

# Concertation nationale sur l'énergie et le climat

CAHIER D'ACTEUR

N° 14



Feuille de route décarbonation de  
l'aménagement (art 301 Loi climat et  
résilience)

Le réseau national des aménageurs (RNA) a été saisi de l'élaboration de la feuille de route de décarbonation de l'aménagement dans le cadre de l'article 301 de la loi climat et résilience

La co-présidente de la feuille de route et les co-pilotes des groupes de travail ont souhaité apporter leur contribution au projet de SNBC mis en consultation

Contact :

Anne Fraisse,

Co-présidente de la feuille de route de décarbonation de l'aménagement,

Directrice générale de l'aménagement, groupe ICADE

## Le point de vue des acteurs de la chaîne de valeur l'aménagement sur les documents de planification énergie climat soumis à la concertation

### EN BREF

L'aménagement peut être défini par toutes les mesures et les actions mises en œuvre par les acteurs publics et privés, à toutes les échelles (de l'ilot d'habitation au territoire national) qui structurent l'espace et organisent les usages : logement mobilité, développement économique, énergie, gestion de l'eau et des ressources naturelles. L'aménagement est un levier structurel et pérenne de la réduction des émissions de gaz à effet de serre et de l'adaptation au changement climatique. Il devrait être intégré en tant que tel dans la stratégie française pour l'énergie et le climat.

Afin de soutenir un aménagement sobre et résilient, les mesures concrètes proposées par les acteurs de la filière dans le cadre de la feuille de route élaborée en 2022 mériteraient d'être reprises et l'examen des modes de financement approfondis.

La feuille de route est consultable :  
[https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/documents/Feuille\\_de\\_route\\_decarbonation\\_aménagement.pdf](https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/documents/Feuille_de_route_decarbonation_aménagement.pdf)

# Décarboner la chaîne de valeur de l'aménagement

## *L'aménagement, un levier de décarbonation de la société*

En premier lieu, la feuille de route a permis de démontrer que l'ensemble des professionnels de l'aménagement est aujourd'hui mobilisé sur l'atténuation du changement climatique et souhaite s'inscrire résolument dans la trajectoire de la SNBC. Cette chaîne de valeur économique impulsée par les collectivités comprend des acteurs publics et privés chargés de la mobilisation du foncier, de la conception de projets, de leur réalisation et de la gestion des équipements publics et des bâtiments qu'elle produit.

En second lieu, ces travaux ont permis d'examiner la contribution de cette chaîne de valeur aux émissions de gaz à effet de serre. Ainsi, si l'acte d'aménager lui-même n'émet qu'environ 50 MT de CO<sub>2</sub> par an, les usages induits par l'aménagement contribuent à hauteur 340 MT de CO<sub>2</sub> du bilan national. Les usages induits comprennent le besoin de mobilité et les modes de déplacement, les usages des bâtiments, les usages des surfaces artificialisés. Et c'est là tout l'enjeu de l'aménagement : en structurant l'espace et en orientant les usages l'aménagement conditionne les émissions de gaz à effet de serre et constitue un levier structurel de la décarbonation de la société.

Sur la base de ce constat, les travaux de la feuille de route ont fait émerger 5 leviers et une cinquantaine d'actions concrètes visant à décarboner la chaîne de valeur de l'aménagement :

- Connaître, quantifier, spatialiser les émissions de gaz à effet de serre dans l'aménagement, et définir des

trajectoires territoriales de décarbonation,

- Optimiser l'usage des secteurs urbanisés et renouveler les tissus urbains pour réduire les émissions de gaz à effet de serre,
- Faire de l'action publique foncière une action stratégique pour la décarbonation des territoires
- Développer et sanctuariser les puits de carbone,
- Être moins mobiles et mieux mobiles,
- Réduire les émissions de CO<sub>2</sub> dès l'acte d'aménager et anticiper la gestion décarbonée.

## *La SNBC devrait mieux tirer parti des travaux de la feuille route pour conforter les acteurs de l'aménagement dans la prise en charge de la dimension carbone des projets*

Deux ans après le début de ces travaux, les acteurs de l'aménagement (collectivités, architectes, urbanistes, établissements publics fonciers, société d'aménagement, promoteurs immobiliers...) se sont saisis de ces actions.

Le travail sur les méthodes d'évaluation carbone des projets urbains progresse et se généralise ; dans une logique de recyclage urbain, les professionnels se sont saisis de la question des friches, de la transformation des zones commerciales ou des bureaux vides en quartiers mixtes. Les premiers outils de financiarisation de la tonne de carbone évitée émergent notamment grâce à une expérimentation de contrat de Projet Urbain Partenarial assorti d'un budget carbone (« PUP carbone ») en cours à Bordeaux...

Cependant, force est de constater que les propositions issues de cette feuille de route dont l'objectif est d'accélérer la réduction des émissions de gaz à effet de serre n'ont pas été reprises par les gouvernements qui se sont succédés. La mise en place de la SNBC est

l'occasion de mettre à profit le travail effectué sur ces sujets, et d'en développer les acquis.

