

Pour une gouvernance et un financement à la hauteur des enjeux

QUELQUES CHIFFRES CLÉS

- **60 %** de la population de l'aire urbaine française vit dans des métropoles (hors Métropole Aix-Marseille Provence et Eurométropole de Lille).
- **Près de 70 %** des émissions de gaz à effet de serre au niveau mondial proviennent des villes.

Les grands territoires urbains se sont montrés agiles et résilients dans la gestion de la crise sanitaire, au chevet des populations. Pour lutter contre le changement climatique, qui est l'une des préoccupations majeures des Français, tous les acteurs, au premier rang desquels l'Etat, s'accordent à affirmer le rôle prépondérant joué par les territoires urbains dans la mise en œuvre concrète de la transition écologique, au plus près des citoyens et de leurs réalités.

C'est dans cet esprit qu'il paraît nécessaire de les désigner clairement comme les organisateurs des politiques de transition écologique et qu'ils puissent disposer des moyens financiers leur permettant de déployer sur le long terme et à vaste échelle, des politiques structurées à la hauteur des enjeux environnementaux. Alors que la pandémie a exacerbé la nécessité de changer de paradigme et de bâtir des sociétés plus résilientes et plus justes, une impulsion forte doit être donnée au niveau national, et mise en œuvre au niveau local dans un esprit d'alliance des territoires, afin d'atteindre les objectifs fixés et d'accompagner l'ensemble des populations dans la transition.



La méthode prônée par les élus de France urbaine

La transition écologique se doit d'être transversale et infuser tous les champs des politiques publiques. Il est aussi fondamental que le pilotage de celles-ci soit territorialisé, à l'échelle du bassin de vie et au plus près des réalités de chacun. Cette transition doit être solidaire. Cette solidarité se conjugue au plan individuel, à travers un accompagnement des mesures de transition à la hauteur de leur coût pour les plus vulnérables, mais également entre les territoires, en tenant compte de leurs spécificités voire de leurs difficultés. En outre, il est impératif que le paradigme actuel de la transition écologique évolue pour s'inscrire dans une logique de sobriété et de limitation ex ante des perturbations environnementales plutôt que de compensation a posteriori. Ces grands principes doivent s'accompagner d'une accentuation des efforts de formation des élus et des agents aux conséquences des bouleversements climatiques et aux enjeux de la transition écologique sur les territoires. Enfin, l'action publique ne saurait être autre que le fruit d'une gouvernance démocratique co-construite avec les citoyens et conduite de manière simple, lisible et appropriable pour tous.



Des propositions concrètes

En matière de gouvernance

- **Proposer que les métropoles, communautés urbaines et communautés d'agglomération de plus de 250 000 habitants puissent avoir le statut d'Autorité organisatrice de la transition écologique**, pour envisager et légitimer un nouveau modèle fiscal ;
- **Faciliter l'émergence de projets d'intérêt écologique fort au niveau de l'aire urbaine avec des mécanismes de coopération inter-territoriale**, en permettant de dépasser les périmètres institutionnels pour des projets d'intérêt collectif majeur et en prévoyant des mécanismes de coopération entre territoires d'une même aire urbaine en matière de transition écologique.

En matière de financement

- **Flécher une fiscalité de l'Etat au profit des collectivités**, permettant de répondre aux critiques selon lesquelles les recettes de la fiscalité affichée comme relative à la transition écologique n'y étaient pas, totalement ou en partie, consacrées ;

- **Permettre aux collectivités volontaires de lever une fiscalité écologique propre**, permettant de relier les efforts demandés aux résultats obtenus selon la logique du principe pollueur-payeur ;
- **Obtenir un traitement spécifique des dépenses dédiées à la transition écologique**, pour alimenter une catégorie "d'investissements d'avenir" bénéficiant d'un statut particulier à côté des dépenses de fonctionnement et d'investissement, pour promouvoir la généralisation d'une comptabilité de type "Care", permettant d'appliquer les méthodes comptables traditionnelles aux champs des capitaux naturels et humains ;
- **Généraliser la possibilité pour les collectivités locales de pouvoir revendre des quotas carbone**. En cas de réduction des émissions sur son territoire, la marge obtenue pourrait être revendue sous forme de quotas carbone et constituer une source de financement supplémentaire propre aux collectivités.

Préserver des marges de manœuvre et maîtriser les usages en matière d'eau et assainissement

QUELQUES CHIFFRES CLÉS

- **68 %** de l'eau consommée en France est destinée à l'agriculture.
- **329** litres d'eau par jour en moyenne sont consommés par un foyer français de 2,5 personnes, soit une utilisation annuelle de 120 m³.



L'eau est une ressource rare qui cristallise de nombreux enjeux pour les territoires.

