

Article publié dans le magazine bimestriel de « La Revue Durable »

Numéro 38, pp. 32-35, juin-juillet-août 2010

**Vers des villes à basse consommation
d'énergie et haute qualité de vie pour tous**
par Gérard Magnin, Délégué général d'Energy Cities



En Europe, l'une des réponses les plus réjouissantes à la crise énergétique et climatique vient des maires. Des centaines d'entre eux se rallient à une convention qui les engage à aller plus loin que ce que demande le paquet climat-énergie adopté par le Parlement européen. L'association de villes européennes Energy Cities se félicite de leur volonté de prise en charge et les encourage à promouvoir des « villes à basse consommation d'énergie et haute qualité de vie pour tous ».

Mi-décembre 2008 : l'Union européenne adopte son Paquet énergie-climat. Février 2009 : 350 maires s'engagent à atteindre et à dépasser ces objectifs grâce à la Convention des maires. Avril 2010 : 1600 villes européennes – dont 24 capitales – ont signé cette convention. Mais au-delà de leur engagement, quels sont les enjeux pour ces maires ?

Par delà les mots et les chiffres, l'heure est à la mise en œuvre de politiques ambitieuses, et même radicales. Le cri d'alarme de l'Agence internationale de l'énergie (AIE) en novembre 2009 le confirme : « Les politiques actuelles nous entraînent sur un sentier d'énergie fossile alarmant », affirme-t-elle. Ces politiques devraient au contraire rendre les sociétés, à tous les niveaux et dans toute leur diversité, moins vulnérables à la raréfaction des ressources énergétiques et au changement climatique. En particulier dans les villes, où vivent 80 % des Européens.

Donner le « la »

Ce sont les autorités locales qui conçoivent le système urbain qui déterminent largement les consommations d'énergie du territoire. Les composantes de ce système s'appellent : planification urbaine, politique foncière, performance énergétique des bâtiments, accessibilité aux services et magasins, organisation de la mobilité, partage de l'espace public entre usagers divers, etc.

Un système urbain à basse consommation d'énergie, ce n'est donc pas une collection d'objets performants posés (bâtiments) ou roulant (véhicules) sur un territoire. C'est un ensemble complexe de relations entre de multiples objets. Exemples : la facilité d'utiliser un vélo en toute sécurité pour aller au travail ou faire ses courses ; la capacité à mobiliser la biomasse locale pour chauffer des bâtiments ; la liaison entre la politique des déchets et celle de l'énergie, etc.

Cette complexité rend la tâche délicate, mais elle est porteuse de potentiels considérables, et même illimités, d'innovations. La loi peut aider à régler tout cela, mais pas toute seule. Le travail est à faire dans la dentelle de la complexité urbaine.

Au-delà de sa fonction d'architecte du système urbain, une autorité locale est le chef d'orchestre des musiciens qui jouent sur son territoire. Très nombreux, leurs instruments sont variés : urbanistes, architectes, plombiers ou installateurs sanitaires, responsables de transport, gestionnaires de logements, chauffagistes, énergéticiens et... usagers. Et tous ne jouent pas toujours la même partition. Comme n'importe quel système, une partition n'est pas une collection de notes, mais un agencement original qui produit une musique particulière.

L'autorité locale doit donner le « la », c'est-à-dire être exemplaire, indiquer le chemin, catalyser, encourager les acteurs locaux, s'appuyer sur les plus dynamiques pour construire sa politique et engager le changement de trajectoire. Ce mode de gouvernance constitue un changement considérable au regard des pratiques habituelles de développement urbain. Mais c'est le seul discours qui vaille. Cependant, une observation réaliste montre des autorités locales tiraillées entre des forces contradictoires.

Sortir de la contradiction

D'un côté, elles sont nombreuses à être conscientes de leurs responsabilités vis-à-vis des questions globales. Elles prennent des mesures pour améliorer la performance de bâtiments, développer des voies cyclables, installer du photovoltaïque en façade, utiliser le biogaz de la station d'épuration, etc. Mais cela relève souvent davantage une collection d'actions ponctuelles qu'une politique coordonnée. Elles savent pourtant, ou pressentent fortement, qu'il va leur falloir aller plus loin, revisiter leurs politiques à l'aune du nouveau paradigme énergétique et climatique qui se profile.

De l'autre côté, elles n'ignorent pas qu'en plus de nécessiter des moyens financiers et humains, ces changements affectent des habitudes, des modes d'organisation et de vie. Utiliser une voiture à faibles émissions de dioxyde de carbone (CO₂) est possible sans changer de comportement, mais aller au bureau à vélo plutôt qu'en voiture, voilà qui est différent...

