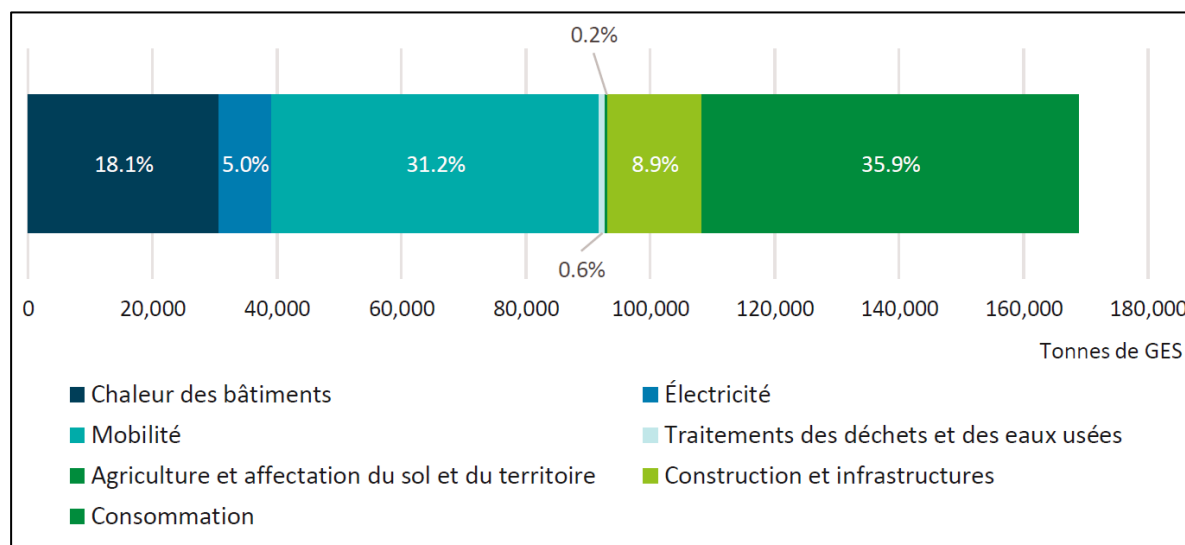


Figure 3 : répartition des émissions de GES par catégorie

La figure 3 expose la répartition des émissions de GES par source d'émission, dont les principales sont la consommation, la mobilité (dont la moitié est liée à l'aviation) et la chaleur des bâtiments. La base de calcul s'appuie le plus possible sur des données individuelles prilléranes mais pour certaines données, des moyennes vaudoises ou suisses ont dû être utilisées.

Les émissions du territoire peuvent être subdivisées en émissions directes, engendrées directement sur le territoire, et en émissions indirectes, générées par Prilly mais produites en dehors du territoire. La figure 4 ci-dessous illustre cette répartition avec près d'un quart des émissions directement produites sur le territoire de Prilly.

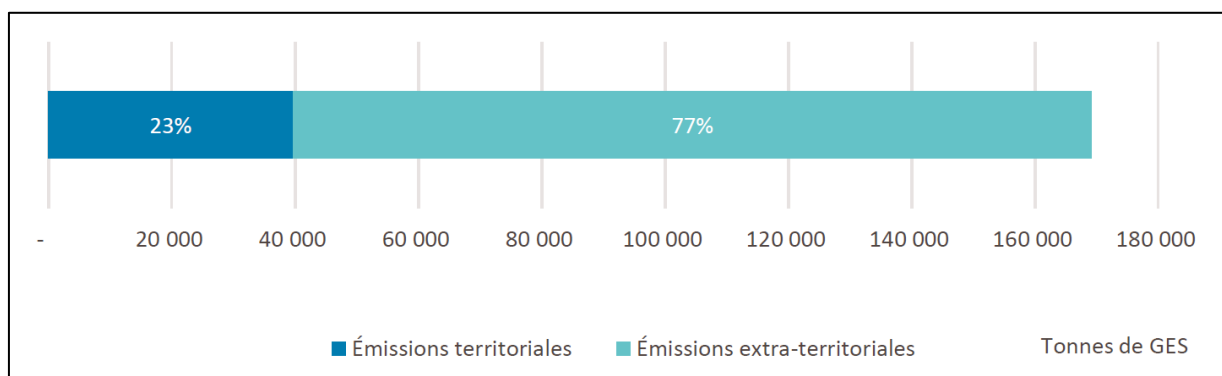


Figure 4 : répartition entre émissions territoriales et extraterritoriales pour le bilan carbone de Prilly

