

Compte-rendu de l'atelier Booster n°3 du 8 juin 2021

Expérimentation Planification Bas Carbone

Séquence n°3 : Articuler les planifications territoriale et sectorielles pour la mise en œuvre des objectifs Bas Carbone

Rédaction :



Les enjeux de la transition écologique sont pluridisciplinaires et sont donc traités par plusieurs politiques et documents sectoriels. Le document d'urbanisme parle d'urbanisme ; le PCAET parle d'énergie ; le PDU parle de mobilités ; le PLH parle d'habitat.

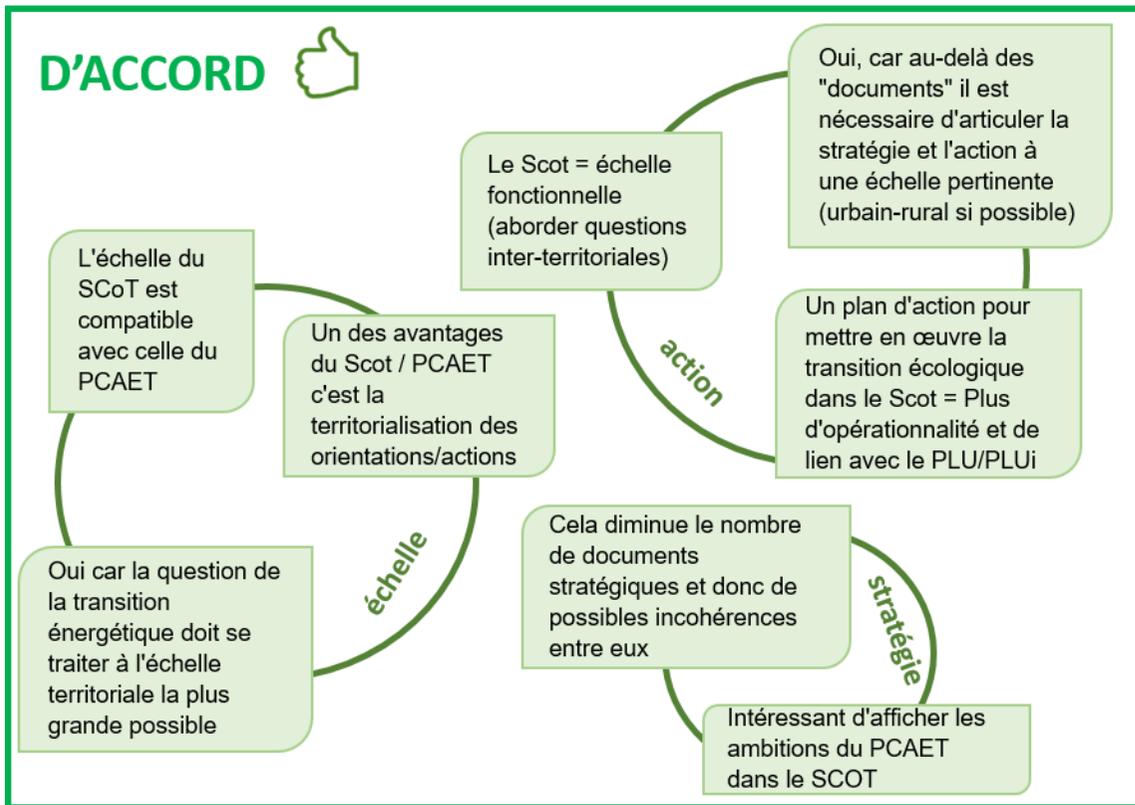
Comment articuler ces documents pour mener un projet de territoire en transition cohérent ? Quel est le rôle du document d'urbanisme à ce niveau-là ? Comment peut-il les mettre en cohérence ?

1. Débat sur le SCoT tenant lieu de PCAET

L'ordonnance du 17 juin 2020 relative à la modernisation des SCoT, vise à faciliter le portage des enjeux de la transition écologique en permettant notamment aux SCoT de tenir lieu de PCAET : le SCoT-AEC.

