

Avis de prospective du Comité des régions sur «Comment les régions contribuent-elles à réaliser les objectifs européens en matière de changement climatique et d'énergie? Gros plan sur le pacte des maires»

(2009/C 76/04)

LE COMITE DES RÉGIONS

- rappelle aux institutions de l'UE que l'action au niveau local est essentielle pour atteindre les objectifs d'efficacité énergétique de 20 %. Le rôle crucial des régions et des villes dans la réalisation de ces objectifs est déjà clairement reconnu par la Commission et le Parlement européen;
- souligne que les transports, le logement, les édifices publics, ainsi que l'infrastructure d'éclairage public, planifiés par les autorités locales et régionales et relevant de leur responsabilité, sont des domaines dans lesquels des réductions de CO₂ et des économies d'énergie substantielles peuvent être réalisées;
- prend en considération la nécessité que les plans d'action des villes s'inscrivent dans le contexte des plans d'action régionaux et nationaux. Les plans régionaux pourraient servir de lien entre les initiatives locales et nationales, ce qui garantirait un développement cohérent des plans locaux. Il est important que les plans d'action introduisent des instruments concrets afin d'atteindre les objectifs visés et qu'un financement adéquat soit prévu à cet effet;
- estime que le pacte des maires devrait être relancé afin d'exprimer explicitement la possibilité pour l'ensemble des autorités infranationales, y compris les régions, de devenir membres;
- plaide pour une adaptation du financement communautaire afin d'accorder la priorité aux actions en faveur de l'utilisation d'énergie renouvelable, par exemple l'augmentation du pourcentage de financement régional des mesures visant à améliorer l'efficacité énergétique des immeubles d'habitation de 3 à 5 %. Les prêts de la Banque européenne d'investissement devraient être d'un accès aisé pour les collectivités locales et les régions désireuses d'investir dans des programmes d'efficacité énergétique, de promouvoir l'utilisation des sources d'énergie renouvelables et de réduire les émissions de CO₂;

Rapporteuse: Mme Kay TWITCHEN (UK/PPE), Membre du conseil du comté d'Essex

RECOMMANDATIONS POLITIQUES

LE COMITÉ DES RÉGIONS

Messages clés

1. se félicite de l'invitation de la Commission européenne, qui lui a demandé de s'exprimer sur le rôle des régions dans le cadre du pacte des maires;
2. insiste sur le fait que chaque citoyen a le droit de savoir ce que font ses élus pour garantir la durabilité de son environnement au bénéfice des générations futures;
3. souligne que le pacte des maires offre à ceux-ci une excellente occasion d'impliquer les citoyens dans une action collective et positive de lutte contre le changement climatique et permettra à l'Union européenne de faire preuve d'une véritable hégémonie dans ce domaine;
4. rappelle aux institutions de l'UE que l'action au niveau local constitue un facteur essentiel de la promotion du changement de comportements individuels, une condition indispensable pour atteindre les objectifs d'efficacité énergétique de 20 %. Le rôle crucial des régions et des communes dans la réalisation de ces objectifs est déjà clairement reconnu par la Commission ⁽¹⁾ et le Parlement européen ⁽²⁾;
5. observe qu'en promouvant l'énergie durable et l'efficacité énergétique, le pacte des maires peut inciter les villes et les régions à mettre en œuvre des changements visant à protéger leurs citoyens les plus vulnérables — en particulier les personnes à faibles revenus ou à revenus fixes — contre les effets de prix de l'énergie élevés et le risque de pauvreté énergétique. Les travaux doivent toutefois être pensés de manière à ce que l'utilisation d'énergie subventionnée soit évitée, et à ce que de fortes incitations économiques soient autorisées, afin de rendre plus efficace, et si possible réduire, l'utilisation de l'énergie;
6. note que les collectivités régionales et locales ont déjà commencé à lancer des activités et des initiatives qui contribueront à réaliser les objectifs de la politique européenne en matière de changement climatique, assumant ainsi un rôle de chef de file par rapport à la décision audacieuse et nécessaire d'améliorer l'efficacité énergétique au bénéfice de leurs citoyens et de l'environnement. Le pacte des maires fournit un mécanisme puissant, parmi les différents projets nationaux et internationaux similaires, pour un élan renouvelé, afin de poursuivre le travail entrepris;
7. accueille favorablement la possibilité prévue pour la première fois de prendre en compte les performances antérieures des communes en matière d'efficacité énergétique et d'économies d'énergie et invite les communes à la pointe dans ce domaine à s'impliquer activement et à présenter leurs projets dans le cadre du pacte;

⁽¹⁾ M. Andris PIEBALGS a déclaré lors du forum urbain qui s'est tenu en avril, au CdR: «En effet, nombre des idées et projets les plus novateurs en matière de lutte contre le réchauffement climatique proviennent de régions et de villes».