Les émissions directes prilléraines s'élèvent à 39'600 to éqCO₂ soit 3.2 tonnes par habitant et leur répartition par catégorie d'émissions est illustrée dans la figure 4. En matière de tonnage éqCO₂/ habitant, elles se distribuent de la manière suivante :

- Chaleur du bâtiment : 1.9 t éqCO₂/ habitant
- Mobilité : 1.2 t éqCO₂/ habitant
- Déchets / eaux usées : 0.07 t éqCO₂/ habitant
- Agriculture : 0.03 t éqCO₂/ habitant

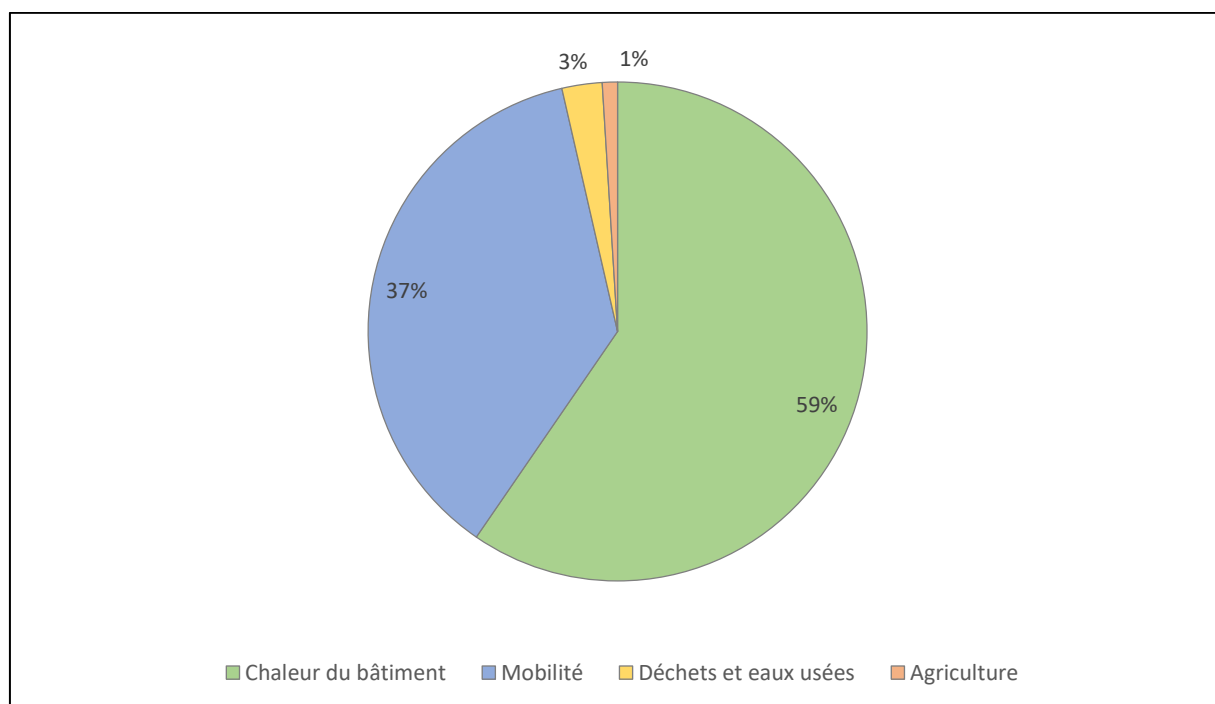


Figure 5 : répartition des émissions directes prilléraines par catégorie d'émissions

Il est important de préciser que les leviers d'actions de la Ville de Prilly concernant la réduction des émissions directes sont nettement plus importants et concrets que pour les émissions indirectes, l'administration communale ayant une marge opérationnelle et réglementaire sur son territoire.

