

n° - 008798-01

28 août 2013

Implication des services de l'État dans les démarches de développement urbain durable

CONSEIL GÉNÉRAL
DE L'ENVIRONNEMENT ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Rapport n° : 008798-01

**Implication des services de l'État dans les
démarches de développement urbain durable**

établi par

Christian Lévy

Inspecteur général de l'administration du développement durable

Jean-Jacques Kégelart

Inspecteur général de l'administration du développement durable

Jean-Pierre Decourcelle

Architecte et urbaniste en chef de l'État

28 aout 2013

Fiche qualité

La mission du CGEDD qui a donné lieu à la rédaction du présent rapport a été conduite conformément au dispositif qualité du Conseil⁽¹⁾.

Rapport CGEDD n° 008798-01

Date du rapport : 28 aout 2013

Titre : Implication des services de l'État dans les démarches de développement urbain durable.

Commanditaire(s) : direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature (DGALN) / direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP).

Date de la commande : 14 mars 2013

Auteurs du rapport (CGEDD) : Christian LEVY; Jean-Jacques KEGELART ;Jean-Pierre DECOURCELLE

Coordonnateur : Christian LEVY

Superviseur : Alain LECOMTE

Relectrice : Brigitte ARNOULD

Membres du comité des pairs : Alain LECOMTE, Jean-Louis HELARY, Anne-Marie LEVRAUT, Pierre NARRING

Nombre de pages du rapport (sans les annexes) : 35

« Les rapporteurs attestent que l'impartialité d'aucun d'entre eux n'a été mise en cause par des intérêts particuliers ou par des éléments de ses activités passées ou présentes ».

Sommaire

| | |
|---|-----------|
| Résumé | 4 |
| Liste des recommandations | 6 |
| Mettre en place un « Institut de la ville durable »..... | 6 |
| Six missions prioritaires pour « l’Institut de la ville durable »..... | 6 |
| Mobiliser les services du MEDDE/METL..... | 6 |
| Renforcer le rayonnement du savoir-faire français..... | 7 |
| Introduction | 8 |
| 1. Une grande diversité de positionnements des services qui reflète le foisonnement des initiatives nationales et locales | 10 |
| 1.1. Des démarches nationales : EcoCités et EcoQuartiers..... | 10 |
| 1.1.1. Une mobilisation initiale importante des services, nécessaire à la mise en œuvre rapide des actions..... | 10 |
| 1.1.2. Un programme EcoCités mobilisant désormais largement les entreprises..... | 11 |
| 1.1.3. Une action EcoQuartiers qui s’oriente vers une véritable démarche de labellisation..... | 13 |
| 1.1.4. Une profusion de normes, labels et autres outils d’accompagnement des projets, qui sollicitent les services et les acteurs..... | 14 |
| 1.2. Appui aux démarches des collectivités territoriales | 16 |
| 1.2.1. La participation des services territoriaux à l’élaboration des documents d’aménagement et d’urbanisme..... | 16 |
| 1.2.2. L’implication dans des structures techniques partenariales avec les collectivités territoriales..... | 16 |
| 1.2.3. L’appui à des actions pilotées par les collectivités territoriales..... | 17 |
| 1.3. L’implication des services territoriaux du MEDDE/METL..... | 18 |
| 2. Différentes formes possibles d’implication des services dans le portage d’une dynamique nationale | 21 |
| 2.1. Rénovation énergétique des bâtiments..... | 21 |
| 2.2. Appel à projets « Transports collectifs et mobilité durable »..... | 22 |
| 2.3. Plans climat-énergie territoriaux..... | 22 |
| 3. Un nécessaire pilotage partagé entre l’État et les collectivités territoriales, au sein d’un « Institut de la ville durable » | 24 |
| 3.1. Six missions prioritaires pour l’Institut de la ville durable..... | 25 |
| 3.1.1. Mettre en place une labellisation régionale « Eco-Quartier » | 25 |
| 3.1.2. Favoriser la mise en place de « centres régionaux de ressources » de la ville durable » | 26 |
| 3.1.3. Renforcer le processus d’innovation et de simplification administrative..... | 28 |
| 3.1.4. Valoriser les démonstrateurs « villes durables » en France..... | 31 |
| 3.1.5. Faire converger les outils méthodologiques d’accompagnement des villes et quartiers durables..... | 32 |

| | |
|--|--------------------|
| 3.1.6. <i>Mettre en place un observatoire de la ville durable et faire vivre les processus d'évaluation</i> | 33 |
| 3.2. Adosser l'Institut de la ville durable à des structures existantes..... | 34 |
| 3.2.1. <i>Au niveau national : une gouvernance partenariale</i> | 34 |
| 3.2.2. <i>Le secrétariat opérationnel</i> | 36 |
| 3.2.3. <i>Des services réellement positionnés comme partenaires</i> | 36 |
| 3.2.4. <i>Le soutien aux actions internationales impliquant les collectivités</i> | 38 |
| 3.2.5. <i>Une mobilisation spécifique des établissements publics d'aménagement</i> | 38 |
| 3.3. Des objectifs à moyen terme pour créer une « Fondation de la ville durable »..... | 39 |
| 3.3.1. <i>La création d'une « Fondation de la ville durable »</i> | 39 |
| 3.3.2. <i>Les missions de la future « Fondation de la ville durable »</i> | 39 |
| Conclusion | 41 |
| Annexes | 44 |
| 1. Lettre de mission | 45 |
| 2. Liste des personnes rencontrées | 48 |
| 3. Bilan de l'animation des réseaux « ÉcoQuartier » | 51 |
| 4. Investissements d'avenir | 56 |
| 4.1. Caisse des dépôts et consignations (CDC) | 56 |
| 4.2. Agence de l'environnement et des économies d'énergie (ADEME)..... | 57 |
| 4.3. Agence nationale de l'habitat (ANAH) | 58 |
| 5. Le nouveau cadre d'action des collectivités territoriales | 59 |
| 5.1. La région..... | 60 |
| 5.2. Le « bloc local »..... | 61 |
| 5.2.1. <i>Les métropoles</i> | 62 |
| 5.2.2. <i>Les communes et leurs groupements</i> | 62 |
| 6. L'action de l'Union européenne | 63 |
| 6.1. Éléments du contexte 2014-2020..... | 63 |
| 6.2. Le développement urbain intégré..... | 64 |
| 7. L'agence des villes et territoires méditerranéens durables | 67 |
| 8. L'amalgame entre normes et contraintes réglementaires | 68 |
| 8.1. L'amalgame entre normes et lois et règlements..... | 68 |
| 8.2. Les principes et contraintes d'une norme partagée..... | 69 |
| 9. La mobilisation du réseau technique de l'État | 70 |
| 9.1. Le centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (CEREMA)..... | 70 |
| 9.2. Des thèmes de convergences sur la ville et territoires durables..... | 71 |
| 10. L'exemple d'une réussite fragile : le pôle en Île-de-France | 72 |