⁽²⁾ Rapport du PE sur le *Plan d'action pour l'efficacité énergétique: réaliser le potentiel* (2007/2106(INI)): «souligne le rôle des agences locales et régionales de gestion de l'énergie dans la mise en œuvre effective de mesures d'efficacité énergétique».

8. accueille favorablement les débuts prometteurs du pacte et le haut degré d'engagement politique des communes européennes qui y ont adhéré en vue d'aller au-delà d'une économie d'énergie de 20 %. Toutefois, si seules des grandes villes prennent cet engagement, l'initiative risque bien de se réduire à un geste symbolique. L'heure est venue aujourd'hui d'impliquer l'ensemble des autorités infranationales, les communes et les régions, selon la structure interne de chaque État membre, afin d'intensifier les adhésions au pacte, et que celles-ci se chargent, par ailleurs, du travail pratique dans le même objectif. Il convient de mieux informer les petites communes de la possibilité de se regrouper en réseaux régionaux;

9. plaide dès lors pour que les niveaux régional et local soient des partenaires tout aussi indispensables au sein du pacte et dans le cadre de la mise en œuvre des engagements de l'UE en matière de changement climatique;

10. se félicite des avancées dans les cadres législatifs résultant du paquet sur les énergies renouvelables et le changement climatique. Elles permettront d'apporter une sécurité juridique et de créer un cadre pour les actions qui seront entreprises par le biais du pacte des maires. Il convient cependant de déployer une activité accrue au niveau de l'UE, afin de pousser les États membres à concrétiser leur engagement de réduire la consommation d'énergie de 20 %;

11. déplore qu'il n'ait pas été possible d'introduire un objectif contraignant en matière d'efficacité énergétique dans le paquet 2008 sur les énergies renouvelables et le changement climatique et considère qu'un tel objectif est l'élément manquant indispensable à la réalisation des réductions nécessaires de CO₂; et

12. souligne qu'en l'absence d'un cadre fixant des objectifs aux niveaux européen, national, régional et local, le pacte ne suffira pas pour réaliser les réductions d'émissions d'au moins 20 % auxquelles se sont engagés les signataires. Il est important que les collectivités locales et régionales participent à la définition des objectifs en matière de climat et d'énergie, que des instruments concrets soient adoptés afin de réaliser ces objectifs et qu'un financement adéquat soit prévu à cet effet;

Rôle des collectivités régionales

13. réitère les positions exprimées dans de précédents avis adoptés par le CdR dans ce domaine ⁽³⁾. À l'instar des villes, les régions sont des actrices majeures en matière d'énergie, étant donné leurs responsabilités dans de nombreuses activités liées à la planification, à l'octroi de permis, aux investissements, aux marchés publics, à la production et à la consommation. Les transports, le logement, les édifices publics et l'infrastructure d'éclairage public, planifiés par les autorités locales et régionales et relevant de leur responsabilité, sont des domaines dans lesquels des réductions de CO₂ et des économies d'énergie substantielles peuvent être réalisées;

⁽³⁾ Avis du Comité des régions sur le thème «Limiter le réchauffement de la planète à 2 degrés celsius» et «L'intégration des activités aériennes dans le système d'échange de quotas d'émission», DEVE-IV-015.

14. attire l'attention sur l'impact qu'un objectif général de diminution de la consommation, tant de biens de consommation que de ressources naturelles comme l'eau, aura sur la réduction des émissions et de l'utilisation d'énergie. Les régions peuvent avoir très souvent une incidence plus large sur le changement de comportement que des collectivités locales individuelles. Elles sont donc bien placées pour amener les citoyens à modifier leur comportement, leur action couvrant tant les zones urbaines que rurales;

15. plaide en conséquence pour un engagement ferme des régions et espère que les autorités régionales compétentes inciteront un grand nombre de communes installées sur leur territoire à adhérer au pacte;

16. prend en considération la nécessité que les plans d'action des villes s'inscrivent dans le contexte des plans d'action régionaux et nationaux. Les plans régionaux pourraient servir de lien entre les initiatives locales et nationales, ce qui garantirait un développement cohérent des plans locaux. Il est important que les plans d'action introduisent des instruments concrets ce qui concerne le financement, les aspects techniques, les ressources humaines, la dimension législative et l'évaluation, ainsi qu'un calendrier afin d'atteindre les objectifs visés;

17. rappelle qu'il existe de grandes différences entre les régions, que certains systèmes, secteurs et régions pourront être particulièrement affectés par le changement climatique et que la capacité d'adaptation, variable suivant les secteurs et les régions, est étroitement liée au développement socio-économique. Les régions et les collectivités locales jouent un rôle significatif à cet égard;

