

Avis d'Energie-Cités sur la :

COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU CONSEIL, AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS

Vers une stratégie thématique pour l'environnement urbain [COM(2004)60 final]

Version française : http://europa.eu.int/comm/environment/urban/thematic_strategy.htm

I - Présentation générale résumée

Contexte

« La prise en compte insuffisante des implications environnementales des décisions et l'absence de planification systématique en vue d'un environnement urbain de haute qualité comptent parmi les causes principales de la situation actuelle, qui pèse à la fois sur l'environnement, sur l'économie urbaine et sur les citoyens. La planification en vue d'un niveau élevé de protection environnementale est un des éléments clés pour parvenir à un développement durable des villes et pour assurer une bonne qualité de vie aux citoyens européens.

Les motifs

« Comme indiqué dans le sixième programme d'action dans le domaine de l'environnement, la stratégie thématique sur l'environnement urbain a pour objectif de favoriser:

"... une approche horizontale intégrée dans toutes les politiques communautaires et améliorant la qualité de l'environnement urbain, compte tenu des progrès réalisés dans la mise en oeuvre du cadre de coopération existant qui, au besoin, pourrait être réexaminé, et consistant à :

- *promouvoir l'action locale 21,*
- *affaiblir le lien entre croissance économique et demande de transports de passagers,*
- *reconnaître la nécessité d'accorder une plus grande part aux transports publics, du rail et des voies navigables, ainsi qu'aux déplacements à pied et à vélo,*
- *maîtriser le volume croissant de la circulation et instaurer un véritable découplage de la croissance des transports et de la croissance du PIB,*
- *reconnaître la nécessité de promouvoir l'utilisation de véhicules à faibles taux d'émissions dans les transports publics,*
- *prendre en compte les indicateurs relatifs à l'environnement urbain.*

Objectif global de la stratégie thématique sur l'environnement urbain

« Améliorer les performances environnementales et la qualité des zones urbaines, et assurer aux citoyens européens un cadre de vie sain en renforçant la contribution environnementale à un développement urbain durable tout en tenant compte des questions économiques et sociales qui s'y rapportent.

Objectif particulier

« L'objectif est de contribuer, au niveau de l'UE, à l'établissement d'un cadre solide qui suscitera des initiatives locales fondées sur les meilleures pratiques, en laissant aux décideurs locaux le choix des objectifs et des solutions.

Méthode

« Le présent tour d'horizon est le fruit de consultations extensives. La présente communication et les actions qu'elle propose feront l'objet d'un deuxième cycle de consultation en 2004, qui comprendra des discussions avec les institutions de l'UE, le groupe d'experts de l'UE sur l'environnement urbain et les différents groupes de parties intéressées, ainsi qu'une consultation ouverte sur internet. En outre, des groupes de travail techniques composés d'experts et de parties intéressées seront mis sur pied afin d'examiner plus en détail les actions clés proposées, leur faisabilité et la façon dont elles contribueraient à l'amélioration de l'environnement urbain.

Timing

« La stratégie thématique définitive sera proposée à la mi-2005, en tenant compte des consultations des parties intéressées et des conclusions des groupes de travail.

Éléments-clés

« Les capitales et les agglomérations de plus de 100 000 habitants (soit les 500 plus grandes villes de l'UE 25) devraient :

- adopter un plan de gestion environnementale urbaine fixant les objectifs d'un environnement urbain durable,
- mettre en oeuvre un système approprié de gestion environnementale pour assurer l'exécution de ce plan,
- élaborer et mettre en oeuvre un plan pour des transports urbains durables (la Commission considère que des dispositions contraignantes pourraient être adoptées au niveau de l'UE à cet effet).

« Tous les États membres seront encouragés à :

- adopter des stratégies nationales et régionales en matière d'environnement urbain, liées à des plans nationaux de développement durable,
- désigner des points de contact nationaux et/ou régionaux pour l'environnement urbain, afin de promouvoir la diffusion des meilleures pratiques et de soutenir les villes dans la réalisation d'un environnement urbain durable et sain.

« La Commission continuera de :

- soutenir les initiatives concernant l'environnement urbain,
- d'établir des recommandations, des orientations, des indicateurs, des données, des normes, des évaluations techniques, des actions de formation et autres relevant davantage de l'assistance technique, afin d'aider les villes à évaluer et à gérer les différents aspects de leur environnement.