| | |
|--|---------------------------|
| 10.1. Les missions | 72 |
| 10.2. Axes de travail..... | 72 |
| 10.3. Les partenaires..... | 72 |
| 11. Description des outils d'aménagement recensés en Île-de-France..... | 73 |
| 11.1. Outils nationaux et européens..... | 73 |
| 11.2. Outils régionaux..... | 74 |
| 11.3. Outils locaux..... | 75 |
| 12. L'exemple du réseau bâtiment durable..... | 76 |
| 13. Le développement urbain durable et intégré, un enjeu majeur pour la Méditerranée et pour les entreprises et acteurs français..... | 78 |
| Glossaire des sigles et acronymes..... | 79 |

Résumé

L'objet du rapport est d'analyser l'implication des services de l'État, notamment les services territoriaux du MEDDE/METL, dans les initiatives « villes durables », leur capacité à prendre en compte dans leur action l'égalité des territoires et à formuler des propositions d'évolution, pour accompagner cette nouvelle étape d'actions nationales « villes durables ».

La France, dans le domaine du développement urbain durable, a démarré plus tard que d'autres pays européens, mais l'État, les collectivités territoriales et les opérateurs ont pris chacun des initiatives, pour soutenir un développement urbain durable sur le territoire et en faciliter la reconnaissance internationale.

L'État y a largement participé, en lançant des initiatives nationales telles que les actions EcoQuartiers et Ecocités. Le consensus s'est fait autour de ces démarches et le partenariat s'est renforcé, intégrant les acteurs publics, privés et la société civile.

De leur côté, nombre de collectivités territoriales ont mis en place des démarches locales de « développement urbain durable », allant de l'élaboration de documents de bonnes pratiques en passant par la mise en place de labels souvent accompagnés de mécanismes de financements. Dans les territoires, de nombreuses initiatives sont ainsi arrivées à maturité.

Les acteurs locaux et nationaux, considèrent toutefois que le foisonnement de labels, référentiels et « démarches exemplaires » génère une perte globale de crédibilité et qu'il est désormais nécessaire que les synergies soient mieux assurées entre toutes ces initiatives et mieux valorisé le savoir-faire collectif.

Les rapporteurs considèrent que seules des évolutions structurelles, dans le pilotage national, permettront de relancer une dynamique collective associant, dans les territoires, l'action des services de l'État et des collectivités territoriales.

Les recommandations sont fondées sur le constat que l'État possède la compétence et la légitimité pour porter une démarche nationale et la reconnaissance internationale de « la ville durable à la française » mais qu'il ne peut être le seul acteur à les coordonner y compris au plan national.

Les propositions visent à favoriser les innovations, tout en développant une culture commune, en matière de processus de pilotage, d'indicateurs et de méthodologies, condition indispensable pour développer les échanges et les compétences partagées entre les différents acteurs privés et publics en France comme à l'international.

Le rapport met en avant la nécessité de créer une structure partagée de pilotage entre l'État et les collectivités, chargés conjointement de ces missions nationales, mais disposant d'une certaine autonomie, essentielle pour sa crédibilité à terme.

Elle doit permettre d'associer l'ensemble des partenaires, l'État, les collectivités territoriales de différents niveaux, les acteurs économiques, la société civile dans l'élaboration en co-construction des politiques publiques et de leurs outils de mise en œuvre.

Elle doit se situer dans la perspective d'une part du soutien des initiatives et des décisions des territoires et d'autre part de l'affirmation de compétences collectives françaises dans le domaine de la ville durable.

Elle permettra de valoriser :

- une culture partagée de « démarche de projet » fondée sur l'atteinte d'objectifs clairement définis et mesurables et non sur le respect de réglementations déterminants le « mode de faire »,
- des cadres méthodologiques, élaborés conjointement par tous les acteurs, publics et privés, appuyés par une expertise autonome indépendante d'un contrôle fut-il a priori de type législatif ou réglementaire.

Ces conditions de réussite de la politique « ville durable » fondent la justification et la nécessité de la mise en place à court terme, au niveau national, d'un « Institut de la ville durable » sous forme associative ou de groupement d'intérêt public.

Le rapport préconise en outre de mettre en place des labels régionaux « EcoQuartier » et éventuellement EcoCités, compte tenu de la nécessaire prise en compte de l'implication des collectivités territoriales, et d'en faire le socle de la procédure nationale.

Il recommande de mutualiser les expertises existantes en région, en fédérant, au sein de « centres régionaux de ressources », les experts de l'État, des collectivités, des agences et des organismes régionaux et départementaux autour d'un programme de travail partagé impulsé par l'Institut de la ville durable. Les centres régionaux de ressources constitueront l'élément technique nécessaire au portage des labels régionaux.

Le rapport met l'accent sur le soutien aux innovations dans la mise en œuvre du « choc de simplification ». Il est proposé s'appuyer pour cette mission sur les « centres régionaux de ressources » et de confier à l'Institut la mission de la piloter.

Des « démonstrateurs » valoriseront les réalisations emblématiques de nouveaux services urbains ou de nouvelles conceptions urbaines à toutes les échelles. Le rôle de l'Institut sera d'en fournir le cadre méthodologique et de valorisation.

Enfin, il recommande de s'appuyer sur la nature partenariale de l'Institut, pour lui confier la mission d'œuvrer à la convergence de la multitude d'outils méthodologiques, cadres de référence, grilles d'analyse existantes et de mettre en place un observatoire des bonnes pratiques avec un processus d'évaluation de celles-ci.

Ultérieurement le rapport préconise de pérenniser la structure ainsi créée, en la transformant en une « Fondation pour la ville durable ».