Cette contradiction peut paralyser, repoussant à demain ce qu'il n'apparaît pas vital de changer aujourd'hui. Elle risque de conduire à une attitude paradoxale : savoir qu'il faut changer de cap sur le long terme, mais hésiter à prendre les décisions de court et moyen termes qui y conduisent. C'est le danger qui guette les villes, et pas seulement elles !

Deux voies complémentaires peuvent aider à sortir de cette contradiction :

- faire en sorte que les populations en viennent à *désirer* les changements nécessaires, en faisant découvrir en quoi une ville « basse consommation énergétique » favorise une haute qualité de vie ;
- ne pas rester isolés, et pour cela s'engager dans un mouvement avec d'autres, dans sa région, son pays et à l'échelle européenne, vers des objectifs similaires, échanger avec ses homologues et apprendre d'eux, être fiers d'appartenir à un processus de transformation et de coopération.

Objectifs palpables

Des villes s'engagent sur des objectifs chiffrés « globaux ». Cependant, il n'est pas facile de traduire des objectifs macro-économiques en faits concrets, en actions opérationnelles. « Facteur 4 à l'horizon 2050 ? » On se déclare aisément pour, d'autant plus que cela apparaît lointain. Mais à quoi pourra bien ressembler une ville « Facteur 4 » en 2050 ? Une ville « trois fois 20 » en 2020 ?

Qu'est-ce que cela suppose en termes de modes de vie ? De qualité de vie ? De justice sociale ? D'activités économiques ? Etc. Il y a clairement un déficit à la fois conceptuel et pratique pour imaginer les futurs possibles d'une telle ville. Et bien sûr, de ce fait, les sentiers de la transition.

Energie-Cités entend contribuer à combler ce déficit, c'est-à-dire à réunir les niveaux globaux et locaux dans un discours compréhensible et appropriable par les responsables locaux et les citoyens. C'est pourquoi Energy Cities propose la dénomination simple de « ville basse consommation énergétique et à haute qualité pour tous ».

Comme toute dénomination qui cherche à rendre le complexe plus simple, elle est restrictive. Elle ne fait par exemple pas allusion aux énergies renouvelables. Mais elle permet l'analogie avec les bâtiments à basse consommation d'énergie désormais bien connus. Elle est forcément préférable à la « Ville passive » (analogie avec les bâtiments passifs) – peu engageante ! –, parle mieux que la « Ville Facteur 4 », encore muette, ou encore que la « Ville post-carbone » ou « Low Carbon City », terminologie plutôt destinée aux spécialistes.

La ville à basse consommation d'énergie aborde l'énergie en tant que telle et non comme un simple sous-produit du climat. Il faut reconnaître que l'énergie motive davantage l'action micro-économique que le climat, surtout en l'absence de signaux fiscaux significatifs. Avec sa taxe sur le CO₂, la Suède est l'exception qui confirme cette règle.

Ce sont les chocs du prix de l'énergie – ou leur anticipation à long terme – qui, régulièrement, révèlent les incohérences de développement et donnent de l'élan à d'autres stratégies publiques et privées. C'est davantage la crainte de la vulnérabilité énergétique – physique, économique ou sociale – qui motive l'action, comme en témoigne l'actualité croissante sur la précarité énergétique.

En bref, la ville à basse consommation énergétique pour tous :

- suppose un territoire réconcilié avec son approvisionnement énergétique, qui mesure son impact sur les ressources naturelles, les émissions et les déchets que les consommations d'énergie occasionnent afin de les réduire avec des objectifs quantifiés ;
- suppose que l'autorité locale croise toutes ses politiques sectorielles avec les objectifs énergétiques et climatiques à long, moyen et court termes, ce qui signifie que ces objectifs entrent en négociation avec toute politique ou projet dès la phase de conception ;
- repose sur la recherche de solutions au plus près des citoyens et des problèmes à résoudre en mobilisant de façon systématique et intégrée les potentiels locaux : d'abord l'efficacité et les économies d'énergie du système urbain ; ensuite les ressources énergétiques renouvelables décentralisées locales ; puis l'approvisionnement exogène complémentaire – on peut désigner cette approche par l'idée de « subsidiarité énergétique » ;
- réintroduit du bon sens dans la façon de considérer l'énergie : les humains et les activités économiques n'ont pas besoin d'énergie en tant que telle, mais de services qui consomment le moins d'énergie possible et privilégient toujours les ressources de l'environnement immédiat.

