

Le climat, enjeu émergent dans l'acte de planifier la ville

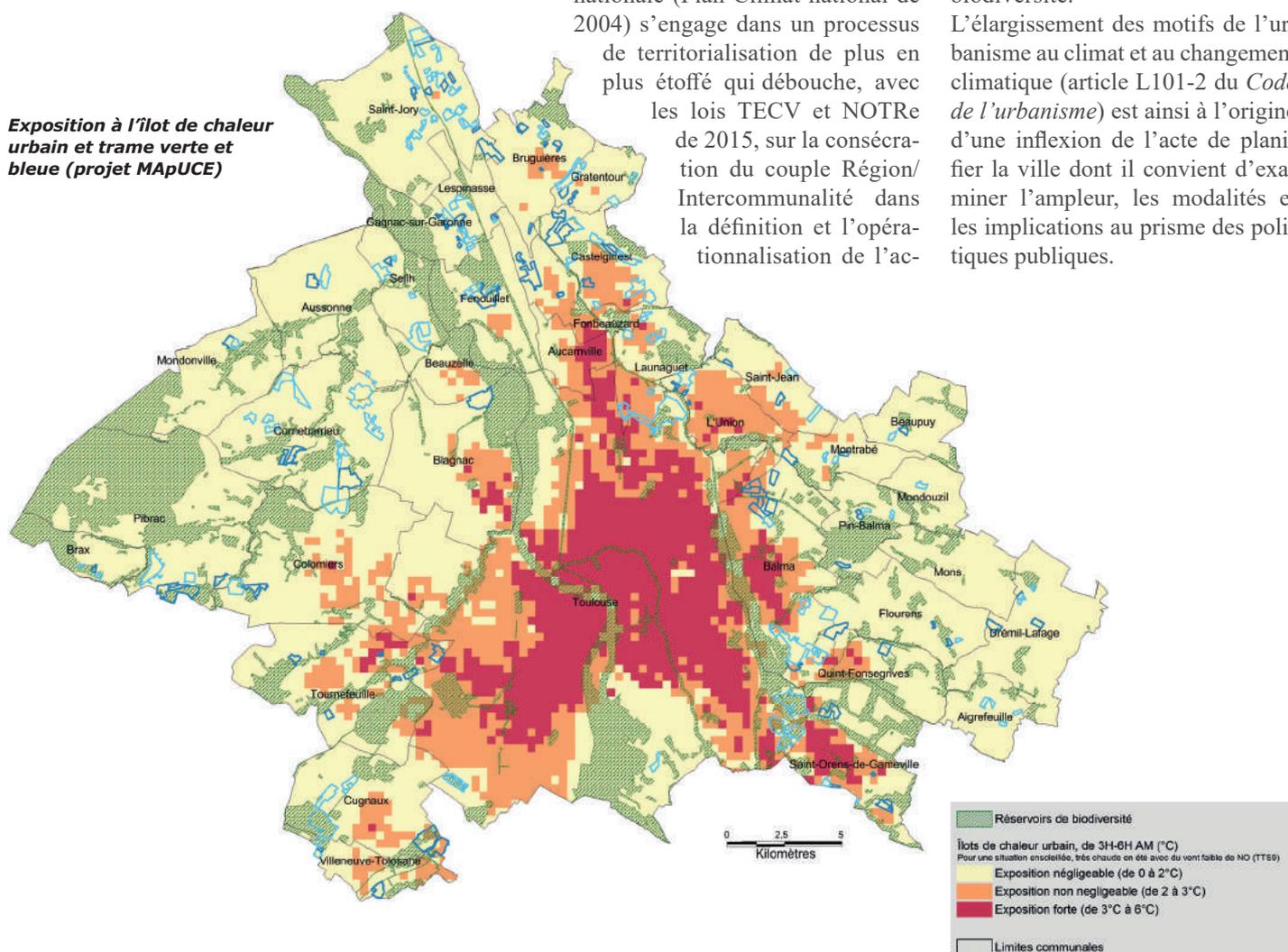
Geneviève BRETAGNE
Sinda HAOUES-JOUVE
Julia HIDALGO