Liste des recommandations

Page

Mettre en place un « Institut de la ville durable »

25

Dans l'immédiat constituer un « Institut de la ville durable » de concert entre l'État et les collectivités territoriales pour mettre en œuvre six missions prioritaires.

25

Six missions prioritaires pour « l'Institut de la ville durable »

Impulser la mise en place de labels « EcoQuartier » dans les régions volontaires.

28

Mobiliser les services DREAL et DDT, avec l'appui de l'ADEME, pour initier des « centres régionaux de ressources » sur la « ville durable », lieu de convergence de toutes les expertises et d'appui à la mise en place de labels régionaux « villes et quartiers durables ».

28

Confier la fonction de « facilitateur de projet », aux centres de ressources pour identifier les freins aux innovations et agir pour les lever à tous les niveaux. Cette action s'inscrit dans la politique du « choc de simplification » initiée par la circulaire du Premier ministre du 2 avril 2013.

30

Rendre lisible la typologie des expériences existantes de démonstrateurs « villes durables » en France et en définir clairement les perspectives.

32

Confier à l'Institut de la ville durable la mission de faire converger les nombreux outils méthodologiques des démarches territoires durable sans remettre en cause les compétences ni les responsabilités de chacun.

34

Constituer un observatoire des EcoQuartiers et de la ville durable.

34

Mobiliser les services du MEDDE/METL

Confier au CSTB, appuyé par le CEREMA, le soin de proposer un programme opérationnel de l'Institut de la ville durable sous l'égide de la DHUP.

36

Piloter de façon spécifique, au niveau national, les objectifs et les moyens mobilisables pour chaque DREAL/DDT en fonction du plan de travail arrêté par les centres régionaux de ressources.

37

Permettre aux services territoriaux d'appuyer, dans certain cas, l'action internationale des collectivités dans le cadre des « centres régionaux de ressources ». 38

Constituer un réseau d'établissements publics d'aménagement de l'État et des collectivités territoriales comme relais technique privilégié des démarches « villes durables » et du processus d'innovation. 38

Renforcer le rayonnement du savoir-faire français

Désigner un préfigurateur, soit par le MEDDE/METL, soit par le Premier ministre, chargé de proposer les modalités de constitution d'une « Fondation pour une ville durable ». 39

Introduction

Le programme de travail du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) a retenu, dans le programme de travail 2013, une mission d'audit sur l'implication des services de l'État dans les démarches de développement urbain durable.

L'objet du rapport est donc d'analyser l'implication des services centraux et locaux de l'État, notamment les DREAL et DDT, dans les initiatives « villes durables », leur capacité à prendre en compte dans leur action l'égalité des territoires et de formuler des propositions d'évolution pour accompagner cette nouvelle étape d'actions nationales « villes durables ».

La France, dans le domaine du développement urbain durable, a démarré plus tard que les autres pays européens. Plusieurs organismes, caisse des dépôts et consignations (CDC), agence nationale de rénovation urbaine (ANRU) et des collectivités ont bien lancé des démarches novatrices, dans certains domaines, mais l'ensemble des acteurs a été mis en mouvement à la suite des actions portées par l'État, au plus haut niveau, et du plan d'action pour les villes, de 2008 qui s'en est suivi.

Différentes initiatives concourent indirectement à une ville plus durable (agenda 21, démarches qualité de l'eau, action littoral, observatoire de la consommation du foncier etc ...). Le rapport ne traite que des démarches dont l'objet porte sur les quartiers ou la ville durable et qui relèvent d'une démarche de valorisation de projets innovants ou exemplaires.

L'État a ainsi largement participé à la mise en œuvre d'un développement urbain durable en lançant des initiatives nationales autour notamment des actions « EcoQuartier » et « EcoCités ». Le consensus s'est fait autour de ces démarches, le partenariat qui s'est renforcé au cours de cette période a intégré les acteurs publics, privés et la société civile.

Le label « EcoQuartier » a été relancé en décembre 2012. Il doit être accessible à tous les territoires, mettant l'accent sur le processus, la qualité de la démarche et la certification des résultats dans la durée. Au plan national, « *la préfiguration d'une structure dédiée sera lancée, chargée d'animer le réseau mais également de valoriser le savoir-faire français en matière de ville durable à l'international* »¹. Le METL considérant de son côté que par leur connaissance du territoire et des acteurs ainsi que leurs compétences en matière d'ingénierie les services territoriaux auront à jouer un rôle actif dans la mise en œuvre du label.

L'action « ville de demain » (EcoCités), au sein du programme « transport et villes durables », commence à être visible. La CDC² met en œuvre ce programme, financé par les investissements d'avenir portés par le commissariat général aux investissements (CGI). Les 19 collectivités territoriales retenues dans les deux appels

¹ Discours prononcé par la Ministre de l'égalité des territoires et du logement le 14 décembre 2012.

² Au terme de la convention État/CDC du 30 septembre 2010, « *le fonds a vocation à soutenir l'investissement dans les villes, afin de changer de modèle urbain (ville saine, économe, adaptable, robuste, abordable, attractive) et de favoriser un nouveau cycle de développement des villes* ».

d'offre « Ecocités » de 2009 et 2011 mettent en œuvre progressivement les projets démonstrateurs sélectionnés (290 millions d'euros mobilisés à fin septembre 2012 sur un programme de 850 millions). Une seconde phase doit être lancée en 2014.

De son côté l'agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) porte plusieurs programmes³ au titre des investissements d'avenir (cf. annexe 4) concernant la ville durable et intervient par ailleurs sur des actions transversales d'appui aux collectivités territoriales.

L'implication nécessaire des entreprises dans le renouveau de l'urbanisme en France, au travers des expériences de « développement urbain durable », est devenu également un enjeu reconnu du développement de notre savoir-faire à l'international. Le développement urbain durable est, sous le vocable « mieux vivre en ville », un des quatre axes du plan stratégique de la France à l'exportation⁴. La lettre de cadrage de la transition écologique demande par ailleurs, à la Ministre de l'égalité des territoires et du logement, de « s'impliquer également dans la création de démonstrateurs de la ville durable »⁵.

De leur côté, les collectivités territoriales ont mis en place des démarches locales de « développement urbain durable », allant de l'élaboration de documents de bonnes pratiques en passant par la mise en place de labels souvent accompagnés de mécanismes de financements. Dans les territoires, de nombreuses initiatives sont ainsi arrivées à maturité. Au plan national on peut citer les actions, de l'association des régions de France (ARF) avec le tableau de bord « contexte régional développement durable », des EcoMaires avec la « charte pour un quartier durable », ou de l'association des maires de France (AMF) avec « les rubans du développement durable ».