Cette nouvelle possibilité pour le SCoT interroge au sein des territoires, c'est pourquoi les participants ont été invité à exprimer leur avis sur l'affirmation suivante : « **Le SCoT tenant lieu de PCAET (SCoT-AEC) va faire gagner en ambition et en opérationnalité le volet PCAET** ».

D'ACCORD



ENTRE DEUX

Comment se fait le lien entre un document opposable et un autre qui ne l'est pas ?

Très lié au contexte territorial et aux superpositions : Oui et Non

« Il n'est déjà pas simple d'avoir une culture croisée dans les PNR qui disposent d'ingénierie, croiser les démarches SCoT et PCAET demande donc de l'accompagnement, et sera très lié aux relations interpersonnelles dans les structures » FNPFRF

PAS D'ACCORD



Il s'agit de relier deux exercices de planification qui sont chacun déjà **complexe**

Pas forcément si le(s) PCAET est déjà bien lancé et **ambitieux** et plus récent que le Scot

Ce ne sont pas toujours les mêmes établissements publics qui mènent SCOT et PCAET, et si un EPCI/Métropole dispose de **moyens d'ingénierie** importants pour son PCAET, pas forcément utile que l'EP Scot (moins doté en ingénierie) en prenne la compétence

Problème **d'échelle** territoriale

Le ScoT devrait pouvoir être plus outillé pour traduire le PCAET

2. Témoignage Articulation PCAET / Documents d'urbanisme

De Katell Chomard et Isabelle Malot, Lorient Agglomération

Les particularités institutionnelles d'articulation entre les démarches

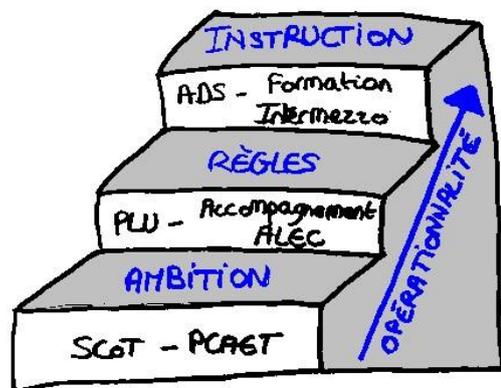
Sur le territoire de Lorient agglomération il n'y a pas de PLUi, chaque commune dispose de son propre PLU mais leur suivi et l'instruction ADS sont effectués par la communauté d'agglomération.

A l'échelle de l'EPCI, le PCAET et le SCoT ont été élaborés conjointement. L'articulation entre ces deux planifications est intéressante puisque le SCoT est un document opposable, qui mobilise les élus et fixe le cap, tandis que le PCAET est plus opérationnel avec un plan d'actions sur le court terme.

Une approche par résolution de problème, pour gravir « l'escalier de l'opérationnalité » :

1. La démarche Cit'ergie, fondatrice d'une stratégie cohérente énergie-climat :

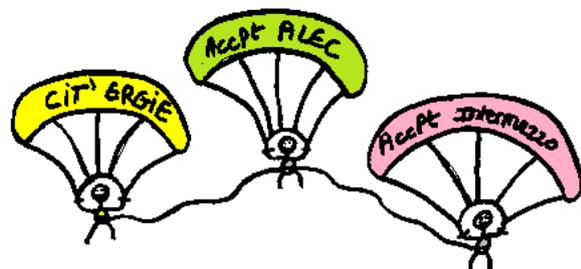
Lors de la **labellisation Cit'Ergie** en 2015, la difficile traduction opérationnelle des questions d'énergie et de climat dans les PLU a été soulignée. Celles-ci étaient plutôt traitées sous forme de recommandations ou d'OAP thématique, avec peu de traduction réglementaire.



Afin de répondre à un autre point dur identifié, le manque de cohérence entre les projets d'énergie renouvelable, une **étude de programmation énergétique** a été élaborée pour le PCAET et le SCoT afin de définir une stratégie sur le développement des énergies renouvelables sur le territoire.

2. Un accompagnement pour traduire la technicité des orientations énergie dans les règles des PLU

Un travail a aussi été mené pour améliorer cette traduction des objectifs en matière d'énergie dans les règlements des PLU : la démarche s'est appuyée sur l'expérimentation dans une commune (Cléguer) puis une diffusion aux autres communes de l'agglomération. Pour ce faire sur tous les PLU et avec l'appui d'un bureau d'étude (Intermezzo), il y a eu :



- Une mise en réseau de tous les acteurs (élus, instructeurs, techniciens de la communauté d'agglomération) : lien facilité entre l'aspect stratégique et l'aspect technique.