Une telle approche rime fortement avec qualité de vie au quotidien, prospérité économique et justice sociale.

Les voies de l'intelligence

Une dynamique de changement n'est possible que si le but apparaît comme un vrai progrès. La question est délicate. Le progrès est encore trop souvent assimilé à l'accumulation quantitative de biens physiques, consommateurs de ressources en énergie et matières premières, sans égard pour les impacts écologiques induits. A l'aube du XXI^e siècle, ce désir reste largement le moteur des décisions, a fortiori chez ceux qui n'y ont pas encore goûté.

Il n'est pas question de nier l'amélioration de la qualité de vie qui en a résulté, pas plus que les limites rencontrées. A côté de cette tendance lourde, naissent de nouvelles logiques de développement qui reposent sur les principes de la ville à basse consommation énergétique énoncés plus haut, qui donnent la priorité à une haute qualité de vie pour tous. En général, la population les plébiscite.

Une récente étude de l'Agence européenne de l'environnement (AEE) sur la qualité de la vie dans les villes, à laquelle Energy Cities a collaboré, note : « L'environnement urbain influence le bien-être physique, social et mental. C'est pourquoi un environnement sain est indispensable à la qualité de vie en ville.

« Les gens ont besoin de respirer un air pur, d'avoir accès à de l'eau potable propre et à de bonnes conditions de logement, de bénéficier de lieux tranquilles et paisibles, ajoute l'agence. Des espaces verts et de détente accessibles, de bonne qualité et bien entretenus, des systèmes de transports modernes, des quartiers où le piéton est en sécurité, qui encouragent l'activité physique et les interactions sociales sont des éléments clés de la qualité de vie urbaine » (AEE, 2009).

Toutes ces attentes sont synergiques avec une ville à basse consommation énergétique. Quand 50 % des déplacements à Odense (Danemark) ou à Groningen (Pays-Bas) se font à bicyclette, et que le vélo renaît dans les villes qui l'avaient totalement abandonné, comme à Lyon et à Paris, on se dit qu'on concilie là déplacements à faible consommation, partage de l'espace public, activité physique et santé.

Quand la chaleur des anciennes mines de charbon chauffe une partie de la ville d'Heerlen (Pays-Bas), on donne une seconde vie à une activité locale et on démontre que des ressources à portée de main existent, pour peu qu'on y prenne garde. C'est aussi ce que fait Genève en climatisant les institutions internationales avec l'eau de son lac (LaRevueDurable, 2007).

Quand la maire de Brno-Nowy Liskovec (Croatie) réhabilite des logements collectifs pour atteindre des standards inférieurs à 50 kWh/m²/an, elle prouve qu'on peut améliorer le confort, réduire la facture énergétique des familles et proposer une solution à tous les pays d'Europe centrale et au-delà.

Quand l'eau potable municipale est labellisée à Besançon avec « La Bisontine », on démontre l'absurdité de l'achat d'eau minérale en bouteilles, avec son cortège de transport, de consommations d'énergie, d'émissions et de déchets.

Quand la biomasse fournit 84 % des besoins de chaleur de Växjö (Suède), on montre qu'il est possible d'atteindre des objectifs énergétiques et climatiques ambitieux tout en stimulant l'économie locale grâce au fait que les dépenses énergétiques restent sur place.

Quand des quartiers nouveaux, par exemple à Fribourg (Allemagne), sont libérés des voitures, permettent d'accéder aux services du quotidien à pied ou à vélo et aux enfants de jouer paisiblement dans la rue végétalisée, sont traversés par le tramway, comportent des constructions à standard « passif » limitant à 10 euros/mois le coût du chauffage, et même des bâtiments à « énergie positive », on peut avoir une idée de ce que serait une ville dans son ensemble fonctionnant selon ces principes (LaRevueDurable, 2008).

Quand Rennes invite sa population à son Forum ouvert « Rennes post-carbone » afin d'imaginer les initiatives collectives à la fois « impactantes et réalistes » pour « réduire drastiquement » les émissions de CO₂, cette ville augure de nouvelles formes de gouvernance.

Il existe quantités d'exemples de ce type. Penser simultanément la ville à basse consommation énergétique et haute qualité de vie pour tous ne relève donc pas du seul intellect. C'est bien plus un exercice démocratique, participatif et ouvert qui prouve que les voies de l'intelligence énergétique sont d'ores et déjà mises en pratique.