Les acteurs locaux et nationaux, considèrent toutefois que le foisonnement de labels, référentiels et « démarches exemplaires » génère une perte globale de crédibilité et qu'il est désormais nécessaire que les synergies soient mieux assurées entre toutes ces initiatives et mieux valorisé le savoir-faire collectif.

Les rapporteurs proposent des évolutions dans les modalités de pilotage des actions nationales, convaincus que seule une plus grande synergie entre celles-ci est de nature à simplifier et rendre plus efficaces les actions des administrations territoriales.

Les rapporteurs se sont attachés pour cela à rencontrer les acteurs nationaux concernés par ces démarches, qu'il s'agisse des administrations centrales, des agences de l'État ou des organismes concernés directement, ainsi que leurs services déconcentrés en région ou en département.

³ La convention Etat/CDC citée précédemment indique que « l'ADEME est également impliquée dans la mise en œuvre de démonstrateurs de recherche ou d'expérimentations préindustrielles dans le cadre des programmes « énergies décarbonées et chimie verte », « économie circulaire », « véhicules du futur » et « réseaux électriques intelligents » des investissements d'avenir dont elle est opérateur. Ces programmes visent à soutenir la réalisation de démonstrateurs ou d'opérations expérimentales de technologies dont certaines participent à la préfiguration de la ville de demain. Ces projets se situent toutefois en amont du déploiement des technologies ou des options organisationnelles. ».

⁴ La désignation d'une déléguée ministérielle chargée notamment de faciliter la mise en place de « démonstrateurs » donne une nouvelle ambition à l'export et pose la question de l'articulation de son action avec les expériences réalisées sur le territoire national.

⁵ Lettre de cadrage de la transition écologique pour 2013 du Premier ministre au METL-23 janvier 2013

1. Une grande diversité de positionnements des services qui reflète le foisonnement des initiatives nationales et locales

1.1. Des démarches nationales : EcoCités et EcoQuartiers

1.1.1. Une mobilisation initiale importante des services, nécessaire à la mise en œuvre rapide des actions

Ces deux démarches sont fondées sur des appels à projets, avec plusieurs caractéristiques communes :

- un processus d'engagement volontaire des collectivités et des porteurs projets ;
- un pilotage national assuré par l'État mais associant tous les acteurs (collectivités, entreprises, chercheurs, etc) ;
- une sélection des projets par une commission nationale, dans laquelle les services territoriaux sont les acteurs de base d'un processus, dont ils n'ont ni la maîtrise ni la responsabilité. Ce processus les mobilise fortement en phase de lancement et plus ponctuellement en phase de croisière.

Les démarches EcoCités et EcoQuartiers ont pu ainsi être mises en œuvre rapidement grâce à un portage qui a impliqué largement les directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) et des directions départementales des territoires (DDT).

Leurs actions ont été de plusieurs ordres :

- diffusion, auprès des collectivités territoriales, d'appels à projets ;
- assistance pour le montage et l'instruction technique des dossiers d'appels à projets ;
- participation aux comités de pilotage et accompagnement des projets ;
- animation des réseaux locaux (élus et services techniques des collectivités, professionnels et associations).

Les services ont été les garants, de la rapidité de la mise en œuvre et de la cohérence des démarches et de l'association de tous les acteurs. Initiées selon un schéma quasi-identique, ces deux démarches ont suivi pourtant des évolutions différenciées qui ont modifié dans ce domaine le rôle des services territoriaux du MEDDE/METL.

1.1.2. Un programme EcoCités mobilisant désormais largement les entreprises

La démarche « EcoCités » fait partie du plan « ville durable », présenté en conseil des ministres en octobre 2008⁶. L'accompagnement par l'État a été, à l'origine, de même nature que celui prévu dans les EcoQuartiers⁷ avec une différence notable toutefois puisqu'il était prévu de procéder, au terme d'une convention triennale, à une évaluation complète par un bureau d'étude indépendant et de la soumettre pour avis à un comité d'experts.

Le passage par les procédures du CGI, contrepartie de la mobilisation de financements importants, a fait évoluer les projets et modifier les conditions initialement prévues de pilotage, dans la mesure où les EcoCités étaient à l'origine, encouragées à considérer les stratégies urbaines comme globales et non comme des juxtapositions d'objets urbains innovants identifiés ainsi que le souhaite le CGI. En revanche l'insertion dans le programme investissements d'avenir (PIA) a permis de mobiliser les entreprises et de donner une réelle dimension économique et industrielle à la démarche au-delà de l'approche limitée à la planification urbaine.

En 2010 a été engagée une démarche de dialogue itératif avec les porteurs de projets des EcoCités, les collectivités et les partenaires nationaux (CDC, CGI, ADEME) et locaux (opérateurs d'aménagement, acteurs privés). Celle-ci a visé à mettre en place un soutien opérationnel et financier aux projets retenus, par l'intermédiaire de la CDC, par la mobilisation du fonds « Villes de demain ».

Le bilan apparaît largement positif avec la mise en place de projets structurants consolidés grâce au programme EcoCités, le fonds « Ville de demain » permet d'intervenir de manière intégrée sur la mobilité, la gestion des ressources, la conception urbaine, les stratégies énergétiques⁸. Avec l'expérience de la CDC, les

⁶ Ainsi a été lancé un appel à projets qui devraient être « innovants et écologiques et témoigner de l'excellence des acteurs français de l'aménagement et de la construction, et constituer des références à l'échelle nationale et internationale. Ils auront un effet d'entraînement, en permettant la diffusion de nouvelles pratiques, le développement de nouveaux savoir-faire ainsi que des nouveaux métiers de la croissance verte ».

⁷ Mobilisation de crédits d'étude et priorité d'affectation pour les crédits de droit commun, assistance technique des services de l'Etat et de ses établissements publics. Il convient de noter qu'était prévu la mobilisation des crédits dans le cadre des contrats de plan Etat/Région

⁸ Les axes de sélection des dossiers EcoCités sont :

- l'inscription dans la stratégie globale,
- le niveau de performance et d'innovation,
- l'exemplarité et le caractère duplicable et commercialisable de l'innovation,
- la robustesse financière,
- le taux de retour sur investissement sur fonds propres,
- l'effet-levier en termes d'investissement,
- la qualité et cohérence de la gouvernance,
- la qualité du calendrier de mise en œuvre.

questions des modèles économiques des expérimentations, de la gestion et l'exploitation de nouveaux services urbains sont prises en compte.

