

Plan climat de Paris : la responsabilité d'une ville

En juin 2005, le Conseil de Paris adoptait le principe d'un Plan climat, initiative inédite pour une grande collectivité française et qui se voulait exemplaire sur le fond et dans la forme. Sur le fond, avec une exigence d'efficacité qui adosse l'élaboration du plan à des données scientifiques précises qui permettent d'évaluer l'action entreprise à partir d'indicateurs définis au préalable. Sur la forme, avec une exigence de démocratie participative qui évite les écueils de la décision publique, associant des « volontaires du climat » en leur qualité de professionnels du bâtiment, de représentants de compagnies de transports, de banques, de conseils de quartier, d'associations et d'administrations mais, aussi, en tant que citoyens et parents. La démonstration qu'une collectivité peut impulser des actions qui changent la donne. Le signe, avec le vote des élus parisiens qui ont adopté le Plan climat à l'unanimité le 1^{er} octobre 2007, d'une véritable évolution des esprits.

par Yves CONTASSOT, Mairie de Paris

Il peut paraître immodeste de penser qu'une ville, si grande soit-elle, a un rôle à jouer dans la stabilisation du climat. La hausse de la température de l'atmosphère, la montée du niveau des mers, les atteintes de grande ampleur à la diversité biologique des écosystèmes : les défis écologiques d'aujourd'hui se situent à une échelle si écrasante qu'ils appellent forcément des réponses globales. Devant un tel constat, il serait facile de se laisser gagner par une forme de fatalisme et de reporter les décisions sur d'autres échelons, dont le périmètre et le niveau de responsabilité est plus vaste. Région, Etat, Europe, Nations unies : n'est-ce pas plutôt à eux d'agir ?

A Paris, qui avait accumulé un important retard en matière d'environnement – en 2001, les Parisiens ne pouvaient même pas trier leurs déchets ! – les élus avaient aussi à faire face à des problèmes urgents comme le manque de logements, les problèmes de pollution, le déficit de crèches, d'équipements sportifs et d'espaces verts. Dans ce contexte, il était difficile de faire de la lutte contre le dérèglement climatique une priorité.

L'élaboration d'un plan climat : une démarche innovante

Mais lorsque les faits, longtemps contestés par certains, ont enfin mis en évidence un dérèglement climatique imputable, au moins pour partie, aux activités humaines, il devenait évident pour tous que Paris devait assumer ses responsabilités de ville-métropole, au cœur d'une agglomération de plus de dix millions d'habitants.

L'adoption en juin 2005, par le Conseil de Paris, du principe d'un Plan climat était de ce point de vue de bon augure. Cependant tout restait encore à inventer puisque la mise en œuvre concrète d'un plan de cette nature était une initiative complètement inédite pour une grande collectivité française.

La première de nos préoccupations fut l'efficacité : l'élaboration du plan se devait d'être adossée à des données scientifiques précises pour que l'action puisse ensuite être évaluée à partir d'indicateurs définis au préalable. Trop de plans d'action ne sont que compilations de mesures plus ou moins anciennes, juxtaposées sans objectif d'évolution quantitative. Or, dans le domaine de la lutte contre l'effet de serre, pour obtenir des résultats concrets, il faut constamment mesurer l'action, y compris pour déceler les dangereux effets rebond. Par exemple, alors que la qualité thermique des bâtiments n'a cessé de s'améliorer au cours des trente dernières années, cette évolution s'est accompagnée d'une augmentation continue de la consommation énergétique des logements. Régler le thermostat d'un logement correctement isolé à plus de 19 degrés revient donc à atténuer considérablement l'impact positif de ses performances thermiques. Si un tel effet se produit, une lecture attentive de la facture permet de le révéler. Le Bilan carbone™ du territoire, diagnostic précis des émissions de gaz à effet de serre imputables à Paris, a ainsi permis de définir l'état zéro qui allait servir de référence au plan d'action à venir.

