

Concilier développement urbain et transition énergétique : le Plan Climat-Energie Territorial

Résumé



Guide méthodologique

Guide réalisé par



Dans le cadre
du projet
de recherche



Avec la participation de



Co-financier principal



Crédit :

Agence Nationale de la Recherche (ANR)

Projet ASPECT-2050 : Approche Systémique pour les Plans Climat-Energie Territoriaux : mise en perspective 2050.

Organismes contributeurs :

Les propositions de ce guide sont issues d'un travail collaboratif ayant réuni à la fois des laboratoires universitaires travaillant dans le champ thématique de la ville, des sociétés d'ingénierie et un cabinet d'architectes/urbanistes pleinement conscients des contraintes qui pèsent sur l'action des collectivités. Les travaux ont par ailleurs été confrontés aux réalités de 3 collectivités partenaires du projet ASPECT-2050 : La Communauté Urbaine de Dunkerque, la Communauté Urbaine du Grand Lyon, Mulhouse Alsace Agglomération. Les organismes ayant contribué à la rédaction sont les suivants : BURGEAP/ICE, CSTB, EGIS, EIFER, ISEE, LVMT, Traces Urbains.

Auteurs :

Aulagnier Simon (BURGEAP), Brandicourt Véronique (Tracés Urbains), Côme Jean-Marie (BURGEAP), Heyder Monika (EIFER), Jeannière Eric (EGIS), Laigle Lydie (CSTB), Laterrasse Jean (LVMT), Lefebvre-Naré Frédéric (ISEE), Peter Markus (EIFER), Poutrel Séverin (BURGEAP), Zerguini Séghir (LVMT).

Contexte:

Le présent guide a été rédigé dans le cadre du projet de recherche ASPECT-2050 cofinancé par l'ANR.

Dans la suite du document, le terme ASPECT-2050 renvoie à la méthodologie issue de ces travaux.

Tous droits de reproduction réservés

AVANT-PROPOS

Les décisions que prennent chaque jour les acteurs de territoires engagent ceux-ci à long terme. Qu'il s'agisse d'un bâtiment construit, du trajet d'une ligne de transport, d'une implantation de commerce, d'un espace vert ouvert...

Or, face aux défis de l'énergie et du climat, nos façons de vivre en ville, d'habiter, de nous déplacer, connaîtront des ruptures profondes.

Les décisions publiques devront permettre à chaque territoire de concilier économie des ressources, attractivité économique, qualité de vie, et lutte contre la précarité énergétique.

Comment concevoir, pour les années et décennies à venir, des transformations urbaines qui, effectivement, concilieront ces objectifs parfois opposés ? Comment réussir ces transformations à l'échelle des bassins de vie, au lieu de faire circuler d'une collectivité à l'autre le « mistigri » des pollutions, des pauvretés ou des coûts d'investissement ? Comment fédérer, sur le territoire, les dynamiques de l'habitat, du transport, des activités économiques, de la démographie, de la société, pour nourrir des cercles vertueux ?

Les documents de planification, et particulièrement les Plans Climat-Énergie Territoriaux (PCET), sont l'occasion de trouver ces synthèses. De dessiner pour le territoire des évolutions dans lesquelles des acteurs différents voudront s'investir.

Ce guide apporte, à la documentation existante pour aider à la planification, une ambition nouvelle : aider la collectivité à articuler ses différents choix ayant une incidence sur le climat et l'énergie ; à tirer les leçons des premières expériences, non seulement secteur par secteur, mais au regard de tout le fonctionnement du territoire ; à explorer les conséquences les plus structurantes des scénarii d'aménagement. C'est pourquoi il s'agit d'une « approche systémique » de la problématique énergie-climat.

Ce guide est le fruit d'une recherche partenariale dans le cadre du projet ANR/ASPECT-2050, impliquant trois territoires : Dunkerque, Lyon, Mulhouse.

Pour réconcilier transition énergétique et développement territorial, les partenaires du projet sont partis de diagnostics territoriaux et de l'expérience des premiers PCET. Ils ont identifié les gisements de progrès, les moyens d'une évaluation et d'un suivi utiles des actions engagées, la façon de travailler qui permettra de capitaliser sur l'expérience locale. Ils ont repéré les dynamiques interservices et inter-acteurs à activer en priorité. Sans oublier l'importance des chiffres-clés, le message à la fois politique et technique qu'ils portent.