- Une **systématisation du diagnostic énergie dans tous les PLU**, sur la base du PCAET ;
- Une réflexion commune sur les prescriptions en matière énergétique, qui sont dupliquées dans chaque PLU en fonction de leurs caractéristiques et le nombre d'habitant. Ainsi, le travail initial a pu **essaimé** sur une grande partie du territoire de l'agglomération.

Exemple de règle adoptée dans tous les PLU : l'obligation d'une production d'énergie renouvelable sur tous les bâtiments publics et les bâtiments d'activité, à hauteur de 20 à 30% de leur consommation.

3. Une formation des instructeurs et des chargés d'études PLU pour garantir l'efficacité des règles jusqu'au niveau des constructions

Les ambitions affichées, et même les règles choisies pour les traduire, peuvent rester des vœux pieux si les bons outils ne sont pas mis en place ensuite.

Ainsi, une **formation des chargés de PLU et des instructeurs** a été mise en place avec Intermezzo, pour mieux aborder les questions de consommation énergétique, grâce à des ateliers de travail sous forme d'exercice, notamment des cas pratique sur des permis de construire.

Il est difficile de mettre en œuvre ces règles au niveau du permis de construire puisque dans le formulaire CERFA, il n'existe pas de case pour remplir des exigences de production énergétique. D'un point de vue juridique, les instructeurs sont donc souvent réticents à l'application de ces règles, notamment quand il s'agit de recommandations, ce pourquoi il faut un **portage politique fort** avec des élus qui appuient le projet.

Un accompagnement plus important a été proposé avec la réalisation de plaquettes pédagogiques. De plus, un formulaire supplémentaire (dans la notice du PC4 du permis de construire) a été ajouté, il ne peut pas être exigé, c'est une pièce facultative qui permet de faciliter l'instruction.

Il n'y a pas encore de contentieux, il pourrait y en avoir concernant l'exigence de cette pièce supplémentaire mais il n'y a pas assez de recul sur sa mise en place.

Les difficultés rencontrées :

- Le PCAET s'appuie sur des indicateurs à l'échelle de l'agglomération et comme il n'y a pas de PLUi sur le territoire, les indicateurs d'urbanisme sont à l'échelle des communes, ce qui rend difficile leur articulation.
- Le PLU ne peut pas contraindre les constructions existantes, alors qu'il y a un fort enjeu de rénovation énergétique en la matière.
- L'insuffisance du formulaire de permis de construire CERFA, vis-à-vis duquel les avocats conseils recommandaient de retirer les règles visant la transition : cela demande alors un certain courage politique pour que ces règles soient mises en œuvre jusqu'à ce qu'elles soient courantes pour les pétitionnaires.

Témoignage d'Est Ensemble : une démarche est lancée pour faire remonter au niveau national le besoin de faire évoluer le formulaire CERFA afin de mieux pouvoir appliquer des règles de transition. La proposition consiste à rendre obligatoire une pièce qui peut être demandée pour bénéficier des bonus de constructibilité. En résumé, les territoires essaient de faire évoluer les règles nationales pour améliorer la mise en œuvre opérationnelle de la transition dans l'urbanisme. Cette démarche est relayée par France urbaine.

Ils l'ont fait !

SCoT du Pays Basque et du Seignanx : « **Le PCAET a été l'occasion d'une concertation poussée**, avec une caravane climat qui s'est déplacée dans toutes les communes, même le plus petit village (NB la communauté d'agglomération compte 158 communes). Le PCAET disposait pour ce faire d'une **équipe dédiée à la concertation avec une bonne ingénierie**. Le SCoT pourrait bénéficier de ce travail de concertation. »

SCoT des Vosges Centrales et SCoT du Pays du Mans* : « Prévoir une **scène commune entre énergéticiens et urbanistes** pour s'acculturer mutuellement sur les approches des uns et des autres »