18. accueille favorablement l'élément d'étalonnage des performances du pacte des maires et souligne le rôle de chef de file que pourraient jouer les régions dans l'identification des possibilités locales d'action, le partage des meilleures pratiques, la recherche des partenaires de projet, l'attribution des ressources financières, l'évaluation des avancées et la communication des réussites. Les initiatives locales devraient s'inscrire dans un cadre régional ou national, afin de maximiser l'impact et de permettre à des possibilités de partenariat de voir le jour. En outre, elles devraient pouvoir se fixer des objectifs ambitieux, durables et dépassant ceux du cadre national;

19. reconnaît que l'ampleur des partenariats créés en vue d'entreprendre des actions constituera un facteur majeur du succès ou de l'échec du pacte. Pour que ces actions soient efficaces, il importe que les partenariats soient à la fois suffisamment vastes pour avoir un impact et de taille assez réduite pour pouvoir garantir une appropriation locale. Si les grandes villes sont capables de réaliser des économies d'échelle, les régions peuvent aider les municipalités plus petites, et notamment les collectivités rurales, à y parvenir. Les défis en matière d'efficacité énergétique, de promotion des sources d'énergie durables et de réduction des émissions de CO₂ y sont souvent beaucoup plus importants;

20. rappelle à la Commission le rôle décisif joué par les régions et les villes dans la mesure où elles influencent les marchés de l'énergie grâce à leur statut de grands consommateurs et grands fournisseurs de chaleur et d'électricité, par le biais notamment de systèmes de production combinée de chaleur et

d'électricité et de systèmes municipaux de traitement des déchets, tels que la production d'énergie à partir de déchets, la décomposition en anaérobiose et la production de combustibles solides régénérés, et encourage le développement des énergies renouvelables et des énergies alternatives produisant peu d'émissions de gaz à effet de serre;

21. il conviendrait dès lors de relancer le pacte des maires afin d'exprimer explicitement la possibilité pour l'ensemble des autorités infranationales, y compris les régions, de devenir membres, en vue d'assurer la plus grande couverture territoriale possible, comprenant également les zones rurales, où les défis en matière d'efficacité énergétique, de promotion des sources d'énergie renouvelables et de réduction des émissions de CO₂ sont considérables. Il conviendrait de coordonner le pacte des maires aux autres projets nationaux similaires;

Défis pour le pacte

22. réitère son soutien aux objectifs du pacte et à son champ d'action, qui couvre notamment la réduction de la demande et de la consommation d'énergie, le développement d'un approvisionnement énergétique sûr et durable par la promotion de sources d'énergie renouvelables, et l'amélioration de l'efficacité énergétique des produits;

23. insiste sur la nécessité que la durabilité à long terme forme le principal objectif des mesures visant à réduire les émissions et donc, que les objectifs soient flanqués de critères qualitatifs afin de s'assurer que la durabilité puisse être garantie;

24. fait observer que, pour que le pacte des maires puisse avoir un impact sur le long terme, il convient de l'ancrer fermement dans les constitutions des collectivités qui en sont membres, en protégeant ses engagements et ses objectifs de futures interférences ou dilutions pouvant résulter d'éventuels changements dans la direction politique, la structure administrative ou le tracé des frontières;

25. fait observer que les pressions budgétaires de court terme représentent un défi pour les régions et les villes qui investissent à moyen et long termes et prennent des décisions politiques en vue d'améliorer leur propre efficacité énergétique, de promouvoir l'utilisation des sources d'énergie renouvelables et de réduire les émissions de CO₂. Les objectifs d'évaluation des performances nationales devraient prendre cet élément en compte;

26. suggère, étant donné qu'il n'existe pas de définitions uniques des termes «mairie» ou «région» valables dans tous les États membres de l'UE, de veiller à ce que l'intitulé du pacte et son champ d'action implicite n'excluent pas d'autres organes, ni n'entravent l'adhésion au pacte;

27. met en évidence les différences existant entre les villes et les régions de l'UE s'agissant des avancées en matière de réduction des émissions de CO₂ et de la consommation d'énergie au cours des dernières années, et souligne que certains pionniers ont déjà dépassé le stade des mesures les plus faciles à mettre en œuvre. Il convient de prendre en considération la diversité des situations en matière d'intensité énergétique de la consommation et de la production et d'émissions de gaz à effet de serre qui y sont liées, tant entre les États membres qu'au sein de ceux-ci, notamment entre zones urbaines et zones rurales;

Autres suggestions concernant le pacte des maires

28. appelle à soutenir l'élaboration de trajectoires de base en matière de réduction des émissions ainsi que celle d'une orientation claire quant à la manière dont les données relatives aux émissions seront rapportées et mesurées. Cela est indispensable si l'on veut pouvoir comparer et procéder à un étalonnage des performances;