Bien que la question de l'utilisation des crédits disponibles au titre des investissements d'avenir ne soit pas directement dans le champ de la mission, celle-ci interfère sur l'implication future des services. Il convient donc de signaler que :

- c'est un outil pour soutenir des politiques territoriales ambitieuses, qui nécessite une forte implication stratégique et politique des élus, au bénéfice de grandes opérations de développement urbain durable⁹ ;
- sa gouvernance locale et centrale, en faisant dialoguer des acteurs très divers, a créé un climat de confiance qui est un socle d'une grande richesse qu'il faut conserver ;
- au-delà du renforcement de la durabilité et de la compétitivité des filières sectorielles, elle constitue une approche d'intégration unique par son ampleur autour de la fabrique de la ville, entre construction et gestion intelligente qui implique les grandes entreprises de services urbains autant que les entreprises de moindre taille à fortes capacités d'innovation et les réseaux internationaux. Elle préfigure une réponse aux propositions européennes d'utilisation des fonds structurels pour 2014-2020 ;
- c'est le « terreau technologique et institutionnel » pour une véritable rupture dans la fabrique et la gestion de la ville¹⁰.

Ce programme a fortement mobilisé les services centraux du METL (DHUP), les établissements publics et les services territoriaux des deux ministères¹¹ à son lancement. Compte tenu du changement de paradigme de l'action EcoCités, le rôle des services déconcentrés (essentiellement DREAL et CETE) apparaît désormais, après une mobilisation technique initiale importante d'expertise technique des dossiers (reconnue comme très satisfaisante par les partenaires), plutôt comme permettant à l'administration centrale d'être informée du développement des actions que pesant

⁹ A l'échelle de la ville, la **démarche EcoCités** a été mise en place en 2009 pour accompagner les collectivités dans le développement de stratégies, de démarches de gouvernance et d'actions en faveur du développement durable. 13 projets, portés par les collectivités locales, en partenariat avec les acteurs de la ville, ont été retenus en 2009 sur la base d'un appel à candidatures (dit **Volet 1**) : **Alzette-Belval (Lorraine), Bordeaux, Clermont-Ferrand, Grenoble, Marseille, Metz, Montpellier, Nantes – Saint-Nazaire, Nice, Plaine Commune (Île-de-France), Rennes, Strasbourg-Kehl, Territoire de La Côte Ouest (La Réunion)**. Par ailleurs, six territoires ont été sollicités en 2011 (dit **Volet 2**) : **Lille, Lyon, Rouen-Elbeuf-Austreberthe, Toulouse, Les Grandes Ardoines (Val-de-Marne) et Cité Descartes (Marne-la-Vallée)**.

¹⁰ Avec la difficulté pour les administrations centrales de gérer simultanément l'élaboration d'un cadre stratégique à long terme et la mise en œuvre d'actions de court terme qui n'est pas nouvelle. Elle contraint, lors du lancement de nouvelles initiatives nationales (exemple investissements d'avenir), à avoir une double exigence de préparation du long terme qui est en fait celui de la ville et celui des résultats à court terme (création d'emploi immédiat ou visibilité des réalisations), conduisant à ne retenir que des projets déjà opérationnels de préférence au lancement d'une action visant à la rupture technique ou méthodologique.

¹¹ Initiée lors des premiers ateliers EcoCités, au premier semestre 2010, la recherche de programmes d'actions intégrés et innovants pour la ville de demain a véritablement été lancée lors de la rencontre nationale EcoCités du mois d'octobre 2010. Le cahier des charges Ville de demain, corédigé par le CGI, la CDC, l'ADEME et la DGALN a alors été remis aux participants,

réellement sur leur contenu¹². Les services continuent toutefois de mettre à disposition ponctuellement leurs compétences en aménagement et en urbanisme, pour compléter celles, plus administratives et financières, de la CDC. Par ailleurs l'administration centrale (DHUP) contribue à valoriser la démarche collective par l'organisation de journées thématiques, l'animation d'un site extranet et d'un réseau de correspondants EcoCités.

Les décisions d'investissements sont désormais prises au fil de l'eau pour les projets de la première tranche. Un certain nombre d'études ainsi financées avec cette première tranche appelleront des subventions complémentaires pour passer en phase ultérieure à des projets plus opérationnels.

Une enveloppe financière est prévue pour des investissements sur la période 2015/2020 (tranche 2).

Le programme « villes de demain », en associant maîtrise d'ouvrage publique, recherche universitaire et industrielle et entreprises autour de programmes démonstrateurs, dans le cadre de grands projets urbains validés politiquement a permis d'initier une dynamique très opérationnelle pour déployer l'innovation sur la ville durable et intelligente.

Il convient toutefois de noter que le système initial interactif de dialogue avec les porteurs de projet semble désormais être limité par certaines rigidités de procédure de validation et d'engagement des actions, qui n'encouragent pas l'initiative de tous les partenaires administratifs locaux. Au-delà, le caractère très centralisé des autorisations, y compris pour des études en amont¹³, est perçu comme pouvant être parfois un frein à la dynamique d'innovations.

Si les services centraux et territoriaux du MEDDE/METL doivent continuer à accompagner cette dynamique, en lien avec les autres actions nationales du domaine « développement urbain durable », il apparaît d'une part que les passerelles entre les différents programmes nationaux, prévues initialement, doivent être renforcées au niveau régional comme au niveau national et, d'autre part, que le potentiel d'innovations locales doit être valorisé.

1.1.3. Une action EcoQuartiers qui s'oriente vers une véritable démarche de labellisation

Pour ce qui concerne l'action EcoQuartiers, la situation est bien différente, puisqu'elle s'est développée sans rupture depuis son lancement en 2009.

Les services territoriaux du ministère assurent trois missions (cf. les bilans d'activités en annexe 2) :

¹² A l'exception notable du domaine des transports dans lequel l'appui technique des DREAL est jugé encore essentiel.