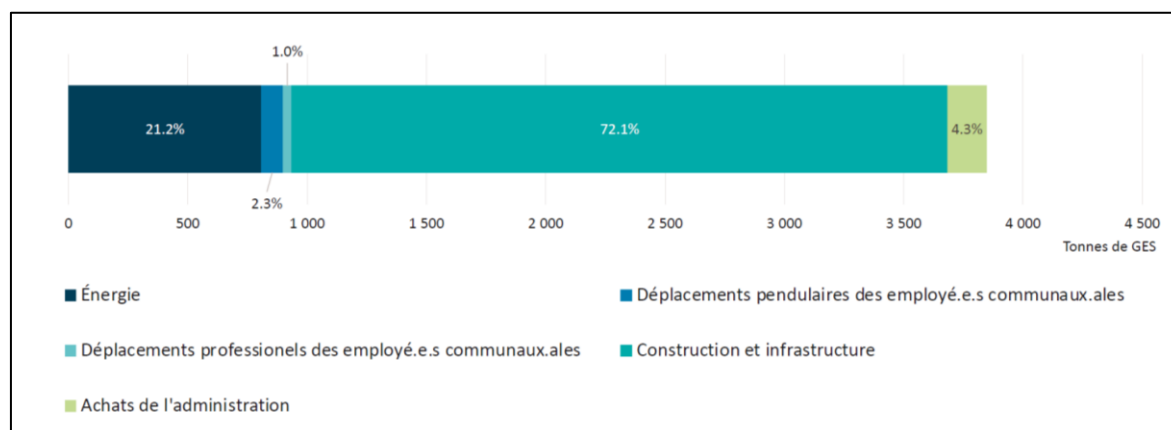


Figure 6 : Répartition des émissions de GES de l'Administration communale par catégorie

Les émissions de gaz à effet de serre de l'Administration communale ont été évaluées de manière séparée, afin de quantifier l'impact climatique des services publics communaux et de mettre en œuvre des actions d'exemplarité. Elles atteignent 3'800 to eqCO_2 soit 2.3% des émissions de la Ville. La très grande majorité des émissions est indirecte, seules une partie des déplacements pendulaires et professionnels ainsi qu'une partie de l'énergie consommée par les bâtiments communaux génèrent de émissions directes. La figure 6 ci-dessus illustre ces émissions par catégorie.

3.2.1 Etat des lieux de la vulnérabilité du territoire

De manière à pérenniser le cadre de vie actuel des usagères et usagers du territoire communal, il est nécessaire d'effectuer un état des lieux de la vulnérabilité du territoire et, par extension, de la population qui y séjourne, afin de prévoir des mesures d'adaptation.

Certaines thématiques de vulnérabilité sont déjà traitées à une échelle supra-communale et il n'y aura pas lieu de mener des études sur ces thématiques. Cartes des dangers naturels, plan canicule, plan d'approvisionnement en eau potable, plan régional de protection de l'air, carte nationale des organismes nuisibles sont autant d'outils déjà existants à disposition de la Ville pour élaborer une politique d'adaptation au dérèglement climatique.

Une analyse plus fine doit cependant être réalisée en matière de biodiversité et de nature en ville sur le territoire communal. Un plan canopée à l'échelle du district est en cours de réalisation et référencera les îlots de chaleur, l'accessibilité piétonne aux espaces verts, la part d'ombrage végétal (indice canopée). Il sera cependant élaboré uniquement sur la base de données cartographiques existantes et aucune étude de terrain ne sera réalisée sur Prilly.

