

---

# La mobilisation de la recherche et du mouvement associatif

## Construction du Plan climat énergie territorial de Toulouse Métropole

---

Clément Cohen, Toulouse Métropole

Avec la collaboration de Jean-Jacques Guibbert, Université Toulouse Jean Jaurès

Pour une série de raisons, Toulouse Métropole, regroupement de 37 communes et de 745 000 habitants, autour de la ville centre Toulouse, apparaît comme un espace cohérent pour co-construire un Plan climat entre les différents acteurs de ce pôle urbain, devenu en 2015 la capitale de la nouvelle grande région Midi-Pyrénées Languedoc-Roussillon.

La cohérence se situe d'abord au niveau de l'action publique. En effet, ce territoire regroupe la grande majorité de l'aire urbaine toulousaine (81,5% des habitants) et réunit l'essentiel des entreprises du bassin d'activité et d'emploi, se caractérise par un fort dynamisme économique et démographique et est doté de larges composantes naturelles, notamment le fleuve Garonne et ses abords.

Cet espace est également cohérent car il articule les enjeux « climat » de manière structurante, aux quatre échelles spatiales que sont le « local », le niveau régional, le national et le planétaire, le climat du local au planétaire.

C'est ensuite un espace logique pour co-construire un Plan climat énergie territorial (PCET) résultant d'une démarche participative avec les entreprises, la société civile et les chercheurs. La métropole constitue une échelle pertinente pour développer des concertations et recueillir (ou faire émerger) les contributions de ces différents acteurs et pour accompagner le travail collaboratif des habitants et des agents économiques (PME et TPE en particulier).

Nous observerons dans cet article le processus de travail collaboratif qui a caractérisé la dynamique du Plan climat de Toulouse Métropole à deux étapes de ce processus : celle de la co-construction du Plan et celle de sa mise en œuvre.

Lancé le 15 décembre 2010, le Plan climat sera voté quatorze mois plus tard en Conseil de communauté, le 29 mars 2012. Il comprend, sur sept cibles stratégiques, 130 actions à réaliser par la collectivité d'ici 2020.

### Un processus de travail collaboratif multi acteurs pour la construction du PCET

Contrairement à d'autres dispositifs de planification urbaine, le PCET ne comporte pas de démarche de concertation obligatoire. Au moment du lancement Plan climat, nous étions donc dans une démarche totalement volontaire, aussi bien de la part des porteurs politiques et techniques de la démarche que de la part des citoyens.

Nous avons posé l'hypothèse suivante : « Le Plan climat ne marchera que si il y a une appropriation des actions par les gens, pas uniquement au sens intellectuel mais au de faire avec les gens ». Sans les associations, les habitants et les entreprises, cela ne présente aucun intérêt de faire un Plan climat. Quand on fait un plan d'urbanisme, certains choix peuvent relever du seul choix technique. Pour un Plan climat, ce n'est pas possible. Si l'on se fixe par exemple comme objectif une réduction

**Pour citer cet article :** Cohen C. et Guibbert J.-J. (coll.), « La mobilisation de la recherche et du mouvement associatif : construction du Plan climat énergie territorial de Toulouse Métropole », in *Les Cahiers des Ateliers de dialogue Recherche-Action-Expertise*, Adirea, 2016, n° 6, Haouès-Jouve S. et Hidalgo J. (dir.), « Villes et climat : au carrefour de la recherche, de l'action et de la participation », p. 25-34.

de l'émission des gaz à effet de serre, on ne peut pas obliger les gens, il faut donc bien que les gens participent et adhèrent à la décision.

### **Une démarche participative lancée pour la phase de construction du Plan climat, suspendue du fait du contexte politique pendant sa phase d'application**

La première phase de mobilisation et consultation des acteurs du Plan climat de Toulouse Métropole s'est déroulée dans le cadre de huit ateliers thématiques qui ont permis la participation de toutes les parties prenantes du territoire :

- bâtiment et habitat ;
- industries ;
- mobilités ;
- urbanisme, aménagement et biodiversité ;
- consommation et écologie urbaine ;
- activités tertiaires, transports de marchandises ;
- cohésion sociale, emploi et solidarités ;
- éducation et cultures.

Ces ateliers ont rassemblé plus de 500 participants, ce qui représente plus de 4 500 heures de travail collectif entre acteurs institutionnels, entreprises, associations, citoyens, élus et techniciens des services de la collectivité.

La concertation avec la société civile, et notamment les habitants et les associations, a très bien fonctionné pendant la phase de co-construction et d'élaboration du plan climat. L'objectif était de faire la même chose pour la phase de mise en application ; c'était une demande forte de la société civile, notamment de la part des personnes qui avaient été très impliquées dans la co-construction. Mais nous sommes entrés rapidement dans une période pré-électorale, avec d'abord l'élection présidentielle de 2012 puis les élections municipales de 2014. Nous avons été confrontés alors à une obligation de retrait de la part des collectivités locales, six mois avant les élections.

Tout ce qui a été mis en place en matière de consultation dans la phase de co-construction n'a pu être poursuivi dans la phase de mise en œuvre. Il n'y a pas eu de travail collaboratif ni même partenarial dans la phase de mise en application du plan climat.

