

Séance publique du 18 décembre 2007

Délibération n° 2007-4644

commission principale : proximité, ressources humaines et environnement

objet : **Plan climat territorial de la Communauté urbaine : lutter contre le changement climatique en réduisant les émissions de gaz à effet de serre et en s'adaptant au changement climatique**

service : Délégation générale au développement urbain - Direction des politiques d'agglomération - Mission écologie urbaine

Le Conseil,

Vu le rapport du 28 novembre 2007, par lequel monsieur le président expose ce qui suit :

Cette délibération relative au plan climat territorial de la communauté urbaine de Lyon a pour objectif de proposer un cadre de réduction d'émissions de gaz à effet de serre pour la communauté urbaine de Lyon à horizon 2020 et 2050 ainsi que de préciser la méthode qui sera utilisée pour parvenir à atteindre ces buts. Les objectifs du plan climat communautaire sont fixés en cohérence avec le cadre légal national et international.

Le contexte : les engagements internationaux de limitation des émissions de gaz à effet de serre

En février 2007, le Groupe intergouvernemental d'experts sur l'évolution du climat (GIEC) a confirmé l'origine humaine du dérèglement climatique et donné des conclusions toujours plus alarmantes quant à l'impact de celui-ci sur la planète : la lutte contre le changement climatique est le défi écologique du XXI^e siècle.

Selon les experts scientifiques, la fenêtre d'action reste limitée à une trentaine d'années. Au-delà de 2030, si aucune réduction conséquente des émissions des gaz à effet de serre n'est enregistrée, l'augmentation de la moyenne des températures du globe pourrait atteindre +4°C et entraîner un bouleversement écologique de première importance à l'horizon 2100. Le climat de la planète est d'ores et déjà durablement altéré par les émissions passées de CO₂ : des mesures d'adaptation aux changements en cours devront être mises en œuvre.

Il est aujourd'hui reconnu que la responsabilité majeure de ce changement incombe aux pays industrialisés, à l'origine de 80 % des émissions de gaz à effet de serre accumulées dans l'air.

Le protocole de Kyoto est le premier engagement international pour répondre à cette situation : la France a signé ce protocole par lequel elle s'engage à revenir, d'ici 2012 au niveau d'émissions de 1990 sur son territoire, ce qui représente déjà un effort pour compenser les effets de la croissance et de l'augmentation démographique.

L'engagement de la France est formalisé dans le Plan climat national (2004-2012), qui fixe les priorités d'actions pour chaque secteur d'émissions et s'inscrit dans la logique beaucoup plus volontariste « post-Kyoto » avec un objectif de division par 4 des émissions de gaz à effet de serre en 2050, le facteur 4, défini comme condition de stabilisation du climat pour la fin de ce siècle. L'objectif de facteur 4 figure dans l'article 2 de la loi 2005-781 du 13 juillet 2005 (loi « POPE »).

Au niveau européen, cet objectif de facteur 4 a été réaffirmé le 9 mars 2007 avec l'adoption par les chefs d'États réunis lors du Conseil européen ; il vise à diminuer de 20 % les émissions de gaz à effet de serre et consommations énergétiques de l'Union européenne ainsi qu'à utiliser une énergie provenant pour 20 % de sources renouvelables en 2020 (cet objectif est communément appelé 3x20 % pour 2020)

Toutefois, le premier bilan du Plan climat national en 2005 a mis en évidence la difficulté de contenir la hausse des émissions des secteurs du bâtiment et des transports notamment. Le respect des objectifs nationaux de 2012 (Kyoto), 2020 (-20 %) et à plus forte raison l'ambition du facteur 4 à horizon 2050 passe par la mobilisation de l'action territoriale locale et la mobilisation de tous les acteurs et du public pour l'évolution des comportements. Cette mobilisation viendra compléter celle, indispensable, de l'État et de l'Union européenne.

Les premières conclusions du Grenelle de l'environnement, dont les pistes d'orientations des plans d'action ont été rendues publiques à la fin du mois d'octobre 2007, annoncent des changements majeurs en

termes de transports et de bâtiments notamment, afin de mettre la France en situation de respecter ses engagements climatiques. Les collectivités territoriales devront être impliquées dans ce mouvement : la mise en œuvre de plans climats pour les collectivités territoriales est notamment en passe d'être rendue obligatoire d'ici 5 ans.