La Ville prévoit donc de lancer deux études distinctes :

- Un inventaire exhaustif des arbres et de toutes essences ligneuses de plus de 3 mètres de hauteur sur le domaine public et privé. Ce travail permettra de compléter le plan canopée et d'affiner la couverture arborée de la ville, d'affiner les indices canopées par affectation et de mettre en place une politique d'arborisation du territoire.
- Un diagnostic de la biodiversité permettant l'élaboration d'une infrastructure écologique s'appuyant sur un inventaire des milieux naturels, leur mise en réseau et leur potentiel écosystémique.

3.2 Objectifs politiques de réduction

Les cibles quantitatives et les objectifs en matière d'adaptation au climat pourront être établis une fois les études de vulnérabilité effectuées et les informations déjà existantes sur cette thématique compilées. Elles devront s'échelonner temporellement jusqu'à l'horizon 2050.

En matière de réduction des émissions de GES, La Municipalité de Prilly a d'ores et déjà validé les ambitieuses cibles suivantes :

- Diminution de 50% des émissions territoriales (directes) à l'horizon 2030 par rapport à 2019, soit les réduire de 3.2 to à 1.6 to éqCO₂/ habitant;
- Neutralité carbone pour les émissions territoriales (émissions directes nulles) en 2050.

Des cibles quantitatives spécifiques par catégorie de sources émissives devront être établies dans le plan climat. Elles devront également être déclinées à l'échelle de l'Administration communale.

3.3. Concertation, participation

3.3.1 Assemblée citoyenne

Dans le cadre de l'élaboration de la politique climatique prillérane, il est primordial d'impliquer la population du territoire. La gestion des défis climatiques n'est pas uniquement du ressort des collectivités publiques, l'engagement de la société civile est primordial afin d'amener un avis sur les actions à mener et de consolider l'acceptation des mesures qui devront être mises en place.

Afin de garantir une représentation la plus fidèle possible des citoyen.ne.s dans ce processus de participation, la Municipalité a fait le choix d'organiser une **Assemblée citoyenne**, « *outil de démocratie participative qui vise à impliquer la population dans la prise de décision par la délibération et la production d'un avis* ». Des habitantes et habitants prillérans sont sélectionnés par un double tirage au sort, le premier aléatoire et le deuxième stratifié selon des critères d'âge, de genre, de nationalité, de formation et de salaire, afin d'avoir un groupe final de 20 personnes représentatives de la population. La démarche se déroule en 5 étapes :

- Tirage au sort
- Constitution de l'Assemblée
- Formation et audition d'experts
- Echanges, débats, délibération
- Rédaction d'un rapport de délibération

Cette démarche permet de mettre la population ou sa délégation représentative non politisée au centre de la réflexion.

3.3.2 Fresque du climat

Il est également important d'impliquer le public institutionnel dans la démarche climatique, soit le personnel communal, le Conseil communal et la Municipalité ainsi que les entreprises, commerçant et sociétés locales. L'outil « **Fresque du climat** » est proposé dans le but d'informer sur la problématique des changements climatiques, sur les principaux leviers d'action à mobiliser pour faire face au dérèglement climatique, sur le rôle exemplaire à jouer par la collectivité en matière de réduction des émissions de gaz à effets de serre. La Fresque du climat se présente comme un atelier ludique sous forme d'un jeu de cartes. Cet atelier permet de comprendre les liens causals du changement climatique et offrira la possibilité aux participant.e.s de partager leurs idées sur les actions à mettre en place pour faire face au défi climatique.

3.4 Approche transversale

La procédure d'élaboration du plan climat a débuté début 2022. Elle nécessite la mise en place d'une gouvernance de projet spécifique impliquant tous les services concernés par les défis climatiques auxquels il faudra répondre à l'avenir.

L'élaboration du plan climat est sous la responsabilité du service Energie & Environnement. Un comité de pilotage (COPIL) composé de membres de l'exécutif et des chef.fe.s de service concernés a été créé en février 2022 et se réunit depuis lors à une fréquence mensuelle. Il représente l'organe de gestion principal du Plan climat. Son rôle actuel est de définir les mandats à entreprendre, estimer les ressources humaines et financières nécessaires à l'élaboration du plan climat, définir le plan de communication du projet et proposer un premier catalogue de mesures de réduction et d'adaptation.