Nous avons cependant fait un point d'étape avec les élus juste avant les élections municipales, en juillet 2013, puis réalisé le bilan de la mise en œuvre d'une vingtaine d'« actions phares », que nous avons suivies jusqu'en 2014. Parallèlement, certaines communes membres, collectivités à part entière, ont réalisé et suivi leur propre Plan Climat et, Toulouse comme Toulouse Métropole ont rédigé leurs rapports annuels de développement durable, de 2012 à 2014, sous forme d'un suivi du Plan climat.

### **Une large prise de parole par les « initiés ».**

Nous avons compté 500 participants au processus de co-construction en comptant les réunions plénières et les sessions de travail ou ateliers, qui ont réuni environ 300 participants (soit une petite quarantaine de participants par atelier).

Il n'y avait aucun critère particulier pour le choix des participants. La participation était totalement ouverte, il fallait simplement s'inscrire en ligne sur une adresse Plan climat. Cela pouvait cependant écarter un certain nombre de personnes qui ne maîtrisaient pas Internet. Ce n'était donc pas une sélection, mais une invitation électronique faite sur la base des fichiers de Toulouse Métropole.

On considère que cet appel a débouché sur une bonne répartition des participants (associations, entreprises, chercheurs, simples habitants). Nous estimions que la société civile toulousaine était bien représentée à une exception près : aussi bien parmi les habitants que parmi les entreprises, étaient surtout représentés les « initiés ». Initiés à la parole écologique ou énergétique (plus qu'à la parole climatique car à cette date le climat n'était pas encore une thématique très partagée) d'une part ; initiés à la prise de parole publique d'autre part.

Conscients de cette situation, nous envisageons d'élargir la prise de parole dans les prochaines phases du nouveau Plan climat, en utilisant la consultation numérique (mais là encore il faut avoir une adresse mail), les réseaux sociaux (mais tout le monde ne les maîtrise pas), les relais dans les quartiers, les mairies locales, les conseils de quartier, etc. afin d'élargir et diversifier la participation.

Pour tenter de remédier au risque de monopolisation de la parole par une minorité de « spécialistes de la question », certaines méthodes ont été utilisées : les animateurs des groupes de travail n'étaient ni des élus, ni des gens de l'administration, mais des personnes choisies « parmi le peuple des participants ». Ceci a favorisé des questions et des interventions de gens qui connaissaient peu le sujet. Mais nous devons cependant reconnaître que (y compris dans le monde associatif) c'était surtout ceux qui avaient déjà une maîtrise de la parole qui d'une certaine manière faisaient office de filtre.

Nous nous sommes aussi efforcés, dans l'organisation des consultations, de supprimer les tribunes, de travailler « en rond », etc. Mais nous ne disposons ni des experts ni des moyens financiers pour aller au delà en utilisant des dynamiques de groupe, des méthodes de travail participatives, etc.

Une des conditions posée à la participation était que chaque participant s'engageait à suivre au moins deux sessions et ateliers. Cette concertation n'étant pas dé-

léguee, mais prise en charge directement par Toulouse Métropole, les ateliers se déroulaient en fin de journée, mais ni le soir ni le samedi, pour respecter les rythmes administratifs des fonctionnaires territoriaux.

Nous avons été assistés par un AMO (Assistant à maîtrise d'ouvrage) qui était un bureau d'étude privé que nous avons choisi notamment pour ses compétences en matière d'animations participatives. Dans le dispositif mis en place la plupart des processus viennent de lui.

### Intermédiation ou collaboration directe avec l'habitant/citoyen ?

Il n'est pas souhaitable de se passer des collectivités locales, car si les habitants étaient contactés directement, cela leur donnerait certainement l'impression d'être écoutés, mais un blocage ou un filtrage par les élus risquerait de se mettre en place. Il fallait donc que les élus prennent leurs responsabilités : ils s'étaient engagés au début du processus à faire du collaboratif et du participatif. L'équipe technique du PCET a bien entendu des contacts avec les associations, les têtes de réseaux et autres représentations des populations, et pourrait les associer sans en référer systématiquement aux élus, mais ce n'est pas le cas au niveau de l'habitant de base, du citoyen. Avec ce dernier, c'est au politique de faire l'interface et de faire du lien.

Nous avons bien créé sur le papier un « Comité de suivi partenarial » dans lequel étaient représentées les insti-

tutions (région, ADEME, département, etc.) mais son démarrage n'a jamais été actionné par les élus.

### Une mobilisation de l'ensemble des parties prenantes pour une mise en œuvre continue, progressive et cohérente du PCET

La phase de co-construction avait donné lieu à la pré-définition par Toulouse Métropole, avec son AMO, de huit ateliers thématiques. Ces huit ateliers ont donné naissance à sept thématiques importantes, sept cibles du Plan climat (figure 1). À la fin de la phase de conception 130 actions ont été identifiées, en fait 86 actions dont une déclinée en 44 sous actions qui concernait l'administration de Toulouse Métropole elle-même. Soit deux tiers qui étaient des actions « vers l'extérieur » et un tiers concernant l'application du Plan climat au sein de l'administration de Toulouse Métropole elle-même (par exemple un Plan de déplacement des agents de Toulouse Métropole).

