



OBJECTIF

Réduire les émissions de gaz à effet de serre

CONTEXTE ET EXPOSÉ DES MOTIFS

La première note de synthèse des propositions émises par les membres du groupe 1 du « Grenelle de l'environnement » (version provisoire 31/08/2007) insiste sur le rôle que peuvent jouer les collectivités territoriales en matière de lutte contre le changement climatique à condition de les doter des outils techniques, juridiques et financiers adéquats.

Les contributeurs estiment généralement que la mobilisation efficace de cette force de frappe locale passe par la réalisation de « plans énergie climat territoriaux » mis en œuvre pour l'opérationnel par l'échelon intercommunal qui présente une assise territoriale adaptée et dispose par délégation des communes de compétences transversales et stratégiques, tout particulièrement en matière d'environnement (transports urbains, déchets, assainissement, planification urbaine, habitat...).

Cette analyse rejoint celle des présidents de communautés regroupés au sein de l'Assemblée des Communautés de France (AdCF) qui proposent que les communautés, urbaines, d'agglomération et de communes, puissent être reconnues comme « **autorités organisatrices locales du développement durable** ».

Quelques pistes mériteraient d'être approfondies pour donner corps à ce concept dans le cadre de la réduction des consommations énergétiques et des émissions de gaz à effet de serre.

RECOMMANDATIONS ET LEVIERS D'ACTION

→ Assurer la montée en puissance des « plans climat territoriaux »

A l'instar de la communauté d'agglomération de Mulhouse ou de celle de Besançon, de nombreuses intercommunalités achèvent actuellement des plans climat territoriaux. Initiée à travers la constitution des premières agences locales de l'énergie et des contrats Aténée, cette première génération de « projets de territoires énergétiques » doit servir de prototype en vue d'un effort national de généralisation.

L'AdCF propose :

- que **l'échelle intercommunale soit clairement privilégiée** pour la réalisation de ces plans climats afin de mutualiser les moyens d'action mais être également situés à la bonne échelle des enjeux et des leviers d'intervention (transports, planification, grands équipements collectifs, réseaux...),
- que **la période 2007-2013 des CPER et des programmes européens constitue le cadre opérationnel de cette montée en puissance**,
- qu'une réflexion soit engagée pour **doter les plans climat territoriaux d'une véritable portée opérationnelle** (prescriptions en matière d'urbanisme, gestion des mobilités, leviers fiscaux...) reposant sur des objectifs chiffrés et évaluables,
- que, sous l'égide de l'ADEME, un **programme intensif de journées de sensibilisation et de formation** à destination des acteurs locaux soit décliné dans l'ensemble des régions françaises,
- que des moyens d'ingénierie soient mis à disposition pour conduire des **bilans carbone « territoriaux »**.

→ Harmoniser les exercices de planification et renforcer leur consistance juridique

Depuis dix ans, plans de développement durable et exercices de planification, qu'il s'agisse de démarches volontaires ou d'obligations légales font partie du quotidien des équipes communautaires (projets de territoires référés à la déclaration de Rio : cf. LOADDT, chartes paysagères, agendas 21, SCOT, PADD, PLU, PLH, PDU...).

La généralisation de plans climat ne doit pas se solder par une nouvelle superposition de procédure, mais constituer une opportunité de redéfinir l'articulation et la cohérence entre ces exercices en conférant aux différents documents de planification et d'urbanisme intercommunaux une portée plus prescriptive et en leur permettant d'intégrer des objectifs chiffrés de lutte contre la réchauffement climatique.

L'AdCF partage sur ce point les constats et les préconisations émis par l'ADEME.

→ Privilégier un système cohérent d'incitations financières plutôt qu'une approche uniformisatrice

L'idée, a priori séduisante, d'investir d'autorité l'ensemble des communautés d'une compétence MDE n'aura pas d'effet si elles ne s'en emparent pas. A notre sens, la contribution potentielle de l'échelon local ne pourra s'exprimer pleinement que dans le cadre de politiques territoriales librement consenties et pleinement assumées. Au vu de l'enjeu que représente la division par quatre des émissions de gaz à effets de serre d'ici 2050, le risque qu'une compétence imposée se résume à un simple affichage statutaire ou à de vagues opérations de sensibilisation des populations ne peut être couru.

Constitutive de la compétence optionnelle « environnement » des intercommunalités depuis la loi POPE de juillet 2005, l'action de MDE et de promotion des énergies renouvelables se retrouve de fait une habilitation à agir pour 68% des communautés.