En parallèle, un groupe de travail élargi doit être créé. Il comprendra d'autres membres de l'Administration communale et des intervenants externes spécialisés sur certaines thématiques climatiques. Son rôle sera d'apporter un regard plus large sur les mesures à entreprendre et d'évaluer les propositions d'actions selon des critères de coûts, d'efficacité, de complexité technique et d'acceptation par la société civile.

Le processus de consultation et de communication est un axe prépondérant du plan climat. En complément des démarches consultatives qui demanderont un support informatif et logistique, un plan de communication sera établi. Il est prévu de créer une identité visuelle propre au plan Climat afin de lui offrir une plus grande visibilité, de définir des vecteurs et supports d'information et de mener des actions de communication régulières selon les différents publics cibles du territoire prilléran.

L'instrument « plan climat communal » doit couvrir la période de gouvernance jusqu'à l'horizon 2050, échéance pour la neutralité carbone territoriale de la Ville de Prilly. Il devra néanmoins être évalué et mis à jour à fréquence régulière soit sur le cycle de 5 ans des législatures, dans une optique d'amélioration continue de la qualité du projet. Ce processus itératif permettra d'adapter les objectifs selon l'évolution du dérèglement climatique, d'intégrer de nouvelles cibles temporelles supra-communales et de garantir la cohérence de l'outil avec les programmes politiques quinquennaux de l'exécutif prilléran.

L'élaboration du Plan climat génère une charge de travail supplémentaire conséquente et la mise œuvre des actions « climat » devraient encore accroître ces besoins en ressources humaines. Aussi, de manière à soutenir le service Energie & Environnement et le COPIL Plan climat dans leur mission, la Municipalité souhaite engager un.e chargé.e de projet à 60% sur une durée de 3 ans pour consolider la gouvernance du projet.

Dernier point organisationnel important, un processus de financement devra être mis en place à l'avenir pour couvrir les charges de mise en œuvre du plan climat. Concernant son élaboration et la réalisation des premières mesures, la Municipalité a mis en place fin 2021 un premier outil de financement avec l'adaptation du règlement sur le Fonds communal pour l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables, qui a permis de créer un Fonds communal ad hoc pour le climat, financé temporairement par une taxe de 1 ct/kWh d'électricité consommé sur le territoire communal. Ce fonds ne permettra pas de couvrir tous les investissements nécessaires pour mener une politique climatique ambitieuse mais offre une assise financière au démarrage du projet.

3.5 Planification

Le tableau ci-dessous liste les étapes du projet d'élaboration du plan climat jusqu'à la présentation de l'outil finalisé au Conseil communal avant sa mise en œuvre.

Libellé	échéance
Bilan carbone territorial	fin 2021
Création du comité de pilotage Plan climat	Février 2022
Mandats vulnérabilité du territoire	juin-septembre 2022
Mandats consultation - participation	été-automne 2022
Engagement d'un.e chargé.e de projet à 60%	octobre 2022
Rédaction du plan climat	début 2022
Préavis au conseil communal pour la mise en œuvre du plan climat	mars 2023

4. Aspects financiers

4.1 Financement des différents mandats de mise en œuvre

Les différentes études et démarches participatives nécessaires à l'élaboration du plan climat communal qui vont être réalisées vont générer des coûts. Ils sont présentés dans le tableau ci-dessous.

Mandats	Montant
Inventaires des arbres	26 000.00
Diagnostic biodiversité	21 200.00
Fresque du climat	10 000.00
Assemblée citoyenne	50 000.00
Communication, catering, frais divers	10 000.00
TOTAL TTC	117 200.00