### Les modalités de travail avec les entreprises : une fonction d'animation du territoire et d'impulsion de dynamiques partagées

Le PCET s'est efforcé de tisser des liens entre les acteurs et la collectivité, mais aussi entre les acteurs eux-mêmes (filières économiques et recherche) ; en voici quelques illustrations :

Figure 1 : les sept cibles thématiques du PCET de Toulouse Métropole



- Bonus Carbone au prix « Créativ' » de Toulouse Métropole ;
- diffusion d'une charte de stratégie climatique/environnementale responsable (RSE) auprès des TPE/PME ;
- développement de l'éco-commerce ;
- favoriser les utilisations opérationnelles des technologies issues de la climatologie, de l'aéronautique et du spatial (images satellites notamment) par les entreprises locales ;
- fournir les outils de l'aménagement durable (sustainable urban planning) aux professionnels des secteurs privés et public.

Le PCET a également œuvré à la mutualisation des informations (réciprocités entre sites internet, conventions de fournitures de données, open data, etc.) et au renforcement des compétences climat dans la commande publique. Il joue également une fonction indirecte de facilitateur du développement territorial. En accompagnant la mise en place d'un urbanisme durable par la mise à disposition de terrains aménagés et « durabilisés » en matière d'énergies, de transports en commun, d'accès au numérique, de végétalisation, de cycles de l'eau ou de mixité urbaine et sociale. En appuyant la consolidation des trois pôles de compétitivité de la métropole : Aerospace Valley, Cancer Bio Santé et Agrimip Innovation. En favorisant les partenariats avec le Pôle de recherche et d'enseignement supérieur (PRES). En soutenant, enfin, l'économie sociale et solidaire.

Le Plan climat se proposait de fournir un outil de planification participative (*sustainable urban planning*) aux professionnels des secteurs privés et publics. Toulouse Métropole en est resté jusqu'à présent à un outil auto-construit par la collectivité et qui n'a pas encore été mis en forme collaborative dans le domaine public.

L'évaluation du Plan Climat qui est engagée en 2016 va tirer le bilan de ces actions en direction des entreprises et des professionnels du territoire. Il va probablement également préciser que certaines des actions envisagées n'ont pas encore abouti.

### **Les modalités de collaboration avec les communes : le Club 21, un dispositif d'information, puis de travail, avec les communes**

Le Club 21 était un outil de travail uniquement tourné vers les communes de Toulouse Métropole (maires et personnel technique des communes). Il n'était pas question de partager ce dispositif avec la société civile ni même avec les professionnels. L'idée était que Toulouse Métropole ne fonctionne pas en autarcie, pour éviter que les communes ne puissent dire « c'est très bien, mais nous, on ne sait pas ce que c'est ».

On a assisté à une participation « assez moyenne » des communes. Le Club 21 est resté une question d'initiés.

### **L'éco-quartier Andromède : un exemple d'intégration des orientations climat-énergie**

La Zac Andromède est née en 2001 dans le cadre du programme Constellation, associé au lancement de l'A380. Le site de 210 ha est principalement dédié à l'habitat et aux bureaux, Andromède est un quartier qui se développe au nord-ouest de Toulouse, sur les communes de Blagnac et de Beauzelle, au cœur d'un bassin d'emplois porté par la dynamique du secteur aéronautique et de l'aéroport. Dès sa conception, il y a 10 ans, il a affiché des objectifs ambitieux en termes de développement durable qui lui ont permis d'obtenir le label national ÉcoQuartier en 2014.

#### **Une vie de quartier**

Le quartier d'Andromède répond aux exigences tenues par Toulouse Métropole en termes de diversité sociale et intergénérationnelle. Sur une superficie de 210 hectares, 4 000 logements sont prévus. D'ores et déjà 1 500 habitants



environ ont aménagé dans les logements neufs. Lycée, complexe sportif, crèche, centre de loisirs, foyer de jeunes travailleurs, gendarmerie et commerces de proximité sont, pour la plupart, déjà réalisés, permettant aux habitants et salariés du site de goûter à cette vie de quartier.

#### **Un quartier nature**



La qualité de vie est l'un des objectifs du projet, pilote dans les domaines de la gestion des eaux, des déplacements doux et de l'écoconstruction.

Andromède fait la part belle aux espaces naturels présents sur plus d'un tiers de sa superficie. Cinq cours de verdure traversés par une coulée verte accueillent déjà plus de 5000 arbres. Andromède est accessible par la ligne 1 du tramway qui le relie à la ligne A du métro toulousain.

Le déséquilibre entre une ville centre de plus de 400 000 habitants et les petites communes périphériques, dont la plus grande n'atteignait pas 40 000 habitants, soit dix fois moins, n'a pas favorisé le travail. Même si le Club 21 est apparu comme un outil indispensable, les communes sont restées dans une position d'attente.