Les partenaires d'ASPECT-2050 vous en souhaitent une bonne lecture et une utilisation fructueuse !

Résumé du guide méthodologique

Les lois Grenelle (I, II) ont poussé sur le devant de la scène les stratégies énergie-climat des collectivités territoriales. Les initiatives locales se multiplient, avec une très grande richesse de contenus et de modes d'intervention. Un grand nombre de pistes explorées par les collectivités correspondent à des actions très opérationnelles, entièrement inscrites au sein de politiques sectorielles : le développement des projets de production d'énergies renouvelables et de récupération d'énergie, le développement de réseaux de transports collectifs, les programmes de réhabilitation thermique, etc.

Mais si les stratégies se limitent à cataloguer des actions sectorielles, elles font risquer à moyen ou long terme des incohérences contre-productives, et une sous-optimisation des fonds publics, en termes d'impact énergie-climat par rapport aux efforts engagés.

Beaucoup de collectivités craignent que la transition énergétique soit un objectif au-dessus de leurs forces, face à la complexité du fonctionnement urbain, à la diversité des parties prenantes, et au mode d'organisation des services territoriaux. Les objectifs de « développement » sont plus aisément fédérateurs ! Alors comment les associer ? Comment réconcilier développement urbain et transition énergétique ?

C'est l'objet de ce guide, que de fournir des outils pour relever ce défi. Il s'adresse à toute collectivité désireuse de mettre en oeuvre une politique énergie-climat cohérente et efficace, qu'elle soit ou non déjà dotée d'un plan climat-énergie territorial (PCET). Il s'adresse aussi aux prestataires susceptibles d'accompagner les collectivités : ingénieries, urbanistes, etc.

Son apport spécifique est l'**approche systémique**. Il ne s'agit pas de remplacer les approches sectorielles. Il ne s'agit pas non plus de concevoir un méga-modèle censé formaliser intégralement les systèmes urbains. Il s'agit, de façon pragmatique, de repérer les interactions entre politiques urbaines, pour situer chaque action dans une dynamique d'ensemble du territoire.

Quatre propositions méthodologiques structurent cette démarche :

1. Réaliser un diagnostic rétrospectif des dynamiques du territoire — urbaines, sociales, environnementales, économiques — et de leurs implications pour la politique énergie-climat.

Ce diagnostic, partagé avec les parties prenantes, doit permettre de :

- a. Hiérarchiser les facteurs-clés impactant les problématiques énergie-climat,
- b. Faire émerger des axes de scénarisation (futurs axes d'intervention) cohérents avec ces facteurs-clés,
- c. Définir un périmètre et un zonage du territoire cohérents avec les différents axes d'intervention.

2. Scénariser pour intégrer les effets anticipables, à moyen et long terme, des décisions.

À partir du diagnostic, la prospective consiste à construire des « micro-scénarii » sectoriels, puis à les mettre en cohérence en repérant les relations entre eux. En pratique, cela conduit chaque acteur sectoriel à expliciter ce qu'il attend des autres secteurs pour que puissent se produire les évolutions souhaitées sur son propre secteur (ou lieu). Des outils de calcul prospectifs peuvent apporter une aide précieuse pour quantifier les enjeux et hiérarchiser les actions.

3. Construire, de façon négociée, un plan d'action et un plan de financement.

Le plan d'action résulte nécessairement d'arbitrages et de compromis intégrant :

- a. la hiérarchisation politique des priorités,
- b. les résultats à prévoir selon les micro-scénarios envisagés,
- c. les conditions de financement des actions,
- d. l'engagement des différents partenaires à s'impliquer sur ces actions.

C'est pourquoi l'élaboration du plan d'action suppose concertation et partenariats entre parties prenantes. Des exemples en sont donnés.

4. Inscrire le PCET dans une démarche d'acquisition progressive de connaissances, via un suivi et une évaluation régulière des dynamiques territoriales.