Une initiative sans précédent

Agir chez soi, c'est bien. Prendre conscience d'appartenir à un mouvement qui fait masse, c'est une source d'encouragement irremplaçable. C'est ce que vise la Convention des maires en Europe. Il n'y a sans doute pas de précédent dans l'histoire de l'Union européenne d'un tel engouement volontaire de décideurs locaux pour soutenir – et partager – une politique européenne.

Quand un tel mouvement se constitue à ce niveau, c'est d'habitude plutôt pour contester une décision que pour l'approuver. Avec la Convention des maires, c'est tout le contraire. C'est un engagement unilatéral des maires pour dépasser les objectifs de l'Union européenne d'ici 2020, à savoir une réduction de 20 % des émissions de CO₂ sur leurs territoires, 20 % de baisse de la consommation d'énergie et 20 % d'énergies renouvelables d'ici 2020.

Bien au-delà des infrastructures municipales, ce sont donc les habitants et les entreprises, l'habitat, le transport et toutes les activités économiques et humaines qui sont concernées. Un véritable défi.

Les maires s'engagent à compter l'énergie que leurs territoires consomment, ses usages, ses origines, etc., ainsi que les émissions de CO₂ correspondantes de façon à établir une base de référence, à définir des objectifs puis à mesurer les résultats. Ensuite, les

signataires préparent un Plan d'action en collaboration avec les acteurs locaux et les citoyens, dans un délai d'un an. Deux ans plus tard, ils présenteront un rapport d'avancement des actions menées.

L'initiative de cette convention revient à la Direction générale énergie et transport de la Commission européenne. Des villes et des réseaux d'autorités locales tels qu'Energy Cities la demandaient et l'attendaient. Initialement circonscrite à un nombre limité de grandes villes, la Convention des maires s'adresse finalement à toute autorité locale qui désire aller de l'avant.

C'est toute la société européenne qui doit s'emparer des objectifs européens, entreprendre les changements de trajectoires indispensables pour faire face aux contraintes énergétiques et climatiques actuelles et futures. La période des actions-pilotes doit faire place aux changements en masse.

Chacun sait que les cadres anciens sont souvent des freins aux mutations nécessaires. C'est pourquoi, au-delà des aspects locaux, l'engagement des villes est une opportunité unique pour les Etats et l'Union européenne : ils peuvent tirer parti de ces initiatives pour atteindre les objectifs qu'ils ont fixés, afin de faire évoluer leur législation, leur fiscalité, leurs modes de financement, etc., pour favoriser la transition vers des villes à basse consommation d'énergie et haute qualité de vie pour tous.

En tant qu'expérimentation d'une gouvernance multi-niveaux, c'est un soutien de poids aux négociateurs européens de la période post-Kyoto.

IMAGINE toutes les villes d'Europe...

Un nombre croissant de villes s'engage de façon volontaire vers les objectifs européens, en particulier via la Convention des maires. Mais elles se heurtent à deux obstacles majeurs : la difficulté pour toute société d'imaginer, de prendre la mesure et d'accepter l'étendue des changements nécessaires et de se donner les moyens de les accomplir.

L'objectif du think-tank Imagine est d'aider à surmonter ces obstacles. Il poursuit et prolonge l'initiative dénommée « Imagine, le futur énergétique de nos cités » à l'horizon d'une génération et plus, lancée en 2006 par le réseau Energy Cities, qui s'est définie comme une plate-forme de prospective, de collaboration et d'échanges orientée vers l'action et le changement.

Imagine réunit des partenaires issus des secteurs public, privé et associatif qui s'engagent à faire émerger ensemble une nouvelle vision du rapport énergie et territoire. Avec des méthodes de travail innovantes, Imagine voudrait faciliter les transitions vers la ville à basse consommation d'énergie et à haute qualité de vie pour tous et à enrichir les réflexions et les stratégies des acteurs sociaux, institutionnels et économiques à tous les niveaux.

<http://www.energy-cities.eu/IMAGINE,89>

Bibliographie

Agence européenne de l'environnement (AEE). Ensuring Quality of Life in Europe's Cities and Towns, 2009. www.eea.europa.eu/publications/qualityof-life-in-Europes-cities-and-towns

Agence internationale de l'énergie (AIE). World Energy Outlook, Paris, 2009.

LaRevueDurable. Concerto en Léman majeur, LaRevueDurable n°25, juin-juillet 2007, p. 44.

LaRevueDurable. L'écoquartier, brique d'une société durable, LaRevueDurable n° 28, février-mars-avril 2008, p. 14-59.

Pour aller plus loin

www.energy-cities.eu

www.eumayors.eu

www.iea.org

Jun 2010