Avec la plupart des communes les échanges portaient essentiellement sur la question : « comment élaborer un Plan climat ? » Mais avec certaines d'entre elles, comme Blagnac (commune où l'aéronautique, particulièrement concernée par les questions de climat, joue un grand rôle) des discussions plus précises s'engageaient. Au début, on pouvait compter sur la parti-

icipation des maires, puis des adjoints responsables du développement durable, puis la participation s'est progressivement délimitée. On n'a jamais compté avec la présence des 37 communes mais plutôt la moitié d'entre elles.

Si en ce qui concerne le livre blanc, la participation était surtout celle des représentants de la société civile, du monde de la recherche, de gens qui étaient préoccupés par la question du climat et voulaient donner leur point de vue, le Club 21 jouait d'avantage un rôle de sensibilisation et d'information de Toulouse Métropole en direction des élus et techniciens municipaux, pour essayer de mobiliser les « petites » communes afin qu'elles « entrent dans la danse ».

La nouvelle gouvernance de la Métropole a pris conscience de cette situation et a repris le mécanisme pour faire du Club 21 un outil de travail collaboratif. Ce ne sont plus des réunions de 15 à 25 personnes mais d'abord des groupes de travail mis en place pour une production thématique. Le Club 21, instance non obligatoire, est devenu une modalité de travail transversale des élus et des techniciens des communes et de la Métropole sur quatre thématiques (comme par exemple l'éclairage public) pour produire des actions concrètes. Le Club 21 a donc continué à fonctionner dans la phase application du Plan climat. Il a aussi passé en revue un certain nombre d'actions, ce qui n'a pas été le cas, durant la phase d'application du PCET, pour la société civile.

Pendant l'étape de conception du Plan climat, nous étions en phase d'apprentissage à l'intercommunalité au sein la communauté urbaine, puis métropole de Toulouse. La communauté d'agglomération du Grand Toulouse, c'était avant, dans les faits, une couronne de « petites » communes périphériques, sans implication de la ville de Toulouse, qui se caractérisait par un fonctionnement inter-communal faible. Les maires ont progressivement découvert ce qu'était un établissement de coopération intercommunale porteur d'orientations communes.

Le Plan climat a servi d'apprentissage à l'intercommunalité et à la construction d'un habitus de travailler ensemble. Cela a relativement bien fonctionné pendant la phase d'application. On peut rappeler que, pendant la phase de conception, le Plan climat a joué le même rôle auprès des associations, avec un milieu associatif local qui avait peu l'habitude de travailler.

### **Les modalités de la mobilisation des associations et des habitants : livre blanc et saisine du CODEV.**

Le PCET a assumé une fonction de soutien à l'activité d'éducation et de sensibilisation des associations et des habitants aux questions du climat, de l'énergie et

du développement durable. Il en a résulté le soutien à une série d'activités telles que :

- L'Espace info énergie (EIE) de Toulouse Métropole

Cet espace est dédié à toute personne résidant sur l'aire métropolitaine et souhaitant rénover ou construire son logement pour réduire ses consommations d'énergie, installer des énergies renouvelables. Animé par une équipe associative, Solagro, il est composé de quatre spécialistes qui conseillent en toute indépendance des installateurs et des fournisseurs d'énergie, gratuitement, pour préparer le projet, informer des aides auxquelles le résident peut avoir droit. L'EIE procure de la documentation après les premiers échanges ou réponses aux questions du particulier concerné, un dossier sur les aides financières mobilisables, etc. Il intervient à la fois lors de permanences locales décentralisées, sur rendez-vous, de conseils téléphoniques, d'événements toulousains comme des salons spécialisés, des visites, conférences, ateliers qu'il organise (photo ci-dessous).



- Le défi « Familles à énergie positive »

Toulouse Métropole a organisé en 2013 et 2014, deux éditions du défi « Familles à énergie positive », en partenariat avec l'ADEME Midi-Pyrénées. Basé sur les économies d'énergies, la mission des familles participantes consiste à réduire leur consommation d'énergie de 8 % au moins en modifiant leurs comportements quotidiens. Ouvert à tous, le concours se déroulera de décembre à avril.

- L'atelier solidaire d'Empalot

Situé dans un quartier dit « en contrat de ville » de Toulouse, l'atelier solidaire a été créé suite à une convention passée entre EDF et la ville de Toulouse pour développer le conseil en énergie aux habitants et en petits travaux permettant de réduire leur facture énergétique, en vue de prévenir la précarité énergétique sur le territoire et permettre aux résidents de se réapproprier leurs logements, tout en renforçant le lien social à l'échelle du quartier.

- La Semaine du développement durable

Fin mai début juin, la Semaine européenne du développement durable se traduit par un programme dense d'animations – pour la plupart gratuites – à Toulouse et dans les communes volontaires de la métropole. L'occasion de s'informer, de se former et d'agir !