L'évaluation est l'occasion de capitaliser les connaissances produites sur le territoire. Elle permet une meilleure compréhension du système urbain, et aide à trouver comment réorienter les politiques, à deux conditions :

- englober une échelle géographique pertinente au regard des dynamiques du territoire — dynamiques de localisation, de mobilité, d'usage du sol,
- élaborer et mesurer des indicateurs de structure ou d'effets — plutôt que des indicateurs de réalisations, parlants sur les coûts des actions mais muets sur leurs bénéfices.

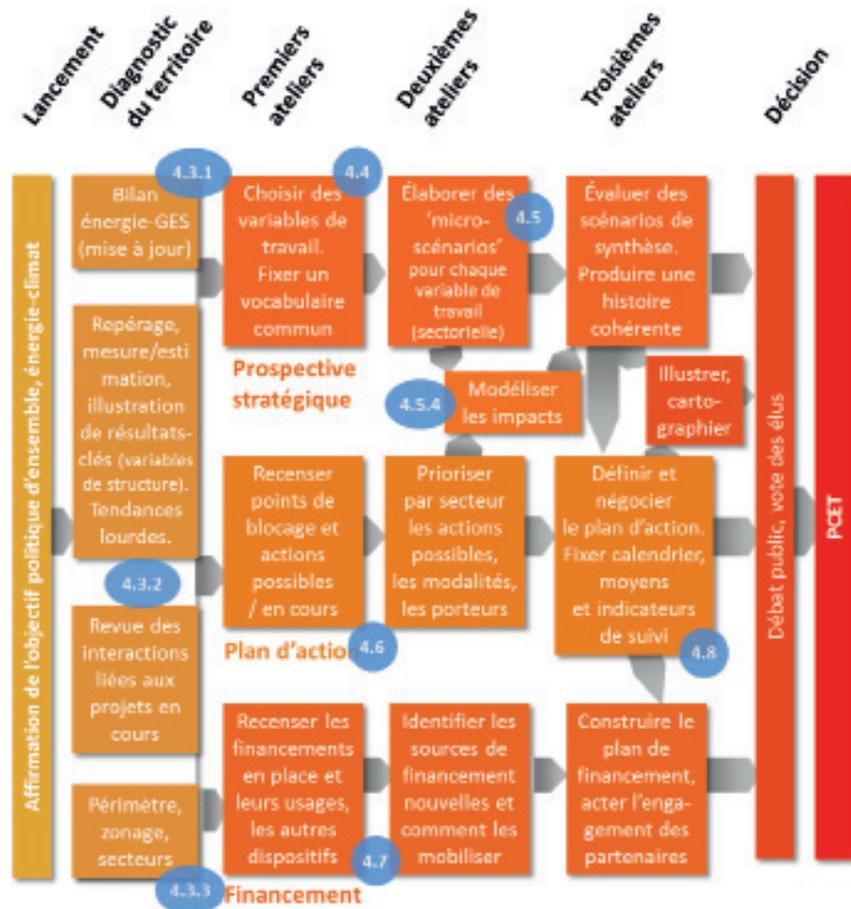
Le lecteur l'aura compris, une approche systématique efficace demande de considérer **une échelle géographique** large, celle à laquelle interagissent mobilité, bâtiments, réseaux et usages des sols. Pour les moyennes et grosses agglomérations, ce peut être le périmètre de **l'aire urbaine**.

Et pour prendre en compte les relations entre les secteurs de l'action publique, la méthodologie proposée par ce guide conduit à faire partager les parties prenantes sectorielles autour du Plan Climat-Énergie Territorial.

Ce partage est la condition de succès d'une approche systémique. Et réciproquement, adopter une approche systémique rend fructueux le partage d'expérience et d'expertise entre parties prenantes !

La démarche est résumée de façon synthétique sur la figure ci-dessous.

Cheminement proposé pour une démarche systémique de construction et de suivi d'un PCET



Méthode pour élaborer ou réviser un Plan Climat-Énergie Territorial dans une approche systémique



4.8 Paragraphe du guide au sein duquel est explicitée l'action proposée

Pour aller plus loin :
www.aspect2050.fr
s.aulagnier@burgeap.fr