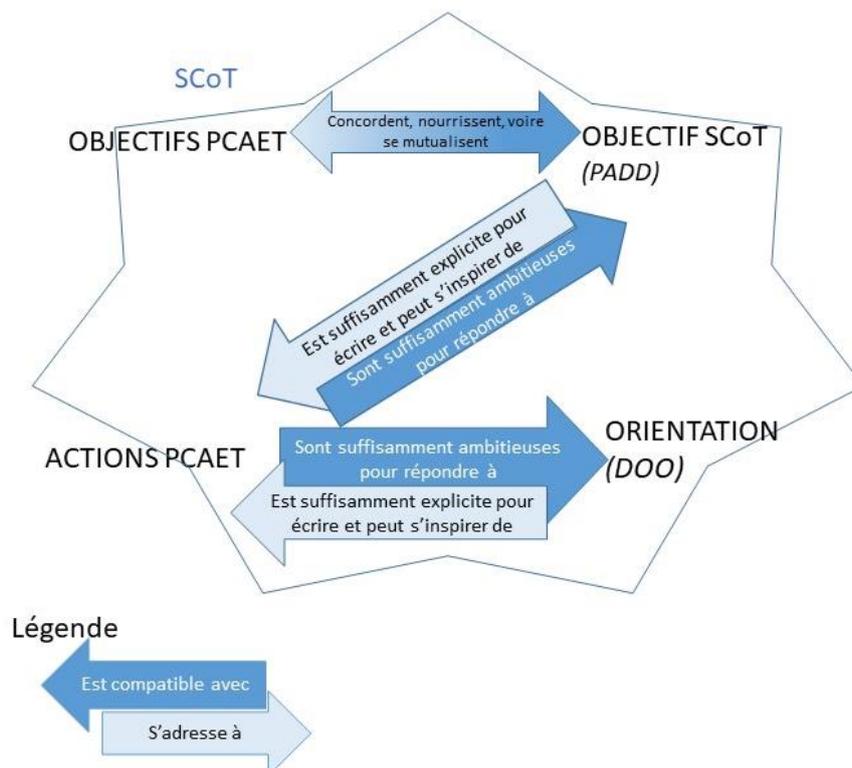
*Sources :

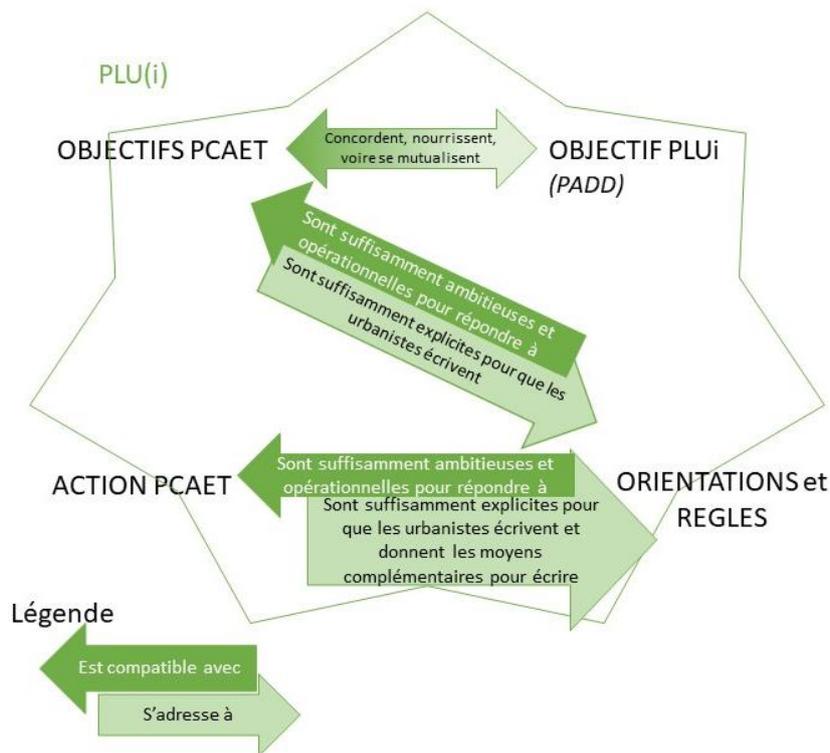
- SCoT Vosges Centrales <http://www.territoires-energie-positive.fr/echanger/revoir-la-24eme-teleconference-tepos-vosges-centrales-du-scot-a-la-dynamique-tepos>
- Pays du Mans, Clim'arbre des objectifs avec un axe stratégique sur la mise en œuvre commune du PCAET et du SCoT
https://www.paysdumans.fr/sites/default/files/files/climarbre_objectifs_0.pdf