Pour affronter les enjeux majeurs soulevés par le réchauffement climatique, qui affectera l'ensemble des sociétés à moyen terme, la Communauté urbaine doit se doter d'une véritable stratégie climatique et énergétique. C'est donc dans ce contexte qu'elle engage de façon volontaire l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan climat territorial.

Le plan climat territorial, une démarche stratégique incluse dans l'agenda 21

La lutte contre les émissions de GES est depuis 2005 la 2^e orientation de l'agenda 21 de la Communauté urbaine. L'actualisation 2007-2009 de l'agenda 21, votée le 12 novembre 2007, prévoit « l'élaboration d'une stratégie de lutte contre le changement climatique et le pilotage de sa mise en œuvre »

Le plan climat territorial est ainsi l'outil qui permet :

- de quantifier les émissions de gaz à effet de serre (GES) du territoire et de l'institution : le diagnostic des émissions du territoire a été mené dans le cadre de l'agenda 21 2005,
- de proposer des objectifs de limitation des émissions de GES, en cohérence avec le cadre national et international : c'est l'objet de la présente délibération,
- de mettre en œuvre les actions de façon cohérente afin d'atteindre les objectifs fixés et, le cas échéant, de susciter de nouvelles actions à même de permettre l'atteinte des objectifs.

La présente délibération a pour but, dans cette optique, de proposer des objectifs de réduction des émissions de GES et d'organiser ces objectifs en fonction des échelles territoriales sur lesquelles agit la Communauté urbaine, afin :

- d'impliquer les services de la Communauté urbaine dans un objectif d'exemplarité,
- d'introduire des objectifs « climatiques » dans les politiques urbaines,
- de fédérer les acteurs du territoire autour d'objectifs partagés.

Les objectifs du plan climat territorial de la communauté urbaine de Lyon

Les objectifs du plan climat de la Communauté urbaine sont définis en cohérence avec le cadre national et international de lutte contre les émissions de gaz à effet de serre. La communauté urbaine de Lyon vise ainsi :

- à échéance 2020, en cohérence avec les objectifs adoptés par le conseil européen le 9 mars 2007 :
 - . à diminuer de 20 % les émissions de gaz à effet de serre de son territoire par rapport à l'année 2000 (année la plus ancienne pour laquelle une estimation fiable des émissions de gaz à effet de serre du territoire est disponible),
 - . à atteindre, sur le territoire, une production d'énergies renouvelables représentant 20 % de sa consommation énergétique hors transports,
 - . à diminuer les consommations énergétiques du territoire de 20 %.
- à échéance 2050, en cohérence avec l'article 2 de la loi 2005-781 du 13 juillet 2005 : à diviser par 4 les émissions de gaz à effet de serre sur son territoire.

L'action de la communauté urbaine pour atteindre les objectifs du plan climat territorial

La deuxième orientation du plan d'action de l'agenda 21 voté le 12 novembre 2007 définit d'ores et déjà l'action de la communauté urbaine selon les axes suivants :

- structurer, communiquer et évaluer son plan climat territorial,
- s'adapter au changement climatique,
- mener une démarche partenariale de lutte contre le changement climatique,
- favoriser une mobilité durable,
- s'engager à mieux maîtriser et mieux consommer l'énergie,
- fonder sa politique d'aménagement et d'habitat sur la qualité environnementale.

Dans le cadre du premier axe défini dans l'agenda 21 (structurer, communiquer et évaluer son plan climat territorial), un plan d'actions dédié spécifiquement à la question climatique sera proposé au conseil de Communauté au dernier trimestre 2008, s'articulant autour des différents périmètres d'intervention de la communauté urbaine :

- au niveau de l'institution :

Les émissions liées au patrimoine communautaire représente une fraction faible (de l'ordre de 1 %) des émissions de gaz à effet de serre de son territoire. Néanmoins, en tant qu'opérateur de service public, de par ses compétences en matière d'eau et assainissement, de voirie, de propreté et en tant que propriétaire de son patrimoine immobilier et mobilier, la communauté urbaine de Lyon a vocation à respecter les objectifs de limitation des émissions de gaz à effet de serre dans une optique d'exemplarité.

Dans cette optique, un audit énergétique global des consommations de la communauté urbaine a été présenté en 2005. La communauté urbaine de Lyon a engagé depuis octobre 2005 un plan de déplacements d'entreprise visant à limiter les déplacements motorisés de ses agents. Des panneaux solaires photovoltaïques sont installés sur le toit terrasse de l'Hôtel de Communauté.