Mais pour être plus efficace qu'incantatoire, l'incitation à la prise de compétence MDE pourrait jouer sur les leviers financiers et opérationnels. La conditionnalité pour l'octroi de financements ou la bonification des subventions et dotations de l'Etat, de ses agences et des collectivités régionales et départementales pourrait être coordonnée en ce sens, dans tous les domaines.

→ Sensibiliser et convaincre les particuliers

Si les collectivités locales et notamment les intercommunalités, en lien avec leurs communes, ont de nombreux moyens d'action propres pour conduire des politiques locales volontaires de MDE en agissant en premier lieu sur leur propre patrimoine et les services publics dont elles assurent la gestion, il conviendra également de renforcer leur capacité d'influence sur les comportements individuels à travers :

- des programmes de sensibilisation des publics,
- des expérimentations conduites en partenariat,
- de plus grandes possibilités d'action sur la fiscalité locale,
- de nouvelles incitations sur la fiscalité nationale.

La remise à niveau du parc ancien en matière d'isolation et d'efficacité énergétique constitue l'un des enjeux des années à venir dont les particuliers détiennent les clefs. Les crédits d'impôts actuels (uniquement sur les matériaux sous condition d'installation par une entreprise) ou les taux réduits de TVA pour certains travaux (pour partie captés par les professionnels d'un secteur en surchauffe et en déficit de main d'œuvre) ont montré leurs limites.

Les Opérations Programmées d'Amélioration Thermique et énergétique des Bâtiments (OPATB) pourraient là trouver une dynamique nouvelle, les communautés ayant très largement montré leur savoir faire et leur capacité de mobilisation sur ce type de procédures partenariales ces dernières années (OPAH, ORAC...).

Encore faudrait-il accompagner une telle démarche d'incitations financières aux propriétaires significatives (crédits d'impôt, prêts à faible taux...) et d'un effort national de sensibilisation et de formation des professionnels du bâtiment, au moins en ce qui concerne les installations énergétiques alternatives.

→ Le financement des politiques de réduction des gaz à effet de serre

La plupart des propositions en débat visant à financer les politiques de réduction des gaz à effet de serre répondent au principe pollueur / payeur. De même que « l'eau paie l'eau », depuis la mise en place des filières de recyclage de déchets et d'un système fiscal dédié, les producteurs de déchets financent en grande partie l'enlèvement et l'élimination des ordures ménagères.

Ce principe peut-il être dupliqué, sous différentes formes pour financer la lutte contre l'émission de gaz à effet de serre, notamment en taxant la mobilité (vignette écologique d'agglomération, péages urbains, affectation ou relèvement d'une part de la TIPP, des taxes sur les énergies...)? Cf; *Fiche de propositions de l'AdCF sur le financement des transports collectifs urbains.*

La place déterminante attendue de l'intercommunalité dans les actions de MDE mériterait par ailleurs une réflexion d'ensemble sur les modalités possibles de leur financement :

- la voie contractuelle dans le cadre du volet territorial des CPER (place significative accordée aux plans climats dans la génération 2007-2013) et des programmes européens,
- l'allocation à l'intercommunalité d'une fraction de la taxe sur l'électricité et de toute imposition nouvelle sur l'énergie,
- la structuration plus volontariste et plus rapide du marché des certificats d'économie d'énergie (CEE) qui permettrait aux collectivités de disposer d'une rémunération directe de toutes les actions concrètes engagées dans le cadre de leur politique de MDE et leurs plans climat.

N.B :

Dans la mesure où la cohésion sociale constitue l'un des trois piliers du développement durable, il conviendra néanmoins de s'interroger sur l'impact pour nos concitoyens les plus démunis d'une application stricte, sans tempérament ou mécanisme amortisseur (abattements, fonds de solidarité, chèque-consommation), du principe pollueur / payeur. Dans un contexte où le prix du carburant a augmenté de 30% ces derniers mois, et celui du gaz naturel de 40% en trois ans, fragilisant fortement le pouvoir d'achat disponible des ménages modestes, il conviendrait d'accompagner la montée en puissance d'une fiscalité écologique par des dispositifs sociaux adaptés. Il est parfaitement concevable d'assurer la transparence des coûts et la responsabilisation des acteurs à travers une fiscalité écologique applicable à tous, tout en « solvabilisant » les ménages les plus modestes par des mécanismes appropriés.