3. Temps de travail 2 : Lien PCAET / SCoT et PLUi

Introduction du temps de travail : Présentation de l'articulation entre le PCAET et les SCoT et PLUi

Les rapports de compatibilité entre SCoT et PCAET et entre PLU et PCAET sont différents, ce qui amène à deux schémas de complémentarités entre ces documents.





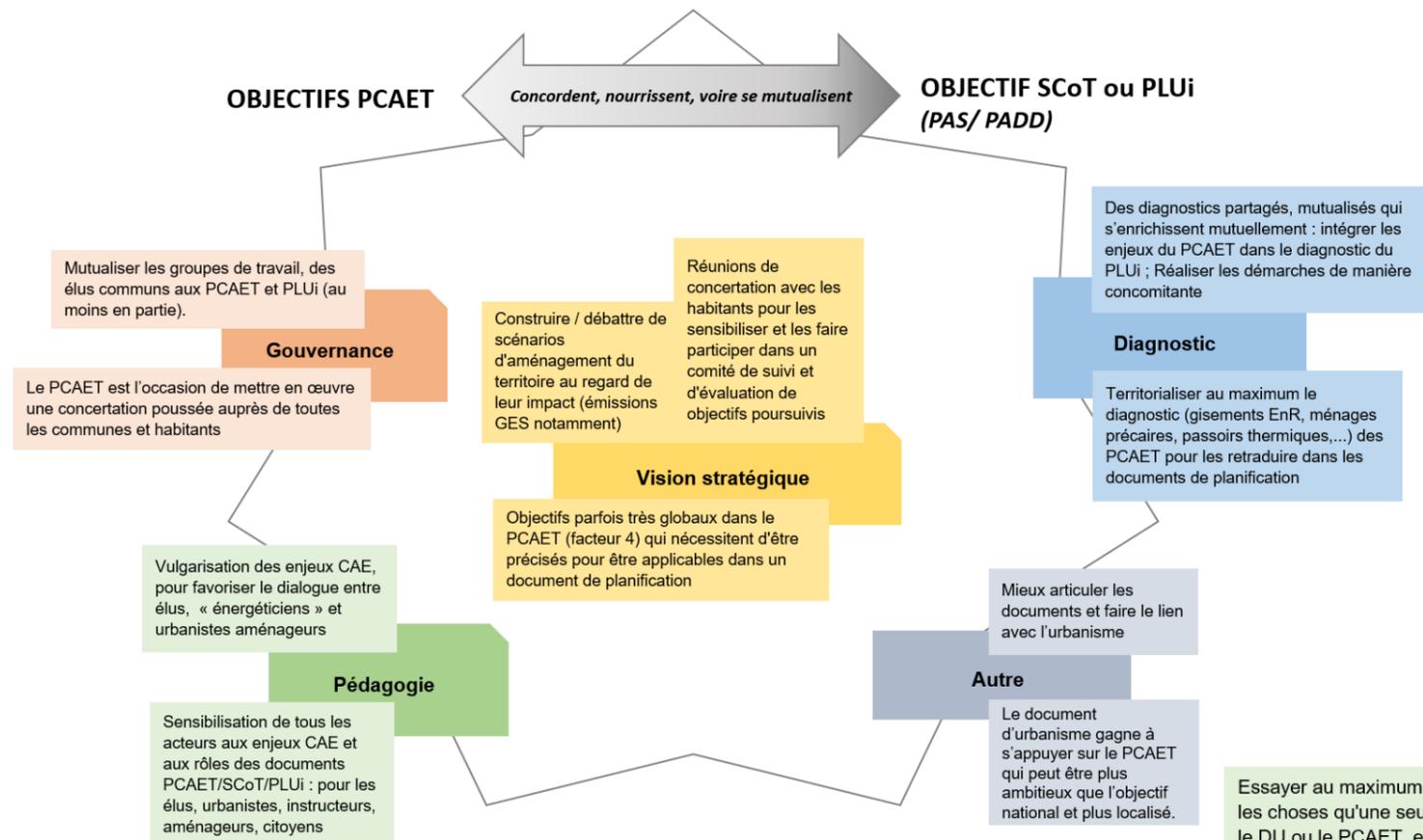
Ex : l'ambition du PCAET doit être suffisamment ambitieuse pour que les objectifs de développement inscrits dans le PLUi n' «abaissent» pas le niveau de transition escompté dans le PCAET