- au niveau de son territoire d'intervention :

En tant que porteur de politiques publiques, par ses compétences en matière d'habitat, de déplacements et d'urbanisme, d'environnement, mais aussi en tant que membre de l'autorité organisatrice des transports urbains (SYTRAL) et du syndicat d'étude et de programmation de l'agglomération lyonnaise (SEPAL), la Communauté urbaine dispose de leviers d'actions significatifs : selon une estimation nationale, 15 à 20 % des émissions de gaz à effet de serre dépendent directement des politiques publiques menées.

L'objectif du plan d'action sera d'intégrer des orientations climatiques dans ses outils de politiques publiques (planification urbaine, urbanisme réglementaire, programme local de l'habitat, plan des déplacements urbains, outils environnementaux, etc.). Les politiques publiques devront en outre prendre en compte la nécessaire adaptation de la communauté urbaine aux changements climatiques déjà engagés.

Dans le domaine de l'habitat, la communauté urbaine, par sa délibération du 10 septembre 2007 portant sur l'application du référentiel habitat durable de la Communauté urbaine à la construction de logements sociaux, a déjà concrètement acté dans ses politiques publiques une priorisation des financements à destination des bâtiments exemplaires en terme de maîtrise des consommations énergétiques, et par conséquent des émissions de gaz à effet de serre.

La Communauté urbaine est également déjà initiatrice de politiques ambitieuses en matière de déplacements, que ce soit la politique de déplacements doux, avec notamment la mise en service de Velo'v, ou en matière d'organisation des transports en commune, avec sa participation aux côtés notamment de la région Rhône-Alpes, le département du Rhône, la Communauté urbaine, le Sytral, la SNCF, Réseau ferré de France (RFF), au projet de Réseau express de l'aire métropolitaine lyonnaise (REAL).

Enfin, la Charte de l'Arbre, votée le 27 novembre 2000, est un outil permettant de mener une politique concrète d'adaptation au changement climatique.

- au niveau de son territoire d'influence :

La Communauté urbaine vise, en tant qu'animateur-coordonnateur de réseaux d'acteurs du territoire, au leadership désormais reconnu, à fixer, d'une part, les objectifs de réduction des émissions de GES à l'échelle de son territoire et à mobiliser, d'autre part, un grand nombre de partenaires, qu'ils soient institutionnels (Communes, bailleurs sociaux, hôpitaux, autorités organisatrices des transports, chambres consulaires, syndicats professionnels, etc.), privés (grands comptes, PME-PMI, etc.) ou associatifs, afin que chacun agisse pour atteindre les objectifs.

Les réductions d'émissions de GES attendues par la Communauté urbaine doivent être atteintes avec le souci de l'équité sociale, de la solidarité et de la concertation, dans un objectif d'implication réelle de chacun. Ainsi, le plan climat territorial doit également être l'occasion de débattre et de communiquer sur cette problématique avec l'ensemble de la société civile pour inciter chaque citoyen, entreprise, association à réaliser des économies d'énergies, à utiliser les énergies renouvelables ainsi qu'à s'adapter et à anticiper les nouvelles contraintes climatiques.

La mobilisation des acteurs sera un axe déterminant du plan d'action : en effet, les émissions du territoire ne pourront être diminuées dans des proportions significatives que si l'ensemble des acteurs du territoire rejoint la communauté urbaine de Lyon pour d'atteindre des objectifs affichés :

. en terme de limitation des émissions de gaz à effet de serre et des consommations énergétiques, un effort significatif devra être réalisé en matière d'isolation des bâtiments existants et de limitation des déplacements motorisés individuels : un travail partenarial en lien avec le secteur bancaire et une mobilisation des habitants de la Communauté urbaine devront être menés,

. en terme d'augmentation de la part d'énergies renouvelables dans la consommations énergétique de l'agglomération, une étude de potentiel montre que cet objectif ne pourra être atteint qu'en :

a) - rendant obligatoire l'implantation d'énergies renouvelables sur la construction neuve (comme le propose le plan de protection de l'atmosphère, sur lequel le conseil de communauté du 12 juin 2007 a donné un avis favorable),

b) - mobilisant, pour l'implantation de panneaux photovoltaïques, les grandes surfaces de toitures industrielles et tertiaires de l'agglomération, par le biais notamment de partenariats entre investisseurs et propriétaires des toitures,

c) - augmentant significativement la quantité de chaleur produite à partir de biomasse sur le territoire.