La méthode d'élaboration du plan a, elle aussi, été mûrement réfléchie afin d'éviter les écueils de la décision publique, encore souvent très technocratique, donc éloignée des citoyens. Des citoyens qui ont un

rôle essentiel à jouer dans la lutte contre le dérèglement climatique, la sphère domestique représentant près de 50 % des émissions. Nous avons donc choisi d'engager une démarche innovante de démocratie participative, associant des « volontaires du climat » en leur qualité de professionnels du bâtiment, de représentants de compagnies de transports, de banques, de conseils de quartier, d'associations et d'administrations mais, aussi, en tant que citoyens et parents.

Diminuer les émissions de GES en gérant la

responsables et les déchets, la coopération, enfin l'éducation, la formation et les médias. C'est cet important travail de formation et de débat collectifs qui a abouti à la publication d'un *Livre blanc*, synthèse des propositions issues des ateliers thématiques qui ont travaillé pendant six demi-journées.

Reste que les deux socles du Plan climat – à savoir le Bilan carboneTM et le *Livre blanc* – ont soulevé de nombreuses questions. Tout d'abord le principe même de la participation et de l'expertise citoyennes était loin de faire l'unanimité dans une culture administrative où la pratique de la concertation n'avait que



© Gilles Rolle/REA

Près de la moitié du bilan des émissions de GES à Paris est constituée par le transport aérien des visiteurs : le chemin vers le facteur 4 doit passer aussi par une réduction des émissions dues aux transports aériens.

révolution de la mobilité

Dans chaque mairie d'arrondissement ou presque, se sont déroulés des débats publics d'information qui ont mis en évidence la nécessité de diviser par quatre nos émissions de gaz à effet de serre d'ici 2050. Ce travail a mobilisé plus de 1 500 personnes. Parmi elles, 250, dont la moitié était constituée de « simples citoyens » inscrits sur le site Internet de la Ville, se sont engagées à réfléchir, puis à débattre de huit thèmes-clés : les activités économiques, le bâtiment, l'adaptation aux changements climatiques, le transport des personnes, le transport des marchandises, les achats

quelques années d'âge – elle n'existe, à l'échelle parisienne, que depuis 2001. Jusque-là, elle se limitait à des questions essentiellement locales, voire de voisinage, comme les protections patrimoniales et les aménagements de voirie.

Quant au Bilan carboneTM, son diagnostic implacable aurait pu pousser à détourner le regard : puisque près de la moitié du bilan des émissions de gaz à effet de serre à Paris est constituée par le transport aérien des visiteurs, le chemin vers le facteur 4, – c'est-à-dire la division par quatre des émissions de gaz à effet de serre françaises –, doit passer aussi par une réduction des émissions dues au transport aérien. Même les plus

optimistes ne pouvaient croire à une amélioration aussi fulgurante grâce au seul progrès technique. Il est donc vite apparu que cela ne pouvait signifier qu'une réduction d'une partie du flux touristique, estimé actuellement à plus de 25 millions de personnes par an, séjournant, en moyenne, moins de deux jours dans la capitale.

Le tourisme, qualifié à juste titre de « première industrie parisienne », nous place en ce début de XXI^e siècle face à une réalité qui n'est pas sans rappeler la révolution industrielle de la fin du XIX^e. La révolution de la mobilité à laquelle nous assistons provoque des dégâts multiples et irréversibles aussi bien sur le plan global – effet de serre et perte de biodiversité – que local, avec son cortège de pollutions atmosphériques et sonores, de destructions à grande échelle d'habitats remplacés par des infrastructures de transports et d'hôtellerie, destructions, qui plus est, souvent à l'origine, sur place, d'une déstabilisation des cultures.

Le sujet était tabou (1) et le soupçon de « décroissance » fut vite évoqué à propos d'un plan climat considéré comme potentiellement dangereux pour l'activité économique. Mais il s'est vite avéré que toute mesure tendant à une limitation du flux touristique serait inefficace à si petite échelle.