- Le parcours toulousain du développement durable

La Ville de Toulouse a créé en 2009 le dispositif des Parcours culturels gratuits, désormais intitulé Passeport pour l'art, dont l'objectif est de favoriser l'accès des élèves des écoles maternelles et élémentaires aux arts et à la culture. Il est généralisé à l'ensemble des 20 000 élèves de la grande section de maternelle au CM2 depuis l'année scolaire 2013-2014. Depuis la rentrée 2014, le dispositif intègre directement des parcours « développement durable », consistant à visiter des lieux et sites emblématiques de ce champ d'action de la politique publique. L'ensemble est organisé à partir d'un même appel à projets visant à permettre aux associations et structures culturelles et environnementales de Toulouse de participer à ce dispositif d'éducation. Cet appel est ouvert à toute personne morale de type association loi 1901 en règle avec la législation française fiscale et sociale, et justifiant d'une expérience significative dans ce domaine pour le jeune public.

#### Un processus « proposant » : le refus du « Y a qu'à »

Le processus a été très riche et nous avons fixé quelques règles du jeu. Nous avons précisé d'entrée : on refuse le « Y a qu'à ». « Si vous prenez la parole, il faut

la justifier, et l'argumenter (pas forcément en terme de budget) ». Cette modalité tempère les ardeurs provocatrices ou de contestation pure. Il fallait être « proposant ». Non pas pour interdire la revendication, qui est légitime, mais pour favoriser un processus de proposition. On avait aussi demandé aux participants de ne pas se préoccuper des questions de coûts, mais de se concentrer sur « comment cela peut se faire ».

#### Le développement des échanges avec le Codev

Le PCET a développé des échanges sur le Plan climat avec le Conseil de développement de Toulouse Métropole (Codev), une assemblée consultative de 220 membres bénévoles qui réunit des représentants diversifiés du monde des entreprises, des syndicats, du monde de la recherche, des affaires sociales ou du milieu associatif. Le Codev est régulièrement consulté pour exprimer le « regard » des différents acteurs de la cité sur le développement de la métropole toulousaine.

Au moment où on a construit le Plan climat, le Codev de « Toulouse Métropole » qui s'appelait alors « Grand Toulouse », n'existait pas, Toulouse ne respectant pas à ce moment-là l'obligation légale de créer un Codev par EPCI (Établissement public de coopération intercommunale). Pierre Cohen, maire de l'époque, estimait en substance qu'il était difficile de créer en même temps la communauté urbaine et une institution de plus, préférant s'appuyer sur le Comité de développement existant déjà à l'échelle du SCOT.

Le Codev n'a donc été créé qu'après la publication du Plan climat en avril 2012. Ce n'est qu'après sa création



#### Le livre blanc : un « Plan climat de la société civile »

L'équipe maître d'ouvrage du PCET (les élus, les services, le bureau d'études assistant à maîtrise d'ouvrage) s'était engagée auprès de tous les concertés à produire un livre blanc qui serait le recueil direct et non filtré de leur participation. La démarche était double : produire un livre blanc et en même temps produire le Plan climat. Nous avons prévenu les gens qu'il n'y aurait pas de recouvrement absolu entre les deux documents. Cela les avait beaucoup motivés. On s'était aussi engagé à mettre le livre blanc en ligne sur le site de la collectivité, ce qui fut fait.

Le livre blanc se concluait sur un certain nombre d'actions et préconisations. C'était un espèce de « Plan climat de la société civile ». Il a par exemple proposé l'instauration d'un péage urbain alors que le Maire de l'époque n'y était pas favorable.

Ce livre blanc a été tiré à 10 000 exemplaires et on l'a retrouvé entre les mains des participants dans un certain nombre de réunions. L'objet de ce document était de faire état de l'ensemble des différents apports et contributions qualitatifs. Les propositions ont été instruites par la métropole et la ville de Toulouse afin de construire le plan d'actions du Plan climat. Au total, 223 propositions ont été issues des différents ateliers, ce qui témoigne de la force de la ressource démocratique du territoire. Des attentes se sont ainsi dégagées des débats, que les collectivités se sont engagées à prendre en compte.

## La saisine du Codev Toulouse Métropole sur le Plan climat

« Le Plan climat a fait l'objet d'une saisine par le président de la Communauté Urbaine de Toulouse Métropole (CUTM) en avril 2013 » qui a donné lieu à la production d'un document de trente pages<sup>1</sup>. « Ce document a été rédigé en s'appuyant sur « les acquis du Groupe de travail 4 sur la transition énergétique du Codev (sept séances de travail entre le 16 mai et le 12 novembre 2013, 35 participants à au moins 1 ou 2 ateliers, une dizaine de contributions écrites). » Ce travail qui se situe au sein du Comité de suivi partenarial de la mise en œuvre du Plan climat, réalise un état d'avancement de la mise en œuvre du PCET présenté le 10 juillet, portant sur les 130 actions du PCET ainsi que sur ses 38 actions phares. » Il porte aussi un « regard sur le Livre blanc et les autres actions du PCET » et plaide pour l'adoption « d'indicateurs "parlants" pour les citoyens. »

« Il s'agit d'une lecture de l'état d'avancement du PCET avec les "lunettes" multiples de l'habitant, de l'utilisateur, de l'acteur de la vie économique, sociale, culturelle et/ou du citoyen des 73 communes de Toulouse Métropole. Il s'agit également d'une approche *bottom up* de partir du vécu au quotidien des questions liées à la transition énergétique, pour aller à la rencontre des politiques publiques telles qu'elles s'expriment dans le PCET. »