Avec le Grenelle de l'environnement, les politiques urbaines connaissent un « verdissement » accéléré : emprise accrue du référentiel du développement durable et élargissement des enjeux environnementaux pris en compte, notamment le climat. Dans le même temps, la stratégie climatique initiée à l'échelle nationale (Plan Climat national de 2004) s'engage dans un processus de territorialisation de plus en plus étoffé qui débouche, avec les lois TECV et NOTRe de 2015, sur la consécration du couple Région/Intercommunalité dans la définition et l'opérationnalisation de l'ac-

tion climatique à l'échelle locale. À la croisée de ces deux dynamiques, l'atténuation et l'adaptation au changement climatique deviennent des objectifs explicites des documents de planification urbaine, au même titre que la maîtrise de l'énergie, la lutte contre la régression des surfaces agricoles et naturelles ou la préservation de la biodiversité.

L'élargissement des motifs de l'urbanisme au climat et au changement climatique (article L101-2 du *Code de l'urbanisme*) est ainsi à l'origine d'une inflexion de l'acte de planifier la ville dont il convient d'examiner l'ampleur, les modalités et les implications au prisme des politiques publiques.

Exposition à l'îlot de chaleur urbain et trame verte et bleue (projet MAPUCE)



L'élargissement des motifs de l'urbanisme au climat et au changement climatique est à l'origine d'une inflexion de l'acte de planifier la ville

Un nouveau motif de planification... exemple de la métropole toulousaine

Si la nouvelle génération de SCoT et PLUi « post-Grenelle » apparaît plus vertueuse que les précédentes d'un point de vue environnemental, on ne constate néanmoins pas de véritable lecture au prisme du climat.

À cet égard, l'expérimentation en cours autour d'une meilleure prise en compte de l'enjeu climat dans le PLUi-H de Toulouse Métropole est innovante, même si ce processus n'en est qu'à ses débuts. La collectivité s'est engagée sur le volet climat à l'occasion de son premier PCET élaboré en 2012, et son implication, depuis 2010, dans des partenariats sud-européens et des projets de recherche a permis de construire l'intérêt et l'acculturation des services. Plusieurs projets collaboratifs ancrés sur le territoire toulousain ont été conduits autour de questions aussi variées que l'îlot de chaleur urbain, le confort climatique ou la prospective du développement urbain au regard du changement climatique. Ainsi, le projet de recherche MAPUCE (Modélisation Appliquée et droit de l'Urbanisme : Climat urbain et Énergie) a mobilisé chercheurs et praticiens (Direction de l'Environnement et de la Réglementation urbaine de Toulouse Métropole et auaT) pour travailler sur un exercice de planification réel, le PLUi-H engagé en 2015, afin de l'enrichir d'expertise et de données relatives au climat et à l'énergie.

Approuvé en avril 2019, le PLUi-H de Toulouse Métropole s'appuie ainsi

sur un diagnostic territorial novateur au plan climatique ; c'est à ce niveau que l'exercice a été le plus abouti. Un profil climatique détaillé du territoire a été réalisé, intégrant les évolutions passées et des projections climatiques. L'analyse morphologique et de l'occupation du sol a débouché sur la réalisation d'une carte des Zones climatiques locales (LCZ), identifiant des zones au profil thermique contrasté. Cette carte a notamment servi à identifier les emplacements les plus pertinents pour les stations météorologiques du monitoring climatique mené conjointement par la Métropole et Météo-France. Une cartographie de l'îlot de chaleur urbain (ICU) en fonction des situations météorologiques locales les plus significatives a été réalisée afin de montrer l'exposition différenciée du territoire et d'offrir des prises tangibles pour l'amélioration du confort thermique : freiner l'étalement urbain pour limiter globalement l'ICU, densifier en maîtrisant les formes urbaines, l'imperméabilisation du sol et les matériaux utilisés pour modérer les phénomènes de surchauffe locale. Le PADD intègre parmi ses orientations stratégiques la conception bioclimatique, la réduction des dépenses énergétiques, la valorisation des énergies gratuites, ainsi que la réduction des ICU par la protection de la nature en ville. À l'échelle infra, le principe d'urbaniser en fonction des objectifs de confort d'été est affirmé pour toutes les OAP sectorielles à venir.