Le plan climat territorial s'emploiera en outre à s'appuyer sur l'action des pôles de compétitivité, situés sur son territoire (*Axelera, Accélérer la mutation vers une chimie d'avant-garde qui intègre la maîtrise de l'environnement par l'éco-conception* et *Lyon Urban Trucks and Bus, le pôle de compétitivité des transports collectifs urbains de personnes et de marchandises*) ou en Région Rhône Alpes (*Tenerdis, Pôle de compétitivité énergies nouvelles - énergies renouvelables Rhône Alpes, Drôme, Isère Savoie*).

En effet, les objectifs fixés par la Communauté urbaine doivent être perçus comme offrant moins de contraintes que des marges de progrès et de développement économique : la limitation des consommations énergétiques dans le secteur du bâtiment s'accompagnera d'un développement de l'emploi dans ce secteur, tandis que de nouveaux thèmes de compétitivité peuvent être envisagées pour les entreprises du territoire qui diminueront l'empreinte carbone de leurs productions ainsi que leurs factures d'énergie.

L'objectif, de moins 20 % de gaz à effet de serre à l'horizon 2020, peut théoriquement être atteint mais nécessitera entre autres des actions massives en termes d'isolation du bâtiment existant, d'implantation d'énergies renouvelables et de transfert modal. Au-delà, l'ampleur considérable, des changements économiques, sociaux et culturels permettant de réduire les émissions de gaz à effet de serre de 75 % à horizon 2050 relèvent d'une profonde mutation.

Pour ce faire, la Communauté urbaine doit, tout en poursuivant et amplifiant ses actions de réduction de gaz à effet de serre, mettre en œuvre dès aujourd'hui une réflexion prospective lui permettant de conduire, à l'échelle de son territoire ces changements importants.

Dans cette perspective, elle pourrait s'associer à un programme européen, mobilisant de grandes agglomérations européennes, contribuant à élaborer des outils favorisant le changement culturel nécessaire à l'atteinte des objectifs fixés.

Le suivi de l'élaboration du plan climat territorial

Le comité de pilotage de l'Agenda 21 assurera de pilotage du plan climat. Il sera élargi en tant que de besoin aux vice-présidents concernés. Les travaux de ce comité de pilotage politique seront alimentés par un comité de suivi technique du plan climat territorial.

L'élaboration du plan d'action se fera :

- avec les services de la Communauté urbaine quant aux actions d'exemplarité et à l'introduction d'objectifs climatiques dans les politiques publiques,

- par la mobilisation des réseaux d'acteurs du territoire autour des objectifs fixés par la présente délibération,

- en association avec les habitants de la Communauté urbaine et la société civile via notamment le conseil de développement, ainsi que par des actions de communication et de sensibilisation directement destinées aux habitants ou menées par leurs communes.

Un plan d'action détaillé, organisé suivant les périmètres d'intervention de la communauté urbaine sera présenté au conseil de communauté au dernier trimestre 2008.

En conclusion, la Communauté urbaine s'engage dans une démarche de longue durée, inscrite dans sa politique de développement durable, qui anticipe les grands enjeux économiques, sociaux et environnementaux du changement climatique des prochaines décennies. Elle entend ainsi prendre sa part de responsabilité dans ce défi mondial.

Vu ledit dossier ;

Ouï l'avis de sa commission proximité, ressources humaines et environnement ;

DELIBERE

Approuve :

a) - la validation des trois échelles d'action du plan climat territorial de la Communauté urbaine et l'organisation nécessaire :

- au niveau de l'institution : exemplarité de la Communauté urbaine,
- au niveau du territoire d'intervention : inscription des objectifs-cadres dans les politiques conduites par la Communauté urbaine,
- au niveau du territoire d'influence : engagement d'une démarche de fédération des acteurs.

b) - les objectifs du plan climat de la Communauté urbaine, en cohérence avec le cadre législatif national et international :

- diminution des émissions de gaz à effet de serre de 20 % et utilisation de 20 % d'énergies renouvelables sur le territoire et l'institution pour 2020 (référence : année 2000),
- diminution de 75 % des émissions des gaz à effet de serre sur le territoire et l'institution pour 2050 (référence : année 2000).

c) - la mise en chantier, dès 2008, d'une réflexion prospective destinée à envisager tous les changements économiques, sociaux et culturels nécessaires à l'atteinte de l'objectif ambitieux d'une division par quatre des émissions de gaz à effet de serre en 2050.

d) - la proposition d'un plan d'action pour le dernier trimestre 2008.

Et ont signé les membres présents,
pour extrait conforme,
le président,
pour le président,