*La SNBC devrait être plus opérationnelle, déclinée localement pour orienter de manière très opérationnelle l'aménagement du territoire.*

A la lumière de ces réflexions, le projet de SNBC mis en consultation appelle les remarques suivantes :

- La SNBC porte sur des réductions d'émissions de gaz à effet de serre par secteur. Le secteur de l'aménagement pourrait y être mentionné explicitement, car il est directement concerné par les objectifs fixés en matière de transports pour ce qui concerne le report modal vers des modes décarbonés et les infrastructures nécessaires pour y arriver en particuliers celles nécessaires à la décarbonation des transports du quotidien ,par les objectifs en matière de bâtiments (construction neuve mais surtout réhabilitation et transformation de l'existant), ainsi que par les objectifs en matière de réduction de l'artificialisation des sols.
- Le projet de SNBC fixe des trajectoires quantitatives à l'horizon 2030, en vue d'atteindre la neutralité 2050. Or, l'aménagement est une discipline du temps long. La durée d'élaboration des projets est de 5 à 6 ans, les autorisations 2 à 3 ans, leur réalisation 2 à 20 ans et les amortissements économiques courent sur une période de 30 à 80 ans. Il conviendrait donc d'affiner les trajectoires pour mieux prendre en compte la réalité des délais des projets.
- Dans le domaine du bâtiment et de l'artificialisation des sols, le projet de SNBC met l'accent sur la nécessité du recyclage urbain et la densification du tissu urbain. Ces recommandations

convergent avec la feuille de route. Il conviendrait cependant de préciser davantage les enjeux opérationnels de ces orientations, et en particulier ce qui relève de la mobilisation du foncier et de son financement : favoriser la création d'outils de portage foncier sur le long terme, mettre en place des mesures financières et fiscales adaptées, etc.

- En matière de mobilité, le projet de SNBC entend accélérer le report modal vers des mobilités décarbonées et notamment le vélo par la création de pistes cyclables. Ces principes pourraient être élargis et précisés en reprenant les recommandations de la feuille de route au titre du levier « moins mobiles et mieux mobiles ».
- Enfin, des mesures réglementaires liées à la facilitation du remploi des matériaux de construction dans les projets urbains (en infrastructures ou dans le bâtiment), à la dérogation au Plan Local d'Urbanisme pour diminuer la construction des parkings enterrés (très émissifs en carbone et peu reconvertibles), ou à l'extension de la proposition de loi Daubié à d'autres actifs immobiliers.

La SNBC fixe des objectifs de réduction des émissions par secteur, ce qui est essentiel, notamment pour les nécessités du pilotage de la politique climatique publique. Cependant, cette approche mériterait d'être complétée par une approche territoriale. Les collectivités et les aménageurs, en effet, font face à une complexité extrême dans la mise au point des projets locaux, en prenant en compte un grand nombre d'objectifs quantitatifs (émissions de GES, consommation d'espace, qualité de l'eau, qualité de l'air, mais aussi production de logement social, d'équipements publics, etc.). Il conviendrait donc de fixer quelques lignes directrices plus claires à l'action locale, qui lui permette à la

fois de piloter ses projets et de viser des objectifs clairs en matière de décarbonation.

### *Mettre en place des mécanismes financiers pour faciliter et accélérer les projets sobres et résilients*

Enfin, il me semble difficile de ne pas aborder les enjeux de financement de l'aménagement dans une triple perspective : sobriété foncière, décarbonation et adaptation au changement climatique. 80% de la ville et des équipements de 2050 existent déjà. Il s'agit en conséquence d'orienter la chaîne de valeur vers l'existant. Des propositions concrètes ont été formulées dans ce but : « PUP carbone » en cours d'expérimentation et dont il conviendrait de consolider la base réglementaire, dépréciation des actifs des foncières commerciales ou de bureaux pour faciliter leur transformation, ou plus généralement l'intégration d'une dimension d'économie de la tonne de carbone dans la fiscalité de l'aménagement.

Le recyclage urbain est plus onéreux que l'aménagement classique. La mise en place de l'objectif zéro artificialisation nette a été accompagnée de quelques mesures fiscales et financières et en particulier la mesure « friches » du « fonds » vert. Si celles-ci constituent une avancée appréciable, elles ne permettent pas de transformer structurellement la chaîne de valeur de l'aménagement. En particulier, le fonds vert paraît très dépendant de la situation des comptes publics et des arbitrages politiques ce qui ne permet pas de donner une visibilité suffisante aux acteurs à moyen et long terme.

Le coût de l'inaction en matière d'aménagement est considérable. Aussi, les travaux sur le financement d'un aménagement du territoire sobre et résilient devraient être approfondis selon trois axes :

- Le développement d'une fiscalité

incitative aux pratiques d'aménagement sobres en carbone et sobres en foncier,

- La création de recettes fiscales et d'instruments financiers pérennes permettant de supporter le surcoût du recyclage urbain et l'adaptation au changement climatique des espaces urbanisés,
- L'intégration de la valeur des émissions carbone évitée dans le montage économique des projets.

## Conclusion

**L'aménagement doit être considéré comme un levier à part entière de la stratégie française pour l'énergie et le climat. Aussi, à la faveur de la mise en place de la SNBC, l'Etat doit renouer avec une vision de l'aménagement du territoire à toutes les échelles, en fixant de grandes orientations au plan technique et financier pour permettre aux collectivités et aux aménageurs, publics comme privés, d'exercer pleinement leurs responsabilités en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre et d'adaptation au changement climatique. Les mesures de la feuille de route de décarbonation de l'aménagement, qui font l'objet d'un large consensus parmi les acteurs associés à sa rédaction, pourraient en être le point de départ.**