

Le financement de la transition écologique dans les territoires ultramarins

Les territoires ultramarins sont particulièrement touchés par les effets du changement climatique et la transition écologique se trouve au cœur des préoccupations des collectivités territoriales. L'ACCD'OM, partenaire de l'AFL, a participé, en tant que membre d'un comité d'expert, à une étude sur le financement de la transition écologique dans les collectivités territoriales. Cette dernière, copilotée par l'AFL et I4CE, a été réalisée par un groupe d'élèves administrateurs de l'INET.

Souhaitant mettre en exergue les particularités de ses adhérents, l'ACCD'OM s'est penchée, avec l'AFL, sur la question du financement de la transition écologique dans les territoires ultramarins.

Les territoires ultramarins et la transition écologique

Des situations disparates, mais un isolement fréquent renforcé au lendemain de la crise sanitaire

Par leurs histoires, leurs situations géographiques et leurs relations à la Métropole, les territoires ultramarins ont des rapports uniques à la transition écologique. Un consensus émerge autour des enjeux de l'intégration des citoyens dans la planification de la transition écologique, la lutte contre le réchauffement climatique et la transition énergétique. Ayant un lien à la nature et à l'environnement singulier, les adhérents de l'ACCD'OM vont chercher à préserver les ressources, dans la continuité des coutumes et des savoir-faire locaux dont les territoires ont hérité.

En 2020 et en 2021, la crise sanitaire a particulièrement touché les territoires ultramarins. Au-delà des conséquences sanitaire et sociale, la crise a renforcé le sentiment d'isolement de certaines collectivités, notamment celles dont la dépendance à l'importation est significative. La fragilité des équilibres économiques a été mise à nue et a renforcé la volonté des élus de contribuer à un monde plus durable.

ZOOM Commune de Touho / Nouvelle Calédonie : La commune de Touho est particulièrement éloignée du chef-lieu de la Nouvelle-Calédonie et se trouve sur la côte Est dont l'accès est difficile, limitant le développement d'activités économiques et ses ressources financières. La présence de tribus renforce le lien à la terre et l'attrait de la population pour la préservation de la biodiversité. Afin de compenser les activités minières sur l'île, et pour tirer bénéfice de la zone forestière sur laquelle Touho se situe, l'équipe municipale travaille avec l'Ademe à la mise en place d'un crédit carbone forestier. Aussi, ce dispositif tend à ce que les entreprises compensent le carbone dégagé par leurs activités minières, à travers le financement de l'entretien et de la préservation d'une zone forestière. Ce système permettrait de limiter les conséquences écologiques des activités économiques à travers le financement de la transition écologique sur le territoire de Touho explique Julia Ravillon, adjointe développement durable et transition écologique au maire.

Des territoires directement touchés par le changement climatique renforçant la prise de conscience

Tempêtes, montées des eaux, réchauffement climatique ... les territoires ultramarins sont directement touchés par le changement climatique, d'autant que de nombreuses collectivités ou tribus se situent dans des zones pouvant être amenées à disparaître. Malgré le lien unique établi entre les populations et la biodiversité, les collectivités soulignent l'incohérence de certains comportements qui tendent à détruire cet héritage naturel (dépôt sauvage de déchets, recours massif aux véhicules thermiques, usine d'incinération à ciel ouvert, mauvais traitement des eaux usées ...).

Les élus et les services des collectivités territoriales cherchent à réutiliser le patrimoine naturel grâce à la technologie, mais aussi à communiquer aux populations sur l'enjeu de la transition écologique. Des administrés à l'administration, la prise de conscience doit être générale pour asseoir la transition écologique. En ce sens et au lendemain des élections municipales de 2020, de nouvelles commissions « écologie » ou « transition écologique » sont nées, amenant le sujet au cœur de l'agenda politique.

ZOOM Commune de Macouria / Guyane : La commune de Macouria en Guyane a mis en place une nouvelle commission en 2020 intitulée « Déchets et environnements » à la demande des citoyens, bien que ces deux compétences soient aux mains de la Communauté d'agglomération du Centre Littoral. L'enjeu des déchets est

primordial sur ce territoire sujet aux dépôts sauvages, aux détritiques rejetés par les navires sur les côtes et au tonnage élevé de déchets rendant impossible leurs collectes. Afin d'accroître la prise de conscience de la population, la mairie agit en lien avec des associations auprès des écoles et lycées pour faire de la pédagogie. Aussi, la commune de Macouria réfléchit à la mise en place de Brigades Vertes, précise Corinne Siger, conseillère municipale déléguée à l'environnement et au développement durable, qui agiraient en renfort de la police municipale pour lutter contre les dépôts sauvages et éclairer sur le fonctionnement du tri sélectif. Pour cela, la mairie aurait recours à des services civiques ou des contrats aidés. Ce projet, pensé par la commune va ensuite être mis en œuvre par des associations.

Des freins persistants, notamment financiers

Quelques résistances locales peuvent être observées dans les territoires ultramarins. Toutefois, le manque de moyens financiers, et le manque de moyens humains sont identifiés parmi les principaux freins à la bonne réalisation de la transition écologique dans les territoires ultramarins.

S'ajoutent à cela, la coordination d'acteurs, notamment lorsque les exécutifs de l'échelle communale, et des autres échelles ne sont pas alignés, et la multitude d'interlocuteurs, exacerbée par la rotation de certains fonctionnaires de l'Etat, notamment du corps préfectoral. En effet, le changement fréquent d'interlocuteurs pour les collectivités territoriales, ralentit les projets. Il renforce aussi les incertitudes des élus locaux sur la faisabilité et la temporalité de la mise en œuvre des projets.