### Extrait du document du CODEV, novembre 2013, « Regards transverses »

« Le PCET adopté en mai 2012 par la CUTM comporte 130 actions : 86 actions politiques et 44 actions pour une administration exemplaire. L'état d'avancement de la mise en œuvre de ces actions est le suivant d'après notre lecture du bilan présenté le 10 juillet 2013 :



état d'avancement des 130 actions	86 actions politiques publiques	44 actions administration exemplaire	total des 130 actions
actions non engagées	29 (35 %)	9 (20 %)	38 (29 %)
actions engagées	45 (50 %)	24 (55 %)	69 (53 %)
actions réalisées	12 (15 %)	11 (25 %)	23 (18 %)

« Parmi les 130 actions du PCET, la CUTM a retenu 38 actions phares : 28 actions publiques (sur les 86) et 10 actions pour une administration exemplaire (sur les 44). L'état d'avancement de la mise en œuvre de ces actions est le suivant d'après le bilan susmentionné :

état d'avancement des 38 actions phares	28 actions politiques publiques	10 actions administration exemplaire	total des 38 actions phares
actions non engagées	6 (25 %)	1	7 (18 %)
actions engagées	15 (50 %)	4	19 (50 %)
actions réalisées	7 (30 %)	5	12 (32 %)

« Si un pourcentage non négligeable d'actions n'est pas encore engagé après une année de mise en œuvre du PCET, c'est sans doute parce qu'elles sont trop nombreuses au regard des moyens techniques et financiers disponibles.

« **L'objectif "3 x 20"** à l'horizon 2020 sera **très difficile à atteindre** (en particulier pour les 20 % des énergies renouvelables) même avec les politiques publiques volontaristes engagées par Toulouse Métropole. Le premier "regard transverse" du Codev est guidé par un souci d'**efficacité**. »

<sup>1</sup> CODEV Toulouse Métropole, Groupe de travail (GT4) sur la transition énergétique. « Regards transverses et propositions pour la réussite d'une transition énergétique adaptée à notre territoire », document de travail, novembre 2013. Contribution sur l'état d'avancement de la mise en œuvre du Plan Climat Énergie (PCET) présenté lors du Comité de suivi partenarial du 30 juillet 2013. URL : <http://codev-toulouse.org/documents/680311/681451/Regards+sur+le+PCET>

auprès de Toulouse Métropole que le Codev s'est officiellement saisi du sujet, à travers Mme Jaillet, présidente du Codev et M. Jean-Pierre Hegoburu, vice-président du Codev et animateur du groupe de travail « Transition énergétique ». Le Codev a alors fourni une analyse qui a été conçue et utilisée comme un des instruments de suivi du PCET. Cette analyse a été mise en ligne sur le site du Codev de Toulouse Métropole.

### La mobilisation des chercheurs pour une mise en œuvre continue, progressive et cohérente du PCET

Un Plan climat implique la mobilisation de l'ensemble des disciplines scientifiques. Si ce n'est pas un acte de recherche en soi, il suppose un processus de laboratoire et d'expérimentation situé dans un contexte économique, social, géophysique et urbain donné. Dans la mesure où il implique de prendre en considération une vision de long terme, car il engage le futur des territoires et des sociétés, la construction d'un Plan climat « invite à agir » et responsabilise l'ensemble des acteurs. Au sein de l'équipe, la dimension recherche s'est traduite par :

1. Le recrutement d'une doctorante CIFRE, qui a développé sa recherche sur la thématique de « L'aménagement urbain au défi du développement durable » et s'est efforcé de mettre l'ingénierie territoriale à l'épreuve du Plan climat énergie territorial de la Communauté urbaine de Toulouse Métropole.
2. Une étude approfondie réalisée en partenariat avec l'ADEME dans le cadre du projet PUMIQAT. Toulouse Métropole a été retenue pour étudier de manière articulée les thèmes qualité de l'air, mobilité et urbanisme, dans le cadre de l'appel à projet national AACT'AIR de l'ADEME. Ce travail a notamment bénéficié de la collaboration de l'équipe du LASSP (Laboratoire des sciences sociales du politique) de l'IEP de Toulouse. Ce projet visait à rationaliser et harmoniser les méthodes de travail des différents partenaires en croisant les sources d'information et les méthodes d'évaluation utilisées par chacun.
3. Des travaux sur les stratégies urbaines réalisées dans le cadre du Projet POPSU. Cette plate-forme d'observation des projets et stratégies urbaines met en dialogue l'expertise des acteurs locaux et les savoirs des milieux de la recherche pour mieux comprendre les enjeux et les évolutions de l'espace urbanisé.