Ce premier PLUi-H désormais achevé, la collaboration entre chercheurs et praticiens s'oriente vers la conception de nouveaux outils

et cartes, anticipant l'actualisation future du document de planification, pour intensifier l'intégration et la territorialisation de l'expertise climatique. L'idée est aussi de saisir l'opportunité des révisions à venir pour approfondir l'exercice à l'échelle des étapes suivantes (PADD, règlement, OAP, etc.).

L'enjeu climatique se décline dans des politiques publiques dédiées, mais aussi sectorielles...

Au niveau local, le Plan climat-air-énergie territorial (PCAET) introduit par la loi TECV et obligatoire pour toute agglomération de plus de 20 000 habitants, constitue un nouvel outil dédié à l'enjeu climatique. Il a vocation à définir et à animer un véritable projet de développement durable, stratégique et opérationnel. À l'instar des démarches d'Agenda 21, il vise à mobiliser tous les acteurs du territoire (entreprises, associations, citoyens...) et engage la collectivité à travailler, au-delà de ses domaines de compétence, sur l'ensemble des dimensions en lien direct ou indirect avec les enjeux climat-air-énergie.

L'enjeu transversal du climat vient aussi bouleverser certaines politiques sectorielles. Le Plan de déplacements urbains (PDU) devient ainsi un véritable outil de lutte contre le changement climatique, en agissant principalement dans le registre « atténuation » – sans toujours l'argumenter explicitement. Le PDU doit en effet désormais évaluer, en plus des émissions de dioxyde de