Financement de la transition écologique et les leviers aux mains des collectivités

Un accompagnement important de l'Etat et de ses opérateurs en ingénierie et financement

L'Etat, la Région et le Bloc communal sont identifiés comme les principaux pilotes de la transition écologique et sociale dans les territoires ultramarins. Néanmoins, l'Etat et ses opérateurs (Ademe, OFB, AFD ...) semblent jouer un rôle particulier, tant dans l'appui en ingénierie que dans l'apport des financements nécessaires à la transition écologique. Le plan de relance annoncé en septembre 2020, qu'au moins 1,5 milliards d'euros seront consacrés en 2021 et 2022 à des projets dans les Outre-mer. De plus, les fonds exceptionnels du ministère des Outre-mer, le rapport étroit qu'entretiennent certaines collectivités avec l'Ademe et les nombreux appels à projets proposés par l'OFB, sont d'autant de leviers qui permettent de financer la transition écologique, et d'accompagner les territoires.

Aussi, 81,2% des collectivités interrogées ont recours à des outils de contractualisation avec l'Etat et/ou ses opérateurs, dans des domaines plébiscités : la gestion des déchets, l'efficacité thermique des bâtiments, la consommation d'énergie et la biodiversité.

Une mise en relation des territoires et de l'expertise nécessaire

Au-delà de l'accompagnement de l'Etat, les collectivités ultramarines sont appuyées par des associations d'élus et des cabinets de conseil pour obtenir des renseignements sur les sources de financement. Elles bénéficient également de l'expertise d'acteurs extérieurs pour définir la stratégie en matière de dépenses durables. Les partenaires privés et les associations environnementales jouent ici un rôle non négligeable.

Par ailleurs, la mise en relation avec les territoires voisins permet l'échange d'expertise, et favorise la mise en place de nouveaux projets. Néanmoins, peu de collectivités interrogées ont connaissance des innovations voisines. L'éducation à l'environnement et aux nouvelles pratiques nécessaires à l'équilibre de la biodiversité et de l'inclusion sociale doit être transversale, c'est-à-dire toucher à la fois : les élus, les services, les administrés et les entreprises.

ZOOM, Commune de Saint-Pierre / Saint-Pierre-et-Miquelon : Pour la commune de Saint-Pierre, la gestion des déchets est un enjeu primordial. L'une des réponses est de développer des relations plus étroites sous forme de coopération avec la commune de Miquelon-Langlade, dans un fonctionnement proche de celui d'un EPCI. Engagés dans un projet Zéro Déchet porté seulement par la commune de Saint-Pierre, les élus se sont rapprochés de la commune voisine, pour mettre en place le tri sélectif. Parlant d'ententes intercommunales, Maïte Legasse, adjointe au maire de Saint-Pierre, souligne l'intérêt de ces échanges d'expertises – qui permettent de rationaliser

les coûts-, d'autant que la commune de Saint-Pierre possède l'unique port de liaison internationale avec la Canada, permettant l'exportation des déchets nécessitant un traitement spécifique.

Une part réduite des budgets des collectivités consacrée à la transition écologique, notamment dû aux manques de moyens

Le financement de la transition écologique est largement alimenté par le secteur public : 87,5% subvention publique, 68,8% financement d'opérateur public, 31,2% de financements européens. Par ailleurs, il apparaît qu'un faible montant du budget des collectivités soit dédié à la transition écologique : moins 10% (50%), 10-20 (31,2%), 20-30 (18,8%). Le financement par l'emprunt auprès des banques privées est faible, notamment en raison des propositions de crédits peu compétitives proposées par ces dernières. Dans ce contexte, l'AFD -banque de l'Etat-, mais aussi l'AFL -banque des collectivités- peuvent accompagner financièrement les projets des collectivités à travers l'octroi de crédits à conditions intéressantes.

Cette part réduite des budgets consacrée à la transition écologique, est expliquée par le manque de moyens financiers, mais aussi humains de ces collectivités. En effet, les moyens humains permettent de travailler sur l'analyse du budget de la collectivité pour déterminer avec précision la part dédiée à la transition écologique, mais également de rechercher des subventions et de répondre aux appels à projet.

Une majorité de collectivités définit des stratégies locales de transition écologique, principalement initiée par l'échelon communal. Il en est de même pour l'élaboration d'une PPI durable sur le mandat 2020-2026. Les domaines visés sont l'efficacité thermique des bâtiments et l'éclairage, la gestion des déchets, la végétalisation, et l'assainissement. Les domaines nécessitant de l'ingénierie sont au cœur de la mise à l'agenda politique relatif à la « transition écologique » au détriment des sujets plus économiques et sociétaux tels que l'alimentation, l'accès aux soins, l'emploi et l'insertion professionnelle, qui sont probablement rattachés à d'autres politiques.

.....

Le financement de la transition écologique est un enjeu central dans les collectivités ultramarines particulièrement sujettes au manque de moyens financiers, humains et au changement climatique. Être attentif aux spécificités de chaque territoire est primordial pour répondre au besoin des populations, notamment au lendemain de la crise sanitaire qui a renforcé les inégalités. Pour cela, les élus et les services bénéficient d'un appui en ingénierie et financier, principalement public, pour actionner la transition écologique. Mais l'écosystème local (association environnementale, écoles, collectivités voisines...) reste le canal privilégié pour diffuser les messages et favoriser le dialogue avec les populations.