Faire du pcaet un outil utile pour répondre aux objectifs du DD à suivre par le PLUi

Méthode de travail :

Ce temps de travail était consacré à cette articulation entre le PCAET et les documents d'urbanisme, en prenant appui sur les schémas ci-dessus.

Les résultats bruts sont à retrouver dans le **diaporama Fil rouge de l'atelier**.



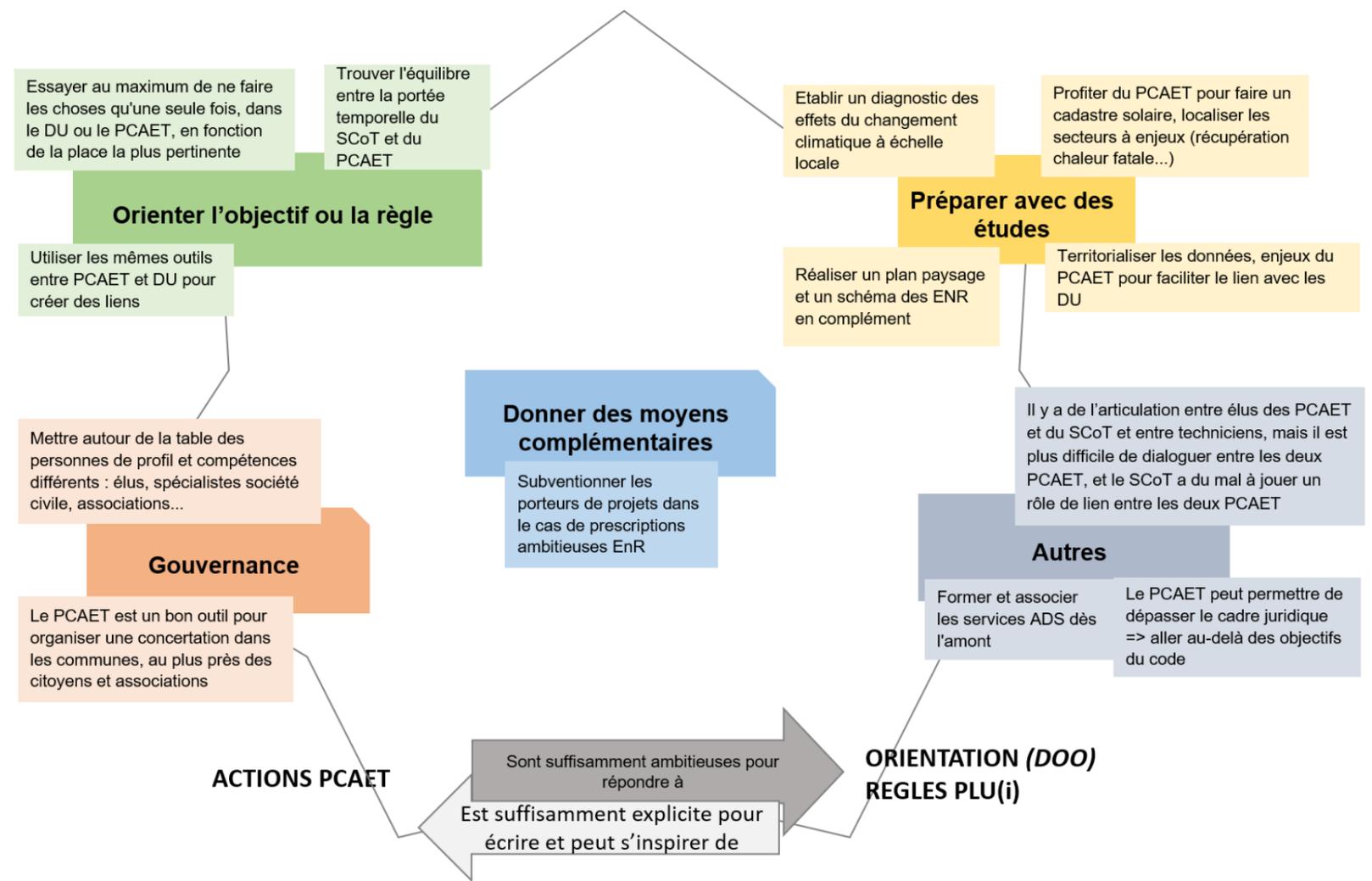
Dans un premier temps, les participants ont travaillé sur la flèche du haut, c'est-à-dire sur la traduction des objectifs du PCAET dans les PLU et SCoT, en répondant à la question suivante : **comment assurer la concordance entre les objectifs PCAET et les objectifs des PLU et SCoT ?**