¹³ Tous les engagements quel que soient leur nature ou montant doivent être validés par le CGI

- animation régionale : organisation de colloques, de groupes de réflexion thématique, de visites, de réunions inter-services de l'État et d'accompagnement des collectivités locales ;
- valorisation et diffusion de la connaissance : mise en place d'un observatoire, animation d'un site internet, cartographie des acteurs, formation et diffusion de documents méthodologiques, appui à des actions d'initiative régionale ou départementale ;
- suivi et accompagnement de projets EcoQuartiers : appui aux porteurs de projets candidats, lauréats ou en cours de réalisation.

Par ailleurs un site national de capitalisation des expériences Ecoquartiers, la librairie des opérations d'aménagement durable (LOAD), est animé par le centre d'études techniques de l'équipement (CETE) de l'Ouest, missionné pour ce faire par la DHUP. Il n'est toutefois uniquement accessible qu'aux services de l'État.

La DHUP a su coordonner les différentes expertises :

- l'expertise interne des agents de l'État, au sein des différentes directions de l'administration centrale du MEDDE/METL, du réseau scientifique et technique et des DREAL ;
- l'expertise externe des agences et institutions nationales (ADEME, ANRU, CDC...), les fédérations nationales, des agences d'urbanisme (FNAU), des conseils en aménagement, urbanisme et environnement (FNCAUE), des parcs naturels régionaux (FNPNR), des entreprises publiques locales (FNDEPL) et des professionnels de différentes disciplines : sociologues, géographes, économistes, architectes, bureaux d'étude, entreprises des réseaux urbains ;
- l'expertise locale des DDT.

La relance du processus en 2012 et le choix de labelliser rapidement au titre de la nouvelle procédure certains EcoQuartiers ont mobilisé fortement, de nouveau, les services dans l'organisation de l'instruction technique des dossiers et dans l'accompagnement des collectivités.

Il est prévu que la commission nationale « EcoQuartier », sur la base des documents produits par les experts, annonce officiellement les opérations labellisées de cette première vague courant 2013.

Les services déconcentrés de l'État, notamment DREAL et DDT, qui ont été et sont encore largement mobilisés, participeront à toutes les étapes de cette nouvelle démarche qui s'inscrit toutefois désormais dans un contexte national et régional de profusion d'initiatives de même nature.

1.1.4. Une profusion de normes, labels et autres outils d'accompagnement des projets, qui sollicitent les services et les acteurs

Nombre d'acteurs ont développé des démarches quelquefois concurrentes ou pour le moins non coordonnées. Les services territoriaux sont ainsi sollicités ou impliqués

dans de nombreuses démarches dans un contexte, c'est devenu une évidence, de réduction de leurs moyens.

Les services seront mobilisés pour promouvoir le référentiel européen des villes durables (RFSC), porté par la France. Des actions de formation sont organisées pour les acteurs techniques de la « ville durable » par la FNAU et le CERTU. L'objectif a été fixé de 200 villes devant s'approprier le référentiel européen. Son utilisation suppose un investissement technique initial des services des villes. Il suppose un appui nécessaire des services de l'État et des agences d'urbanisme pour sa mise en place par les collectivités. L'enjeu pour le savoir-faire français de pouvoir se saisir de cet instrument européen est suffisamment important pour mobiliser les services de l'État et des collectivités territoriales.

Les services sont naturellement mobilisés par la mise en place du label « EcoQuartier ». La démarche EcoCités demande également de correspondre à un référentiel qui bien que spécifique, nécessiterait un effort de coordination avec les autres référentiels de même nature notamment dans une perspective d'évaluation des projets. L'ADEME porte de son côté la promotion du référentiel AEU¹⁴ (les DREAL et DDT y sont peu impliquées) sans liens encore établis avec le référentiel HQE¹⁵ Aménagement porté par le CSTB. Un rapport récent du CGEDD a été consacré à ce sujet¹⁶.

Ainsi, à titre d'exemple, 25 référentiels portés par des organismes publics (sans prendre en compte la dizaine de référentiels et labels mis en place par quelques grands groupes privés) sont utilisables en région Île-de-France (cf. liste en annexe 11).

Une simplification du foisonnement de ces différents instruments est une nécessité pour leur crédibilité vis-à-vis des acteurs, notamment les élus et les citoyens.

Certains acteurs se retrouvent au sein des groupes de travail pilotés par l'AFNOR dans le cadre de l'élaboration d'une norme internationale « aménagement durable » portée par l'organisation internationale de standardisation (ISO).

Pour l'instant les services se demandent quelle est la cohérence entre ces différents instruments et tentent de trouver des passerelles. Face à ce foisonnement de nombreuses structures travaillent, le plus souvent chacune leur côté, à la mise en cohérence entre tous les référentiels quand ils n'en créent pas, après de longues réflexions, un nouveau plus « adapté ».

La gouvernance actuelle non coordonnée est structurellement porteuse d'un développement exponentiel de référentiels en tous genres.

¹⁴ L'approche environnementale de l'urbanisme (AEU) est un label développé et subventionné par l'ADEME.

¹⁵ Le label haute qualité environnementale (HQE) est un label développé par le centre scientifique et technique du bâtiment CSTB et certifié par l'association CERTIVEA.

¹⁶ Audit des synergies et convergences des démarches traitant de la conception durable des territoires à différentes échelles. Rapport du conseil général de l'environnement et du développement durable. n° 008372-01 / août 2012

1.2. Appui aux démarches des collectivités territoriales

Elles sont de différentes natures du portage de positions de l'État, à un appui aux actions conduites par les collectivités, en passant par des actions réellement partenariales.

1.2.1. La participation des services territoriaux à l'élaboration des documents d'aménagement et d'urbanisme

L'action des services territoriaux du MEDDE/METL ne se résume naturellement pas aux actions emblématiques nationales qui sont prises en compte au titre de cette mission.

Elle recouvre les missions relatives aux documents d'aménagement et d'urbanisme (SCoT, PLU, PLH, PDU), pour lesquels ils ont à formuler le « dire » de l'État en intégrant les enjeux de la transition écologique. Les services de l'État sont ainsi mobilisés pour faire valoir le point de vue de l'État dans le cadre de procédure ou celui-ci est « associé ».