Nombre de collectivités se retrouvent aujourd'hui face à un mur d'investissement colossal concernant le renouvellement de leurs réseaux qui datent pour la plupart des trente glorieuses. Parallèlement, le modèle actuel de développement provoque d'importants dysfonctionnements des systèmes d'assainissement qui gaspillent la ressource et mènent à des dégradations de l'environnement naturel. L'artificialisation et l'imperméabilisation des sols qui l'accompagne perturbent à la fois la gestion des eaux pluviales ainsi que le grand cycle de l'eau, avec des conséquences dévastatrices pour les populations comme pour l'environnement. D'autre part, la raréfaction de cette ressource combinée aux effets du changement climatique est un problème de taille, source de nombreux conflits d'usage avec un risque à terme de tensions entre les différents territoires. La sobriété s'impose avec une responsabilisation accrue des usagers et des gestionnaires. Face aux enjeux financiers particulièrement forts en la matière, les territoires doivent pouvoir disposer de moyens suffisants, dans une approche plus réaliste et efficace de l'allocation des moyens.



Des propositions concrètes

- **Préserver le système français de gouvernance par bassin hydrographique et le principe selon lequel « l'eau paie l'eau »**, en arrêtant les prélèvements effectués sur les budgets consacrés à l'eau au profit d'autres politiques publiques ;
- **Représenter davantage les territoires urbains au sein de la gouvernance des agences de l'eau ;**
- **Garantir aux territoires urbains, en matière de GEMAPI, la possibilité d'exercer de manière effective cette compétence, en coopération étroite avec les autres acteurs locaux ;**
- **Promouvoir une politique plus sobre et réaliste en matière de gestion des eaux pluviales**, en responsabilisant les propriétaires et les gestionnaires en complétant, à recette constantes pour les services publics de l'assainissement, l'approche reposant presque uniquement sur les redevances d'assainissement par des recettes basées sur la responsabilisation, en faisant évoluer la taxe GEMAPI en taxe sur le grand cycle de l'eau, permettant d'intégrer la gestion des eaux pluviales et en systématisant la déconnexion des eaux pluviales à l'occasion de l'arrivée de la nature en ville selon le principe du gagnant - gagnant à savoir, la déconnexion des eaux pluviales ;
- **Privilégier la cohérence des actions et objectiver les risques en matière de qualité de l'eau**, en consacrant de réels moyens à des études scientifiques.
- **Privilégier une approche basée sur la sobriété en mettant en avant les économies d'eau**, en responsabilisant les distributeurs pour qu'ils suscitent des économies d'eau chez leurs clients (exemple : un dispositif de type certificats d'économies d'eau), en promouvant les démarches favorisant les économies d'eau, notamment via la mesure des débits permanents de nuit chez les usagers et dans les bâtiments tertiaires publics, afin de pouvoir alerter sur d'éventuelles fuites et en développant l'accompagnement des gestionnaires de bâtiments tertiaires / publics pour économiser leurs consommations (élaboration de barèmes de référence en matière de consommation) et en instaurant un schéma directeur des approvisionnements en eau afin d'identifier les moyens de réduire la consommation dans une logique de sobriété, notamment au regard de l'arrivée de nouvelles populations.

Renforcer le pilotage territorial des politiques énergétiques

QUELQUES CHIFFRES CLÉS

- **2 %**, c'est ce que représente le secteur de l'énergie dans la valeur ajoutée de la France en 2020.
- **25 milliards** d'euros, c'est ce que pèse l'énergie dans le déficit commercial de la France en 2020.
- **8,9 %** du budget des ménages français en 2019 est consacré à l'énergie.



Les grands territoires urbains représentent la majeure partie de la consommation énergétique nationale. Ils concentrent l'essentiel des secteurs résidentiels, des transports et de l'industrie qui sont parmi les plus énergivores. Parallèlement, ils sont aussi les plus à même de mener la transition énergétique de manière juste et optimale, par leur proximité avec les consommateurs finaux et leurs usages, ainsi qu'avec les acteurs du secteur.

Le pilotage local des politiques énergétiques est la garantie d'une bonne adéquation de ces politiques aux spécificités de chaque territoire, permettant l'allocation optimale des ressources et des capacités des production. Or, cette optimisation est fondamentale dans l'approche par la sobriété qui est celle de France urbaine. Le pilotage local s'avère également indispensable lorsqu'il s'agit, par exemple, de massifier la rénovation énergétique des bâtiments : le passage à la vitesse supérieure ne pourra s'obtenir que par une implication plus forte des territoires dans la gouvernance et le financement de cette politique essentielle.



Des propositions concrètes

En matière de planification

- **Généraliser à l'ensemble des grands territoires urbains l'obligation d'un schéma directeur des énergies** pour optimiser le mix énergétique dans la planification urbaine et l'aménagement opérationnel.