Synthèse financière

		2022 3 mois	2023	2024	2025 9 mois	2026
Budget de fonctionnement						
<i>Montants en CHF arrondis à la centaine</i>						
<i>Autres charges</i>						
Traitements	3011.000.1120	17 500	70 000	70 000	52 500	0
Cotisations AVS-AF-AC	3030.000.1120	1 600	6 300	6 300	4 700	0
Cotisations CIP	3040.000.1120	2 800	11 200	11 200	8 400	0
Cotisations accident	3050.000.1120	100	600	600	400	0
Frais manifestation, repas	3170.000-1120	10 000				
Honoraires énergie et env.	3185.003-1120	107 200				
Total charges fonctionnement	381 400	139 200	88 100	88 100	66 000	0
Prélèvement au fds Plan climat	4818.007-1120	139 200	88 100	88 100	66 000	0
Total recettes fonctionnement	381 400	139 200	88 100	88 100	66 000	0
Résultat net (charges)		0	0	0	0	0

4.2 Incidences sur le budget de fonctionnement

Le crédit complémentaire au budget 2022 de CHF 139'200.- sera intégralement prélevé au fonds de réserve Plan climat. Ainsi, l'impact sur le résultat 2022 sera nul. Les budgets 2023 à 2025 seront ajustés en conséquence. Le fonds Plan climat sera alimenté dès l'exercice 2022 par la redevance temporaire sur l'électricité de 1 ct/kWh pendant 4 ans (voir le préavis N° 21-2021 ainsi que l'Avenant 1 du règlement sur le Fonds communal pour l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables).

5. Durabilité

Le plan climat est un instrument de planification sectorielle couvrant une grande majorité du volet environnement de l'AGENDA communal 2030 (en cours de rédaction). Son approche stratégique et opérationnel en fait un des outils appropriés de mise œuvre de la durabilité au sein de la commune. Les mesures de son plan d'actions seront évaluées en termes de durabilité de manière systématique.

6. Conclusions

En 2020, 5 ans après l'accord de Paris, le Secrétaire général des Nations Unies appelait les responsables du monde à déclarer l'état d'urgence climatique. Plusieurs états, régions et villes ont suivi cet appel et ont placé la lutte contre le réchauffement climatique comme principal enjeu de gouvernance auquel répondre.

Aujourd'hui, la Ville de Prilly s'engage à son tour de manière concrète à relever cet immense défi. Ce préavis est le premier jalon de la démarche climatique communale. Il permettra à la Municipalité d'intégrer la population prillérane de manière représentative dans l'élaboration des mesures permettant de relever les enjeux climatiques à l'échelle de la Commune.

Différentes études permettront d'effectuer un diagnostic complet du territoire et contribueront à rédiger le document directeur « Plan climat Communal » instrument principal de gouvernance climatique pour ces prochaines décennies.

La Municipalité œuvrera dès maintenant à développer, à appliquer et à mettre à jour cet outil en étroite collaboration avec la population. L'adaptation du territoire au dérèglement climatique et les mesures prillérane de réduction de gaz à effet de serre contribueront fortement à pérenniser l'attractivité de la ville et participeront à l'effort global qui doit être fourni sans délai au niveau mondial.

Au vu de ce qui précède, la Municipalité vous demande, Monsieur le Président, Mesdames les Conseillères, Messieurs les Conseillers, de bien vouloir prendre les résolutions suivantes :

Le Conseil communal de Prilly

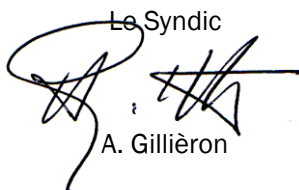
- vu le préavis municipal N°09-2022,
- ouï le rapport de la commission chargée d'étudier cet objet,
- considérant que ledit objet a été régulièrement porté à l'ordre du jour,

décide

1. de valider la création d'un poste de chargé de projet à 60% en CDD (contrat à durée déterminée) ;
2. d'accorder un crédit complémentaire de CHF 139'200.- au budget 2022 pour la réalisation des différents mandats nécessaires à l'élaboration du plan climat;
3. de prélever au fonds Plan climat 9280.107 le montant de CHF 139'200 en 2022.

Ainsi adopté par la Municipalité dans sa séance du 16 mai 2022.

Au nom de la Municipalité

Le Syndic

A. Gillieron

La Secrétaire

I. Neuhaus Alghisi

Annexes : Bilan carbone territorial de la Ville de Prilly