La « ville durable » relève également pour une large part de compétences ou de l'intervention des collectivités territoriales qui sont instigatrices ou acteurs de politiques publiques sur des domaines ayant une incidence directe sur les conditions du développement urbain. Il en est ainsi de leurs compétences d'autorités organisatrices de transports, ou pour ce qui concerne les régions de l'élaboration des schémas d'aménagement et de développement durable du territoire, de la co-élaboration des schémas régionaux climat-air-énergie ou pour les collectivités territoriales des plans climat énergie territoriaux (PCET). Les services de l'État peuvent être sollicités ou associés à l'élaboration de ces documents.

1.2.2. L'implication dans des structures techniques partenariales avec les collectivités territoriales

Quelques services de l'État ont suscité ou participé à des partenariats techniques et à des partages des compétences.

Ainsi en 2009, le projet Ekopolis a été porté par l'union régionale des huit CAUE d'Île-de-France, en partenariat avec l'ADEME, l'agence régionale de l'environnement et des nouvelles énergies en Île de France (ARENE), la direction régionale et interdépartementale de l'environnement et de l'énergie (DRIEE), la direction régionale de l'équipement et de l'aménagement (DRIEA). L'ensemble de ces partenaires fondateurs forment le comité de pilotage d'Ekopolis et son comité technique. Ekopolis pilote également ses actions grâce à des partenaires régionaux : institutionnels, professionnels, chercheurs, aménageurs, financeurs d'opérations, bailleurs, associations. En 2011, le budget total du projet s'est élevé à 413 000 €. Parmi les actions en cours il convient de citer le bilan des « référentiels villes durables » en Île-de-France et leur analyse par les différents acteurs. Des analyses de même nature sont d'ailleurs menées dans d'autres régions.

La constitution de tels centres de ressources reste pourtant limitée. Elle est le fait d'initiatives locales sans que des orientations en soient définies au plan national.

Cela n'est pas inéluctable, comme le montre l'exemple du domaine de la construction et du bâtiment où le soutien de centres régionaux de ressources a été porté et aidé par l'ADEME et les conseils régionaux (cf. annexe n° 12).

1.2.3. L'appui à des actions pilotées par les collectivités territoriales

Les services des DREAL et des DDT ont été associés ou ont apporté une expertise ponctuelle, selon les cas, dans le cadre de politiques « villes durables » décidées et conduites par certaines collectivités territoriales, le plus souvent régionales. Ces actions ont bénéficié dans certains cas d'un soutien financier de l'ADEME¹⁷.

A titre d'illustration :

- la région Île-de-France, dans le cadre du Contrat de projet État-région 2007/2013 soutient, par des appels à projets successifs depuis 2008 l'émergence de nouveaux quartiers urbains (NQU) pour « faire évoluer les conceptions, les modes et pratiques de l'aménagement et de la gestion de la ville ». 24 projets ont été labellisés et bénéficient d'un soutien régional qui s'élève globalement à 60 M€. Les projets concernent autant Paris que la zone dense ou les territoires plus éloignés ;
- la région Aquitaine s'est associée à l'ADEME pour créer depuis 2010 une dynamique de quartiers durables régionaux. Un premier appel à projets a déjà retenu dix projets et un nouvel appel à projets a été lancé en 2013 à destination de tous types de maîtres d'ouvrage, public et privé (commune, EPCI, aménageur public, promoteur privé, SEM ou coopératives). L'aide financière pourra atteindre 70 % du coût des études de conception du quartier durable, sur une assiette éligible plafonnée à 100 000 € par projet ;
- la région Lorraine a réorienté en 2011 son dispositif d'aide qui portait initialement sur des subventions ciblées sur le photovoltaïque. Le nouvel appel à projets 2013 « Quartiers durables en Lorraine » a été lancé en partenariat avec l'ADEME et s'adresse à toutes les communes de Lorraine de moins de 100 000 habitants, aux EPCI de moins de 200 000 habitants (ce qui exclut Metz et Nancy), aux groupements de communes, aux sociétés d'économie mixte (SEM), sociétés publiques locales d'aménagement (SPLA) et aux bailleurs sociaux. Le dispositif vise à accompagner financièrement et méthodologiquement les études de conception (aide couvrant 70 % des coûts d'études plafonnés à 100 000 €) et les investissements d'aménagement de projets urbains durables et exemplaires (aide couvrant 50 % des investissements et de la maîtrise d'œuvre plafonnés à 250 000 € par opération).

¹⁷ Ainsi par exemple l'ADEME Île-de-France se définit comme n'étant « pas seulement un expert technique dans le domaine de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie », mais ayant également pour mission « de mieux faire connaître aux acteurs locaux les problématiques et les enjeux du territoire en matière de développement durable » afin d'accompagner les collectivités locales dans la mise en œuvre de leurs politiques environnementales.

D'autres expériences peuvent viser un territoire plus réduit : ainsi le syndicat mixte « Ardèche verte », dans le cadre du contrat de développement Rhône-Alpes Ardèche, en partenariat avec le CAUE, a souhaité organiser, en 2012, un appel à projets concernant les communes de moins de 5000 habitants, pour accompagner des projets innovants et exemplaires de développement durable. Quatre communes seront aidées financièrement pour réaliser un projet de revalorisation ou d'extension exemplaire de leur village (la région Rhône-Alpes apportera une aide globale de 600 000 € pour les 4 projets).

Les services reconnaissent une certaine « concurrence » de ces actions régionales avec l'action nationale ÉcoQuartiers, liée notamment à l'existence d'aides financières régionales non négligeables, quelquefois avec le soutien de l'ADEME, en considérant toutefois que les différents dispositifs pourraient se compléter à condition qu'il y ait une impulsion nationale.

1.3. L'implication des services territoriaux du MEDDE/METL

Dans le cas de démarches nationales comme « EcoCités » et « EcoQuartier » les services territoriaux¹⁸ ont été largement mobilisés en phase initiale de diffusion de la démarche, mobilisés ensuite comme experts dans le cadre d'une méthodologie nationale pilotée par l'administration centrale. Ils sont mobilisés ensuite pour la diffusion des bonnes pratiques en phase de maturité des dispositifs.

Cette mission de diffusion des expériences ne pose pas de difficultés vis-à-vis des autres missions plus « régaliennes ». Cela n'est pas toutefois la dominante de leur action et cela ne suffit pas à les légitimer comme seul acteur fédérateur des politiques innovantes en matière de « villes durables » dans les territoires.