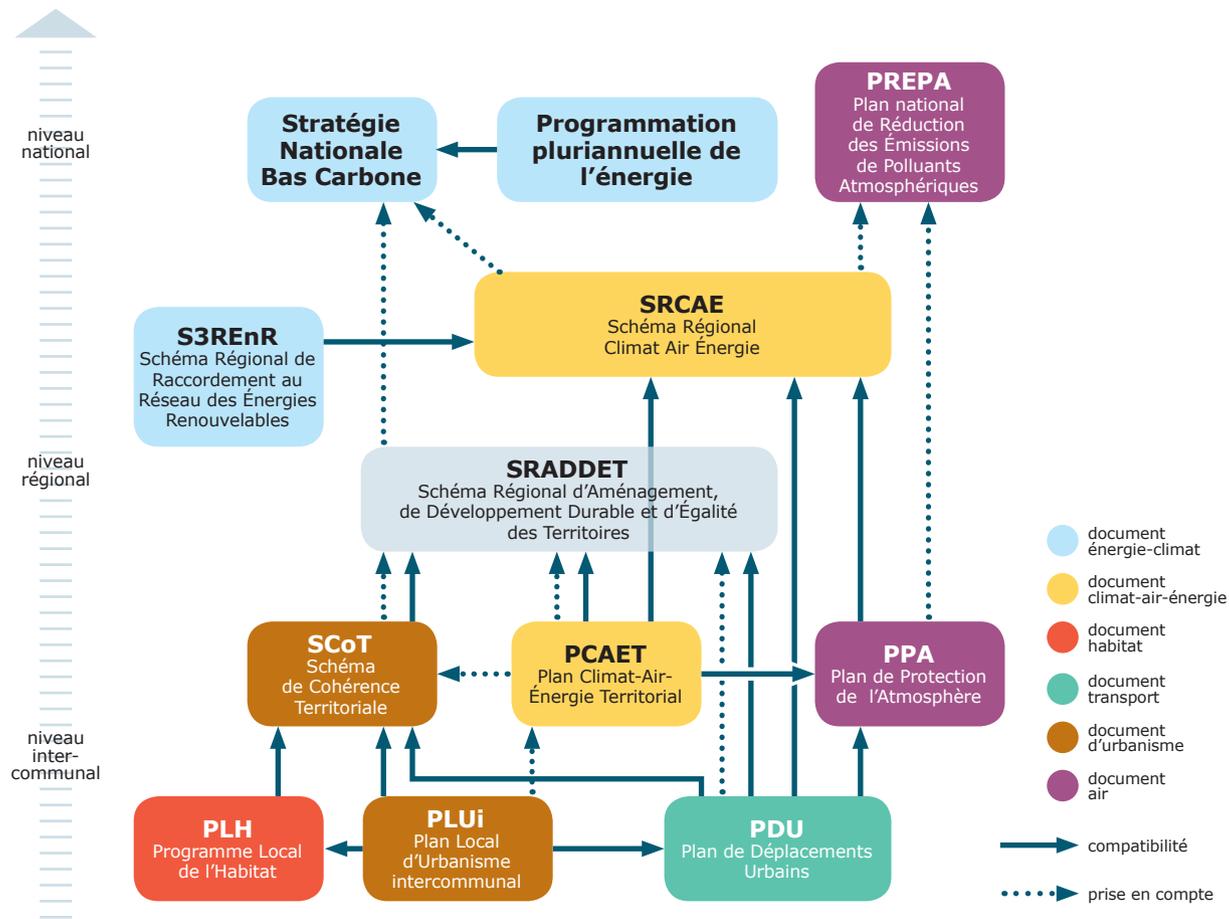


Schéma de l'articulation entre les différents documents de planification ayant un impact sur les enjeux énergie-climat

carbone, les émissions d'autres gaz à effet de serre et de polluants générées par les déplacements (loi TECV). Localement, le PDU dit « Projet Mobilités 2020-2025-2030 » de la grande agglomération toulousaine (2018) a été revisité au regard des enjeux climatiques, répondant en partie aux critiques émises quant à son ambition, en étoffant son argumentaire environnemental d'éléments prospectifs ciblés « climat ». De façon similaire, les politiques locales en faveur de la nature en ville rencontrent la problématique climatique. En promouvant les bénéfices pour les habitants et usagers de la ville, elles s'attachent notamment à l'amélioration du confort thermique portée par la végétation. Cet argument « climatique », de plus en plus

présent, converge avec les enjeux de prise en compte de la biodiversité, à l'image du projet de Grand Parc Garonne, porté par Toulouse Métropole, qui s'appuie sur la multifonctionnalité de la nature pour reconquérir et valoriser le fleuve. La donne est différente en matière d'habitat. Concrètement, les Programmes locaux de l'habitat (PLH) n'abordent pas le sujet « climat », en tant que tel, qu'il soit général ou plus spécifique à une situation urbaine (îlot de chaleur urbain), et l'enjeu énergétique y est traité à travers la rénovation énergétique de l'habitat, sur un argumentaire prioritairement social et économique. Si l'évaluation environnementale des documents de planification en urbanisme constitue un processus

clé pour l'intégration des problématiques climatiques et énergétiques, l'enjeu est aujourd'hui de porter ces dernières comme des éléments véritablement dimensionnants dans le projet de territoire. Cela suppose une convergence d'enjeux, d'intérêts et de moyens entre les différents exercices de planification concernés, ce qui interroge la gouvernance locale à mettre en place : doit-elle être dédiée à la question climatique, ou bien transversale et irriguer l'ensemble des politiques publiques territoriales ? Des compétences à la fois expertes et interdisciplinaires semblent incontournables, qui peuvent voir émerger de nouvelles configurations d'acteurs dans l'art d'accompagner le territoire dans sa transition écologique. ■