La question d'une modulation de la taxe de séjour destinée à augmenter la durée moyenne de séjour des touristes, pouvait être un signe. Mais cette baisse représentait une part si infime du budget du visiteur moyen (moins de 1 % au total selon les barèmes maximaux nationaux) que lui a été préférée une contribution volontaire à un fonds, plus visible, qui permet d'encourager la compensation carbone des déplacements – et qui aura également le mérite d'attirer l'attention des voyageurs sur l'impact environnemental négatif du déplacement par avion. Autre mesure incitative, la création d'un « Pass climat » permettant de récompenser les visiteurs arrivés par le train, en leur accordant l'accès gratuit à des monuments ou à des spectacles. Toutefois la mesure qui serait la plus significative ne relève pas de l'échelon local mais national : c'est pourquoi le Plan climat parisien interpelle le gouvernement afin qu'il soutienne la taxation du kérosène. Le fait que ce carburant soit exonéré de taxe n'incite pas à la vertu, puisque le transport aérien, qui est le plus émissif, est aussi souvent, sur certains parcours, le moins cher.

Si l'on met à part le tourisme, le tiers du bilan carbone est constitué par le bâtiment, l'autre sujet nouveau du Plan. La question a été traitée par cercles concentriques selon le degré de maîtrise de la Ville dans ce domaine.

Bâtiment : un signal audacieux

C'est l'aspect le plus durable du bâtiment qui a retenu notre attention : son enveloppe. Un objectif général a été fixé pour les nouvelles constructions, inspiré

par les résultats d'expérimentations et de labels existants : Minergie en Suisse, Passiv Haus en Allemagne, ainsi que divers exemples en France, plus hétérogènes, mais de plus en plus nombreux. L'organisation de visites d'éco-quartiers à l'étranger par une association parisienne très active (2) a permis de faire évoluer l'image des bâtiments passifs plus efficacement que des heures de réunion.

Finalement, c'est l'objectif de 50 kWh par an et par mètre carré d'habitation qui a été retenu dans le Plan Climat. Généraliser cette performance signifie d'abord un important saut qualitatif en matière de savoir-faire des professionnels du bâtiment. Le pari a été fait que leur motivation à se former à de nouvelles techniques serait supérieure s'ils avaient le sentiment de se retrouver face à des innovations majeures, devant lesquelles ils ne pourraient plus bricoler une adaptation progressive et incomplète, comme c'était l'usage depuis la première réglementation thermique de 1974, avec l'adoption tous les cinq ans de normes réduisant la consommation de 15 %.

Paris paraissait de taille à donner un signal audacieux. Le prix du foncier parisien pouvait être perçu comme un obstacle (« Faut-il renchérir encore des biens déjà si chers ? ») mais aussi comme un atout : avec de tels prix, un différentiel de coût de construction à 5 %, selon les chiffres du WBCSD (*World Business Council for Sustainable Development*) aurait un impact finalement limité sur le coût global d'une opération, puisque la part la plus importante du budget revenant au foncier.

L'exercice du *Livre blanc*, qui demandait dans une optique de « facteur 4 » un bâti parisien globalement à 50 kWh par mètre carré par an, a aidé à accomplir ce saut qualitatif. Devant le danger que représente le dérèglement climatique, les « volontaires du climat » ont compris qu'il n'était plus possible de se contenter de petits pas qui ne modifient qu'à la marge nos pratiques habituelles. Convaincus de la nécessité d'un objectif de consommation soutenable pour la planète, et ayant vérifié la faisabilité technique d'une telle performance, ils ont demandé – et obtenu – que cet objectif d'un bâti à 50 kWh par mètre carré par an soit adopté de manière générale.

L'organisation institutionnelle de la France ne permet malheureusement pas à la Ville de Paris d'imposer un tel objectif à toutes les constructions privées. Reste son propre patrimoine (3 000 bâtiments) et le parc des bailleurs sociaux (200 000 logements), qui peut évoluer par le biais d'accords de financement. Les nouveaux quartiers à construire, dans le cadre de zones d'aménagement concertées (ZAC), permettent aussi des conditionnalités contractuelles : la Ville ne cède les terrains qu'à condition que les règles qu'elle édicte soient respectées. Ces règles sont formulées sous forme de cahiers des charges de performance énergétique précis, adaptés aux types de bâtiment et au contexte. Ces projets urbains à grande échelle repré-

sentent la plus grande partie des nouvelles constructions parisiennes : les objectifs environnementaux seront donc atteints dans ces nouveaux quartiers.