En matière de gouvernance

- **Promouvoir un pilotage territorial de la politique publique de rénovation énergétique à travers notamment la délégation des aides à la rénovation énergétique** (Ma prime rénov' et SARE), en s'inspirant du modèle des aides à la pierre ;
- **Bâtir et porter un discours en matière de solidarité territoriale dans le domaine de l'énergie**, notamment à travers une capacité à choisir son fournisseur d'électricité renouvelable ;
- **Faciliter l'émergence de projets citoyens en matière d'énergie renouvelable (EnR)**, en promouvant les véritables projets citoyens où ces derniers sont parties prenantes et participent à la gouvernance par rapport à des projets participatifs qui n'impliquent qu'une participation financière au capital sans aucun droit de regard sur le projet.

En matière de distribution d'énergie

- **Avoir la main et prendre en charge une petite partie très locale de la distribution d'électricité**. Cela concernerait les liaisons de grande proximité qui ne nécessitent pas forcément de passer par le réseau existant, ou encore certaines parties de réseau considérées comme non rentables ;
- **Promouvoir un financement plus vertueux des raccordements au réseau d'électricité** qui permette d'optimiser le réseau et d'éviter les surdimensionnements, qui revienne aux fondamentaux de la loi SRU, à savoir éviter l'étalement urbain, qui soit simple et lisible et permette un raccourcissement des délais de raccordement.

En matière de sobriété

- **Valoriser des dispositifs favorisant davantage la sobriété énergétique que l'atteinte d'objectifs de consommation d'énergie décarbonée**. Le cas des subventions fonds chaleur renouvelable Ademe illustre bien cette approche : il vaudrait mieux subventionner le carbone évité plutôt que des objectifs de consommation de renouvelable qui peuvent tendre vers du gaspillage ;
- **Faciliter la mise en place des systèmes d'auto-consommation collective**.

Mieux agir pour la qualité de l'environnement et du cadre de vie

QUELQUES CHIFFRES CLÉS

- **50 %** des territoires membres de France urbaine sont ruraux.
- **Près d'1,5 million** d'emplois, soit 10 % du total des emplois salariés, dépendent de la biodiversité en France.
- **Près de 30 000** décès par an sont liés à la pollution de l'air en France.



Facteur essentiel de notre santé et de notre bien-être, notre milieu de vie s'est transformé depuis quelques décennies, souvent au détriment des espaces naturels et de la qualité environnementale. Or, celle-ci s'affirme de plus en plus comme une condition de la qualité de vie, que les confinements successifs ont bien montré : le besoin de nature et d'espaces purs des différentes pollutions anthropiques est toujours plus pressant.

Trop souvent, ville et nature ont été pensées séparément, voire en opposition. Pourtant, elles ne sauraient être dissociées, non seulement car les grands territoires urbains comptent pour moitié de communes rurales, mais également parce qu'en tant que lieux de vie de la majorité des Français, les grandes villes ne peuvent plus se bâtir aux dépens des espaces naturels et des services écosystémiques qu'ils rendent quotidiennement. Autre enjeu : celui de la qualité de l'air. En première ligne encore sur cette question, les collectivités locales doivent bénéficier de leviers plus importants pour agir efficacement et diminuer de manière significative les pollutions.



Des propositions concrètes

Pour améliorer la qualité de l'air :

- **Instaurer, au plan national, une approche interministérielle des questions liées à la qualité de l'air** intégrant notamment les enjeux liés à la transition écologique et à la santé ;
- **Amplifier les actions de communication et de sensibilisation** à travers des campagnes nationales, sur les causes et les risques ;
- **Donner plus de leviers aux collectivités locales pour parvenir à respecter les normes fixées par l'Organisation mondiale de la santé, pour pouvoir agir concrètement à l'amélioration de la qualité de l'air** : aides à la mise en place des ZFE, moyens financiers pour le développement de mobilités douces ou actives, orientations d'aménagement et de programmation (OAP) "qualité de l'air" ou "air et santé" dans les PLUI...).

Pour protéger la biodiversité :

- **Prévoir des mécanismes d'incitation systématique à la sobriété foncière dans les opérations d'aménagement**, en sanctuarisant, dans tout projet d'aménagement, une part minimale de surface consacrée à la nature, en favorisant une densité qui soit acceptable par la population ;
- **Accroître les moyens permettant de disposer, dans les délais les plus brefs, d'un outil national permettant de connaître, mesurer et évaluer les actions en faveur de la préservation de la biodiversité** ;
- **Donner une nouvelle dimension à la notion de nature en ville**, en prenant en compte sa pleine dimension, en valorisant davantage les services écosystémiques, de santé et d'épanouissement de la population rendus par la nature, en envisageant mieux les relations et en préservant les interactions entre les zones urbaines et la nature environnante, en promouvant les continuités écologiques et en trouvant un véritable modèle économique à la renaturation, enjeu majeur de la mise en œuvre du Zéro Artificialisation Nette ;
- **Instaurer les conditions d'un dialogue efficace entre l'Autorité environnementale et les territoires, en associant davantage les territoires** à son fonctionnement et à ses processus de décision.