Le PCET a contribué à deux thématiques dans le cadre des travaux de POPSU 2 : la question des jardins collectifs, sur laquelle un ouvrage a été publié en décembre 2013 sur le cas de Toulouse (aux éditions Parenthèses, collection « La ville en train de se faire ») et celle des risques naturels. Sur la question du développement durable, Toulouse Métropole (CUTM) a fait appel aux chercheurs du Lisst-Cieu et plus particulièrement Alice



Atelier solidaire d'Empalot : jeu sur les économies d'énergies

Rouyer qui a réalisé un travail dans le cadre de l'Atelier 3 sur « la prise en compte de la durabilité dans les stratégies et projets métropolitains de l'agglomération toulousaine »<sup>1</sup>.

En matière d'architecture et tout particulièrement dans sa dimension climat et énergie, le PCET a mené des travaux avec des architectes comme Anne Péré ainsi qu'avec l'équipe du Laboratoire de recherche en architecture (LRA) de l'École d'architecture de Toulouse. Il est également impliqué dans le cadre de programmes européens de recherche (comme Eco Habitat) auxquels ont été associés des chercheurs<sup>2</sup>.

Nous pensons que ces échanges avec les chercheurs apportent une valeur ajoutée à certaines conditions : il faut que les rapports des chercheurs soient lisibles, mais aussi que les institutionnels prennent le temps de les lire et ne se satisfont pas d'un simple résumé. Les collectivités doivent savoir se rapprocher de la recherche. Ceci ne se fait pas d'un claquement des doigts. Nous sommes, collectivité et chercheurs, dans une procédure de rapprochement tant sur le fond des travaux que sur la façon d'utiliser les résultats de la recherche.

Le PCET est également preneur de travaux de recherche comme outils contributeurs de l'évaluation du Plan climat. Voilà un certain nombre d'éléments qui nous ont convaincus qu'il y avait une nécessité à se rapprocher de la recherche.

<sup>1</sup> Alice Rouyer, « Le Plan Climat-Energie Territorial ou la ville durable à l'heure métropolitaine », in F. Escaffre et M-C Jaillet (dir.) *Une trajectoire métropolitaine. L'exemple de Toulouse*, Ed. Le Moniteur, 2016.

<sup>2</sup> Recherche et mise en œuvre de nouveaux modes de conception, de production et de réhabilitation de l'habitat social dans le contexte urbain du sud-ouest européen, programme SUDOE-FEDER. Voir notamment le rapport de synthèse, octobre 2013, EnviroBAT midi-Pyrénées.

Plus largement, le Plan climat a été l'occasion de nouer de nombreuses collaborations avec des équipes de recherche et de faire émerger un nouveau type de relations entre professionnels et chercheurs. Si nous ne pouvons que nous féliciter de ces ouvertures, elles n'ont pas été sans poser certaines questions et difficultés, comme celle d'articuler les différentes temporalités de l'opérationnel, du politique et de la recherche, ou celle d'un sujet (le projet ou démarche « Plan climat ») soumis à une forte variabilité et en perpétuel renouvellement, dans un univers et des repères incertains.

### En guise de conclusion

L'élaboration du PCET 2012-2020 de Toulouse Métropole a donné lieu à une large mobilisation des associations et des chercheurs du territoire. La nouveauté d'un tel projet, dans l'agglomération toulousaine mais aussi en France, a donné lieu à un réel engouement de participation voire de collaboration.

Pour plusieurs raisons, indiquées dans l'article, cette dynamique n'a pas pu être poursuivie pour la mise en œuvre du projet, surtout après la première année de celle-ci. C'est certainement l'un des enseignements à retenir pour le nouveau projet de révision-élaboration qui démarre en 2016.

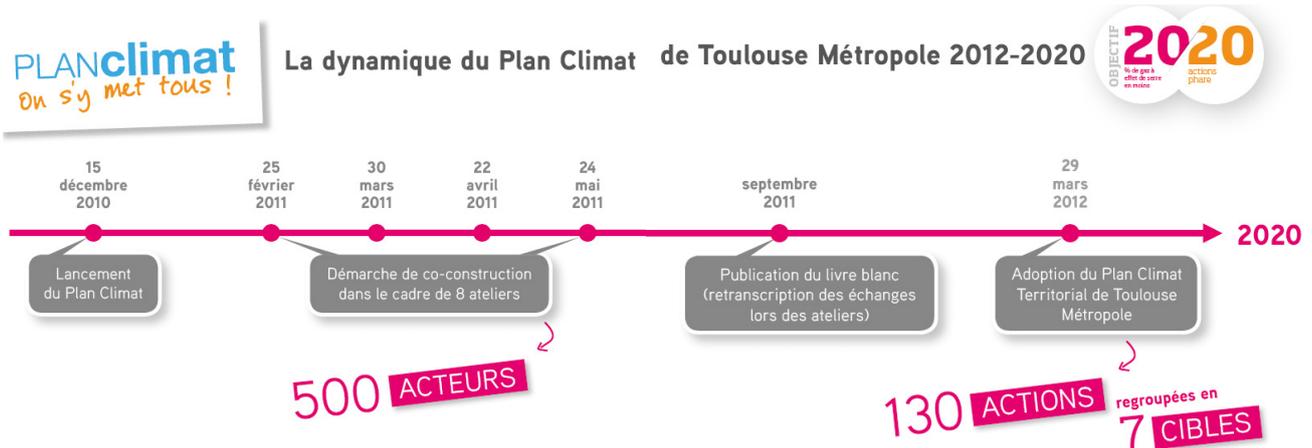
En effet, la nécessité d'une action culturelle et fédératrice de la part de la collectivité Toulouse Métropole reste d'actualité, bien qu'un ensemble d'initiés ou de parties prenantes actives sensibilisées soit déjà constitué de manière conséquente, composé d'« associatifs » et de chercheurs, ces derniers étant parfois par ailleurs eux-mêmes présents ou accompagnants dans les associations. Finalement, tant le milieu associatif que celui de la recherche constituent des ressources locales importantes et de proximité, que la collectivité doit pouvoir et savoir « utiliser ».