« L'Agence européenne de l'environnement fera :

- rapport sur l'état de l'environnement urbain,
- assurera l'accès aux données sur l'environnement urbain afin d'améliorer l'information des décideurs politiques, du public et d'autres acteurs clés, et d'orienter et de suivre l'avancement de la stratégie thématique.

Thèmes prioritaires

« Afin d'exécuter le mandat défini dans le sixième programme d'action dans le domaine de l'environnement, la stratégie thématique pour l'environnement urbain sera principalement axée sur quatre thèmes transversaux essentiels pour assurer à long terme le caractère durable des villes, et elle devra être clairement articulée autour des piliers économiques et sociaux du développement durable et des points sur lesquels les progrès les plus importants peuvent être accomplis. Ces thèmes, qui ont été déterminés en consultation avec le groupe d'experts de l'UE sur l'environnement urbain, ainsi que d'autres parties intéressées, sont :

- la gestion urbaine durable,
- les transports urbains durables,
- la construction durable
- l'urbanisme durable.

II – En quoi Energie-Cités est-elle concernée ?

Au regard des thèmes prioritaires présentés ci-dessus, la place de l'énergie est évidente :

- plus de 75% de l'énergie est consommée dans les villes et les émissions de CO₂ dans les mêmes proportions,
- les consommations énergétiques – et les émissions – liées au transport, sont celles qui s'accroissent le plus,
- les bâtiments sont en terme de volume les plus gros consommateurs avec environ 50% du total,
- l'urbanisme, qui concerne l'organisation générale de la ville et de ses activités, surdétermine une grande partie des consommations urbaines tant dans le transport que dans l'habitat ou le tertiaire.

Pour toutes ces raisons, Energie-Cités est donc fortement intéressée à toute Stratégie relative à l'environnement urbain.

D'ailleurs la Communication de la Commission mentionne explicitement la place de l'énergie dans les différents domaines de propositions :

1 – Gestion urbaine durable : la proposition vise notamment à l'obligation de réaliser des plans de gestion environnementale, « *ce plan aborderait les questions clés telles que la consommation d'énergie, les émissions de gaz à effet de serre, l'utilisation et le traitement de l'eau, le bruit, la qualité de l'air, la nature et la biodiversité, les transports et la mobilité, les risques naturels et humains, la construction durable, les questions sanitaires y afférentes et la qualité de vie dans son ensemble.* »

Energie-Cités est impliquée dans de telles actions visant à mieux connaître les consommations énergétiques et les émissions à l'échelle des territoires urbains, de mieux connaître l'impact des décisions et de mesurer les progrès accomplis.

2 - Transports urbains durables : la proposition prévoit notamment que :

- « *chaque capitale et chaque ville de plus de 100 000 habitants devrait élaborer, adopter, mettre en oeuvre et régulièrement réviser un plan de transports urbains durables comprenant des objectifs à court, moyen et long termes.* »
- « *tous les États membres soient encouragés à fixer un cadre politique clair en matière de transports urbains durables;* »
- « *la Commission continue à développer et étendre le programme CIVITAS, des initiatives de recherches sur les questions urbaines et l'échange de bonnes pratiques et d'expérience, (le développement des capacités en matière de transports de plus de 250 agences locales ou régionales de l'énergie (...)) poursuive les activités promotionnelles telles que la journée européenne sans voiture et la semaine de la mobilité »,*

Energie-Cités est impliquée dans toutes ces actions (www.civitas-initiative.org; www.22september.org; www.mobilityweek-europe.org; www.smile-europe.org, etc.). Elles ont toutes pour objectif final la mise en oeuvre de mesures permanentes visant à favoriser un transfert modal du trafic individuel motorisé vers les modes de transport plus durables (transport public, vélo, marche), et plus généralement à développer la mobilité urbaine durable.

3 - Construction durable : la proposition prévoit notamment :

- l'élaboration « *d'une méthodologie commune pour l'évaluation de la durabilité globale des bâtiments et de l'espace bâti, ainsi que les indicateurs du coût du cycle de vie* » (...). puis « *de nouvelles exigences sur les performances environnementales non liées à l'énergie afin de compléter la directive 2002/91 sur la performance énergétique des bâtiments* », y compris pour « *la rénovation des petits bâtiments, ainsi que des incitations générales à l'efficacité énergétique* ».
- que les « *États membres seront encouragés à élaborer et mettre en oeuvre un programme national pour la construction durable* » et avec « *les autorités locales et d'autres acheteurs publics seront encouragés à inscrire des exigences de durabilité dans leurs propres procédures d'adjudication pour les bâtiments et les autres travaux de construction* »
- « *la Commission développera l'étiquetage environnemental des matériaux de construction (déclaration environnementale de produit et/ou ecolabel UE)* »

Energie-Cités est totalement engagée dans ce processus au travers de différentes actions, la Campagne européenne « Display » www.display-campaign.org pour l'affichage volontaire des performances des bâtiments municipaux en énergie, CO2 et eau, étant une action-phare de notre réseau.