Ils ont exprimé leurs idées et donné des solutions en termes de gouvernance, vision stratégique, diagnostic et pédagogie. Des éléments reviennent parmi les participants, notamment :

- La mutualisation des groupes de travail entre les démarches
- L'importance d'une concertation élargie
- L'intérêt de construire des scénarios d'aménagement du territoire au regard des impacts territorialisés du PCAET
- La réalisation de démarches concomitantes
- La sensibilisation aux enjeux énergie-climat par la co-construction entre praticiens

Dans un second temps, les participants ont travaillé sur la flèche du bas de ces schémas avec les questions suivantes : **Comment articuler les actions du PCAET et les orientations et règles du document d'urbanisme pour satisfaire les objectifs énergie-climat ? Quelles attentes vis-à-vis du PCAET et quelle utilisation pour écrire et mettre en œuvre le documents d'urbanisme ?**

Ils étaient invités à inscrire des exemples de gouvernance à mettre en place, des actions, des moyens complémentaires ou encore des études à inscrire dans le PCAET pour satisfaire ces objectifs énergie-climat dans les document d'urbanisme.



Un outil pour vous aider à travailler sur les flèches du bas !

Le Référentiel « Vers un PCAET au service d'un urbanisme sobre et résilient au changement climatique »

Valérie Potier, Cerema

Ce référentiel est un recensement d'actions qui illustre les possibilités d'articulation entre le PCAET et le PLUi. Il donne des pistes de réflexion, des ressources associées pouvant être utiles en termes de méthodes ou des exemples concrets mis en place dans les territoires. C'est un recueil qui permet d'alimenter le document d'urbanisme, d'aider à son élaboration et sa mise en œuvre pour avoir une vraie démarche de transition.



Ces 10 thématiques des documents d'urbanisme sont cliquables et donnent accès à un tableau avec :

- Des actions types que l'on peut trouver dans les PCAET ;
- Une proposition d'une formulation possible pour chaque action ;
- Des exemples d'indicateurs ;
- Des ressources qui renvoient à un autre tableau avec des exemples.

C'est un document vivant et régulièrement mis à jour.

Ce référentiel est téléchargeable sur le site internet du Cerema :

<https://www.cerema.fr/fr/actualites/ressources-plan-climat-air-energie-territorial-au-service>

Pour aller plus loin :

- Décryptage de l'ordonnance SCoT du 17 juin 2020 sur le SCoT tenant lieu de PCAET : <https://www.cerema.fr/fr/actualites/scot-tenant-lieu-pcaet-scot-aec-cerema-decrypte-ordonnance>
- Présentation de Lorient Agglomération aux Assises Européennes de l'Energie : https://www.assises-energie.net/fileadmin/Assises/Actualites_stockage/Edition_2020_Bordeaux/BILAN/Inspirations/I43_energie_dans_PLU_LorientAgglo-Intermezzo.pdf

Et quelques autres exemples inspirants :

- PLUi du Grand Poitiers
- PLUi de Brest Métropole