Un signal similaire a été donné dans un domaine particulièrement stratégique pour une ville aussi densément bâtie que Paris : la rénovation. Une grande proportion de bâtiments étant de bonne qualité architecturale, il est vraisemblable que peu seront détruits et reconstruits. Aussi c'est une action « douce » mais efficace qui doit être pratiquée afin de concilier patrimoine, faiblesse des surfaces (le logement parisien est de 54 mètres carrés en moyenne) et efficacité énergétique. La rénovation du bâti est donc difficile à mener. Des expériences étrangères ou françaises, comme à Mulhouse, montrent toutefois que l'on doit pouvoir obtenir de bonnes performances avec des bâtiments parisiens de quelques étages, performances qui paraissent à l'heure actuelle impossibles à atteindre dans des tours ou dans du bâti pavillonnaire. C'est pourquoi l'objectif de consommation

requis pour les réhabilitations lourdes a été fixé par le Plan climat parisien à 80 kWh par mètre carré et par an.

Le patrimoine municipal va faire l'objet de diagnostics thermiques minutieux. Ils permettront d'évaluer pour chaque type de bâtiment (piscine, école, bibliothèque, mairie, crèche, etc.), et selon sa période de construction, les mesures nécessaires pour atteindre l'objectif du Plan. Selon une procédure simi-

laire, les logements sociaux qui feront l'objet de réhabilitations lourdes devront eux aussi s'aligner sur ces performances. Ainsi 25 % des bâtiments les plus énergivores du parc – construits généralement dans les années 50 et 60 – seront traités d'ici 2020.

Pour les immeubles privés d'habitation, la première étape sera une expérimentation conduite sur un parc de 300 immeubles, sur une durée de trois ans. Ce programme est destiné à encourager des réhabilitations orientées vers le facteur 4. Outre le co-financement par la Ville des diagnostics thermiques, ce qui permettra de couvrir 70 % du coût total (sur un maximum de 4 000 €), la nouveauté consiste dans l'accompagnement du projet de rénovation. En effet, la complexité des aides et des démarches représente un obstacle important au passage à l'acte. L'idée est donc de soutenir les copropriétés motivées en leur proposant un accompagnement par des conseillers Info Energie chargés de faciliter et d'expliquer la démarche. Ce processus devrait permettre d'aboutir à des travaux adaptés, donnant de

vrais résultats. Le Plan climat de Paris s'est engagé, à partir de cette expérimentation, à élaborer un « Plan 100 000 immeubles » visant à encourager la réhabilitation de la totalité des immeubles d'habitation parisiens.

En ce qui concerne les bâtiments tertiaires, qui représentent la moitié des consommations énergétiques du bâti, ils peuvent trouver un intérêt à investir dans de futures économies en déduisant les investisse-



© Gilles Rolle/REA

Comme d'autres collectivités locales Paris voudrait pouvoir disposer de la liberté d'expérimenter des pistes innovantes, que ce soit en matière de construction, d'achats, de politique des déchets ou de consommation.

ments réalisés. Dans un premier temps, un prix créé pour récompenser les entreprises les plus vertueuses devrait les y inciter. Le prix « Paris Développement durable », décerné pour la première fois, récompense cette année un bureau d'étude qui a réhabilité ses bureaux pour atteindre des niveaux de consommation qui répondent quasiment aux objectifs du Plan climat parisien (3). L'enjeu à venir pour le tertiaire sera l'électricité pour l'éclairage et les consommables (papier, cartouches d'encre...), ainsi que la climatisation qui, avec ses fluides frigorigènes extrêmement émissifs (le fluide le plus utilisé émet un gaz à effet de serre 1 300 fois plus puissant que le CO₂), constitue une question cruciale.

Actuellement le gaspillage énergétique ne peut être invoqué pour refuser une autorisation de création d'une installation classée pour la protection de l'environnement (ICPE). Seules les pollutions locales (bruit, pollution atmosphérique) sont prises en compte dans les dossiers de demande. La législation française a pris du retard sur les enjeux environnementaux : lorsque la municipalité parisienne émet un avis négatif pour une installation qui surconsomme de façon manifeste, le Préfet, qui signe les arrêtés d'autorisation, passe généralement outre.