4 - Urbanisme durable: la proposition prévoit notamment :

« Tous les États membres seront encouragés à:

- veiller à ce que leurs systèmes de planification de l'occupation des sols aboutissent à des schémas d'implantation urbaine durable (...)
- prendre des mesures propres à encourager la remise en valeur des friches industrielles (...), fournir une aide à la réutilisation des immeubles vides dans les zones urbaines;
- fixer des densités minimales pour les zones résidentielles,
- évaluer les conséquences du changement climatique pour leurs villes,

Energie-Cités est engagé dans la promotion de telles actions exemplaires, tant au travers d'action de type CONCERTO que par l'organisation de visites de sites dans des villes exemplaires (Freiburg, Hanover, Malmö, etc.)

III – L'avis d'Energie-Cités

Energie-Cités fera connaître ses propositions et suggestions détaillées dans les groupes de travail prévus durant la phase de consultation. Ces propositions seront établies sur la base des considérations suivantes :

Energie-Cités :

- accueille favorablement l'initiative visant à décider d'une Stratégie thématique pour l'environnement urbain,
- accueille d'autant plus favorablement cette initiative que nous avons œuvré pour une prise en compte de l'environnement urbain dans le 6^{ème} Programme d'action pour l'environnement de l'Union européenne, alors même que la Commission avait initialement nettement sous-estimé cette priorité ; tous les efforts du Parlement avaient alors été nécessaires pour changer la donne,
- reconnaît l'effet d'entraînement de telles initiatives communautaires auprès des Etats membres et des autorités locales, notamment du fait des références faites aux bonnes pratiques de municipalités et pays plus avancés ou plus sensibles aux dimensions environnementales, ce qui justifie que la Commission prenne de telles initiatives,
- est globalement en accord avec les principales orientations proposées dans l'ensemble des quatre domaines concernés et favorable par exemple à l'instauration de mesures telles que « *chaque capitale et chaque ville de plus de 100 000 habitants devrait élaborer, adopter, mettre en oeuvre et régulièrement réviser un plan de transports urbains durables comprenant des objectifs à court, moyen et long termes.* »

Cependant, Energie-Cités :

- se souvient qu'en novembre 1998 une Conférence tenue à Wien avait débouché sur un « Cadre d'action pour un développement urbain durable », élaboré sous l'égide de la DG REGIO, en collaboration étroite avec la DG ENV, lequel n'a jamais fait l'objet d'une promotion sérieuse ni d'une mise en oeuvre,
- souhaite éviter le renouvellement d'un tel échec,
- exprime des doutes sur les capacités de la Commission à mettre en oeuvre cette Stratégie de façon aussi efficace que nécessaire du fait notamment :
 - o d'une insuffisante prise en compte DANS les faits de la dimension « environnement urbain », en dépit de la présente proposition,
 - o qui se traduit par des moyens humains et budgétaires à la DG ENV que nous estimons insuffisants pour mener à bien de telles ambitions,
 - o des réticences traditionnelles d'autres DG, dont la DG REGIO, malgré un infléchissement – encore trop souvent limité au vocabulaire utilisé – qui conduirait à prendre mieux en compte les principes du développement durable dans l'utilisation des fonds structurels par exemple,
 - o l'absence de moyens budgétaires significatifs permettant de soutenir des initiatives de grande envergure.
- s'interroge en conséquence sur la portée des décisions qui pourront être prises si les points faibles exprimés ci-dessus n'étaient pas surpassés.

Energie-Cités souhaiterait que :

- la dimension énergétique soit plus explicitement mentionnée dans tous les chapitres, y compris sur le transport et l'urbanisme durables, ce qui permettrait également d'établir un lien plus étroit avec la Stratégie thématique sur l'utilisation durable des ressources naturelles [COM(2003) 572 final] parallèlement en cours de discussion
- le lien entre planification urbaine et planification des transports soit renforcé, avec comme principes de base notamment : favoriser la densité urbaine au lieu de l'habitat diffus ; accroître l'usage mixte des espaces urbains ; construire les nouveaux quartiers autour de stations de transport public attractives et performantes.