Cependant, il convient que chacune des parties prenantes soit consciente des attendus différents des autres. Si les associations et les chercheurs sont d'abord motivés par des considérations dites d'« intérêt général », leurs interventions sur les questions climat-éner-

gie-environnement restent encore trop souvent fragmentées, voire étanches ou – pire – concurrentielles.

La collectivité, de son côté, attend des « résultats » rapides et dits « opérationnels » – notion elle-même multiforme, complexe, probablement discutable, et qui pourrait donner lieu à d'intéressants travaux de recherche- à travers une mobilisation collaborative dans la lutte contre le changement climatique, en termes d'objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre et d'adaptation des comportements. Un tel mouvement collectif dynamique pourrait ainsi se traduire de manière fructueuse par des « chartes d'engagement partenarial » qui préciseraient les attentes des uns et des autres et les principes méthodologiques des partenariats. Ceux-ci devraient être évalués à partir d'indicateurs définis en commun et renseignés par les partenaires.

Enfin, il faut rappeler que Toulouse Métropole dispose de trois niveaux d'action pour concevoir, réviser et appliquer son nouveau Plan climat : la fédération d'actions réalisées par d'autres opérateurs ; la réalisation de projets ou d'actions menés en maîtrise d'ouvrage propre ; l'anticipation de l'action publique par des études, réflexions et recherches, innovations et expérimentations, prospective. Dans ce cadre, les apports de la recherche ne peuvent pas se situer uniquement dans l'anticipation mais également dans la réalisation concrète et/ou dans l'accompagnement opérationnel d'actions et projets sur le temps court. Pour la recherche, l'enjeu est bien aussi, du point de vue de la collectivité, de favoriser et diffuser les bonnes pratiques, collectives et individuelles, une fois identifiées, dans une démarche « gagnant-gagnant », dans une posture en quelque sorte pro-active et non seulement d'analyse-observation. De telles actions partenariales sont d'ores et déjà mises en œuvre, à travers des projets émanant du Plan climat en cours.





**Clément Cohen** Clément Cohen est directeur du projet Plan climat pour Toulouse Métropole et la Ville de Toulouse. Il pilote le projet d'évaluation du Plan climat en cours et d'élaboration du nouveau Plan climat air énergie territorial (PCAET) de la collectivité. De 2010 à 2015, il a été responsable des questions climatiques, environnementales et énergétiques au sein de la double collectivité locale. Entre 2006 et 2009, il a été chargé de mission à la mairie de Paris dans le champ du développement durable, après avoir été pendant plus de douze ans consultant indépendant sur des projets de développement local. C'est un expert du développement durable des territoires à partir de démarches collaboratives telles que les agendas 21, les plans climat, le développement urbain. Doté d'une bonne connaissance et d'une pratique des politiques publiques de développement durable territorialisé, il a notamment traité des questions d'éducation à l'environnement et au développement durable, en relations avec les associations, les universités, les centres de recherche et les entreprises de la métropole toulousaine.

Contact : [clement.cohen@toulouse-metropole.fr](mailto:clement.cohen@toulouse-metropole.fr)

Cette publication émane de l'Atelier de dialogue « Villes et climat : au carrefour de la recherche, de l'action et de la participation » organisé le 13 mars 2015 par le Centre interdisciplinaire d'études urbaines (Lisst-Cieue, UMR 5193, CNRS, EHESS et Université Toulouse Jean Jaurès) et le Centre national de recherches météorologiques (CNRM, UMR 3589, CNRS et Météo-France).

Ces ateliers ainsi que la présente publication ont bénéficié du soutien financier et éditorial de la Maison des sciences de l'Homme et de la société de Toulouse (MSHS-T) ainsi que du Programme EUREQUA (ANR BVD 2011).

**Directeur de la publication :** Jean-Jacques Guibbert.

**Éditrices du cahier n°6 :** Sinda Haouès-Jouve, Julia Hidalgo.

**Conception graphique et secrétariat d'édition :** Jean-Yves Le Talec.

**Couverture :** Benoît Colas (UTM/CPRS – UMS 838), photo DR.

**Pour citer ce document :** Haouès-Jouve S. et Hidalgo J. (dir.), « Villes et climat : au carrefour de la recherche, de l'action et de la participation », *Les Cahiers des Ateliers de dialogue Recherche-Action-Expertise Adirea* 2016, n° 6.