Une fois construits des bâtiments qui consomment peu (50 kWh, c'est près de six fois moins que la moyenne des bâtiments parisiens, qui avoisine les 270 kWh/m²/an), se pose bien entendu la question de la teneur en carbone (ou en déchets dangereux, comme les déchets nucléaires) de l'énergie fournie. Un atout : Paris est dotée d'un réseau de chaleur urbain de vapeur, la Compagnie parisienne de chauffage urbain (CPCU), concessionnaire de la Ville, qui en

détient 33 % des parts. Ce réseau diffuse une énergie faiblement carbonée grâce à l'utilisation de l'énergie fatale produite par la combustion des déchets ménagers et par deux installations de cogénération. Les deux incinérateurs (Isséane et Ivry) sont en passe d'être remplacés par de nouvelles installations de moindre capacité (entre 20 et 50 % inférieures). Restent encore 7 % de fuel et 17 % de charbon qu'il va falloir remplacer par de nouveaux projets. Or les opportunités foncières et la possibilité d'installer des projets industriels de ce type sont très réduites dans le cœur de l'agglomération francilienne. Ainsi la CPCU s'est-elle engagée, dans le cadre du Plan climat, à passer de 49 à 62 % d'énergie dite renouvelable d'ici 2012. Les projets à l'étude concernent des déchets de bois et des projets de géothermie, énergie particulièrement bien adaptée à l'Île-de-France.

Une révolution des esprits

Le Plan climat de Paris montre que, même dotée de peu de pouvoirs – nous ne pouvons, comme à Barcelone, imposer des panneaux solaires ou, comme à Fribourg, des normes thermiques au parc privé – une collectivité peut impulser des actions qui changent assez radicalement la donne. En faisant preuve d'exemplarité sur son patrimoine et par le biais de la commande publique, Paris peut avoir un effet d'entraînement sur le reste du pays. Comme d'autres collectivités locales, Paris voudrait pouvoir disposer de la liberté d'expérimenter des pistes innovantes, que ce soit en matière de construction, d'achats, de politique des déchets ou de consommation. La Ville a, par exemple, donné un signal fort avec l'objectif de 20 %

d'alimentation issue de la filière bio en 2012, mais un encouragement national clair à l'agriculture biologique peine à venir. L'Etat ne doit pas être un obstacle à la lutte contre l'effet de serre, que veulent aujourd'hui les citoyens. La mise en œuvre concrète des résultats du Grenelle de l'Environnement sera un test de ce point de vue.

Mais le plus important est sans doute ailleurs. Le vote des élus parisiens, qui ont adopté le Plan climat à l'unanimité le 1^{er} octobre 2007, est le signe d'une véritable révolution des esprits. Tous les orateurs au Conseil de Paris ont reconnu qu'il nous fallait changer notre mode de vie pour que nous puissions tous, nous et nos enfants, vivre sur la Terre. Certes, derrière ces discours, les politiques menées par certains, et l'inertie des autres, sont encore parfois aux antipodes de ces considérations. Reste que la mutation écologiste est maintenant au cœur du débat politique. Ce que la municipalité parisienne a fait depuis 2001 pour développer les transports en commun, créer de nouveaux espaces verts, répondre aux impératifs de la loi sur la Solidarité et le renouvellement urbain en matière de logements sociaux, témoigne de cette mutation profonde. Paris n'a pas esquivé sa responsabilité face au défi du dérèglement climatique : le Plan climat, qui a pris au sérieux et la parole des scientifiques et celle des citoyens, est maintenant un document qui engage notre responsabilité à tous.

Notes

(1) Les émissions de gaz à effet de serre dues au trafic aérien ne sont pas comptabilisées par le protocole de Kyoto, bien que ce soit l'un des domaines où l'accroissement des émissions est le plus important.

(2) Association des amis de l'EcoZac de Rungis
<http://www.ecoz.ouvaton.org/>

(3) Prix décerné à Pouget Consultants.