29. suggère que l'étalonnage des performances inclue autant d'exemples d'échecs que de réussites, afin d'éviter de répéter les erreurs. Il conviendrait que ces derniers puissent être appliqués directement; il faudrait donc que les initiatives soient détaillées, y compris leur aspect budgétaire. L'UE devrait également tenir compte des leçons tirées de la *US Conference of Mayors* et de l'initiative *North Eastern and Mid-Atlantic Regional Greenhouse gas*, également américaine;

30. propose, étant donné les nombreuses villes et municipalités membres de réseaux régionaux et nationaux ayant tous développé des méthodologies et des systèmes de comptabilisation, de se pencher sur les manières d'exploiter ces méthodologies dans le cadre du pacte des maires, tout en s'efforçant d'harmoniser à moyen terme les outils de mesure et de présentation de rapports. Cela permettrait d'éviter d'avoir à réinventer des méthodologies et serait susceptible d'encourager une plus grande participation au pacte. L'on veillera à ce que la majorité des municipalités intégrées aux réseaux existants soient intégrées au pacte des maires;

31. estime que les calendriers dans le cadre du pacte des maires doivent permettre que les critères d'excellence et les initiatives existantes qui sont considérées comme meilleures pratiques puissent être partagés à travers les États membres préalablement au développement des plans d'action. De cette manière, les plans d'action qu'élaboreront les villes et les régions pourront refléter ces bonnes pratiques;

Défis pour les objectifs de l'Union européenne en matière d'efficacité énergétique

32. souligne l'incidence importante du contexte européen et national — et notamment de l'incapacité de la Commission de mettre en œuvre et d'adapter le Plan d'action 2006 en faveur de l'efficacité énergétique — sur la réussite de l'action locale. Cette mise en œuvre et cette modernisation seront nécessaires afin de stimuler les États membres et leurs villes et régions à aller au-delà de l'objectif européen de 20 % en matière d'efficacité énergétique;

33. réitère l'appel lancé à l'occasion du Conseil européen de juin à la Commission et aux États membres pour qu'ils accélèrent la mise en œuvre du plan d'action et envisagent sa révision;

34. demande instamment l'établissement d'un lien direct entre les plans d'action nationaux en matière énergétique et ceux des régions, ces derniers formant le trait d'union indispensable entre les plans nationaux et ceux des villes et des municipalités. Il est important que les collectivités locales et régionales participent à la définition des objectifs en matière de climat et d'énergie, que des instruments concrets soient adoptés afin de réaliser ces objectifs et qu'un financement adéquat soit prévu à cet effet;

35. plaide pour une adaptation du financement communautaire afin d'accorder la priorité aux actions en faveur de l'utilisation d'énergie renouvelable, par exemple l'augmentation du pourcentage de financement régional des mesures visant à améliorer l'efficacité énergétique des immeubles d'habitation de 3 à 5 %. Les prêts de la Banque européenne d'investissement devraient être d'un accès aisé pour les collectivités locales et les régions désireuses d'investir dans des programmes d'efficacité énergétique, de promouvoir l'utilisation des sources d'énergie renouvelables et de réduire les émissions de CO₂;

36. suggère dès lors que la révision à mi-parcours des programmes de financement européen se penche sur la manière dont la gamme de programmes dans son ensemble pourrait être adaptée et veille à ce que des programmes visant à améliorer l'efficacité énergétique, à promouvoir les sources d'énergie renouvelables et à réduire les émissions de CO₂ soient accessibles aux régions et aux villes. Les révisions éventuelles, ajoutées notamment à une augmentation du financement régional/de cohésion en vue de soutenir l'efficacité énergétique des immeubles d'habitation, devraient prévoir également une hausse des investissements visant à appuyer la commercialisation de nouvelles technologies dans le cadre de programmes tels que le PC7. Il peut également être nécessaire de disposer d'un aperçu global des réglementations en matière d'aides d'État, afin de permettre l'adoption de mesures dans le domaine des mutations industrielles et de la conversion énergétique;

37. invite la Commission à poursuivre le développement et à accélérer la révision de mesures susceptibles d'aider les villes et les régions à encourager le changement des comportements, par exemple en promouvant et en classant les produits efficaces d'un point de vue énergétique;

38. estime que le fait de rendre contraignant l'objectif en matière d'efficacité énergétique de 20 % d'ici 2020 aiderait les régions et les villes dans leurs efforts en vue de l'atteindre, voire de le dépasser. L'adaptation du Plan d'action européen en faveur de l'efficacité énergétique afin de prendre cette modification en compte, et notamment l'espoir que les États membres revoient les plans d'action nationaux afin de refléter cet objectif, contribuerait également aux efforts des régions et des villes.

Bruxelles, le 26 novembre 2008.

Le Président
du Comité des régions
Luc VAN DEN BRANDE