Au-delà, les services peuvent intervenir en appui aux collectivités à faible ingénierie afin de leur permettre de s'insérer dans les dynamiques portées par les initiatives nationales.

Dans le cas de la participation aux programmes « villes durables » pilotées par les collectivités territoriales (en général régionales ou métropolitaines) les services territoriaux de l'État sont alors mobilisés ponctuellement, sans directives particulières, comme partenaires sur la base de leurs compétences techniques liées à l'exercice de leurs missions de base, le plus souvent régaliennes (les risques, les déplacements, le logement, etc ...).

Plusieurs ambiguïtés, voire contradictions concernant les missions demandées aux services territoriaux du METL et du MEDDE, au titre des démarches nationales « villes durables », ont été identifiées :

¹⁸ Il convient de noter par ailleurs que dans un certain nombre de services territoriaux (DREAL notamment), les démarches ÉcoQuartiers et les démarches EcoCités sont suivies par des entités différentes. Il ne semble pas exister de doctrine nationale en la matière.

- être garant du respect des réglementations nationales tout en soutenant des innovations et des expérimentations qui peuvent remettre en cause la pertinence de certains textes réglementaires ;
- instruire les dossiers sans participer à la décision de labellisation, réduisant leur capacité à avoir une réelle valeur ajoutée dans le retour vers les bénéficiaires des labels ou les candidats dans le cadre d'un processus de progrès permanent ;
- jouer un rôle de certificateurs dans la cadre d'une labellisation qui suppose l'indépendance des certificateurs et être en situation de représentant d'un des acteurs en l'occurrence l'État ;
- participer aux démarches « villes durables » pilotées notamment par les régions et être les animateurs d'une démarche nationale de même nature portée par l'administration centrale.

En conclusion, les différentes formes d'implication des services reflètent le foisonnement des différentes initiatives et mériterait une clarification des missions demandées aux services et surtout de leur cadre d'exercice.

Sans entrer dans le débat sur les différents positionnements de l'État¹⁹ qui ont déjà nourri une littérature abondante, le rapport se réfère au rappel récent par le Président de la République « qu'un État fort, c'est un État simple ; un État puissant, c'est un État rapide ; un État efficace, c'est un État qui fait confiance et qui inspire confiance²⁰ ». Dans une vision de la compétition mondiale, il était constaté²¹ que « les pays qui

¹⁹l'État régalien : de nombreuses lois Grenelle I et II contribuent à façonner par petites touches, dans toutes ses composantes (énergie, transports, habitat), la ville de demain. Certaines sont mal perçues aujourd'hui, opposant l'image de collectivités prenant des initiatives et porteuses d'innovation aux lois et règlements imposées et parfois contradictoires ;

- l'État partenaire : dans un contexte de décentralisation, les villes sont responsables du développement urbain et territorial. Les villes, regroupées en intercommunalités, se sont dotées, du moins pour les plus importantes, de l'expertise requise pour mener à bien leurs projets et nouent un partenariat avec les services de l'État symbolisé par divers schémas co-pilotés (énergie, transports, etc.) ou « les porter à connaissance » lors de l'élaboration des documents d'urbanisme ;
- l'État "stratège" : l'État a mis en place une logique d'appel à projet pour stimuler les initiatives locales avec un soutien par une intervention des services de l'État en assistant technique aux petites collectivités et expert chargé d'instruire les projets pour l'ensemble des démarches. Une fonction d'expression stratégique suppose cependant de proposer un dessein transcendant les limites des territoires de compétences des collectivités locales et des principaux acteurs de la société civile ;
- une fonction d'ingénierie " territoriale qui doit évoluer pour accroître sa valeur ajoutée ;
- l'État co-financeur : la démarche "ÉcoCités" a été mise en place à l'échelle de la ville. De même le secteur des transports n'a pas été oublié, les appels à projets "Transports collectifs en site propre" visant à accompagner financièrement les collectivités locales pour accélérer le développement des tramways et métros a été lancé en 2009. Un nouveau programme « transports collectifs et mobilité durable » à été lancé en avril 2013.

²⁰ Discours du Président de la République le 12 mars 2013.

²¹ Discours prononcé le 5 octobre 2012 devant les états généraux de la démocratie territoriale organisés par le Sénat.

réussissent le mieux dans la compétition mondiale sont ceux qui sont capables de fédérer tous les acteurs dans un même projet ».

Le Premier ministre indiquait par ailleurs, « que les citoyens attendaient un État fort qui les protège et un État stratège qui prépare les défis de l'avenir »²² et que les services de l'État devaient avoir une « interprétation facilitatrice des projets publics et privés²³ ».

L'action publique impulsée dans le domaine du développement urbain durable doit pouvoir répondre à six objectifs :

- soutenir les initiatives les plus innovantes et diffuser les expériences sur les territoires ;
- créer les conditions d'un entraînement et d'accompagnement de tous les territoires dans la démarche « ville et territoires durables » ;
- développer la prospective, la stratégie, la capitalisation des expériences de terrain et leur valorisation;
- impliquer tous les acteurs et notamment les acteurs économiques et les citoyens dans les démarches ;
- mettre en place des processus de certification et d'attribution des labels qui rassemblent tous les acteurs ;
- faire connaître à l'international le savoir-faire français²⁴.

Il revient désormais au niveau national de créer les conditions d'une convergence entre les différentes démarches, pour pouvoir mobiliser de façon cohérente les services territoriaux du MEDDE/METL, dans le cadre d'une action nationale concertée avec les collectivités territoriales.

Il convient de souligner que la mission a constaté que l'annonce en décembre 2012, par la ministre de l'égalité des territoires et du logement, de la mise en place d'un « Institut de la ville durable » a généré un espoir de clarification et des d'interrogations sur le positionnement futur des services.

Avant de formuler des recommandations dans le domaine de la ville durable, il convient de détailler, dans le paragraphe suivant, trois modes d'actions contrastés dans des champs proches, pouvant inspirer les modalités de pilotage national.

²² Circulaire du Premier ministre aux préfets du 9 janvier 2013, relative à la mise en place de la modernisation de l'action publique (MAP).

²³ Instruction du Premier ministre aux ministres et aux préfets, relative à l'interprétation facilitatrice des normes, 2 avril 2013.

²⁴ Il s'agit de préparer l'avenir des secteurs d'excellence dans lesquels les acteurs de la ville durable jouent un rôle essentiel.

2. Différentes formes possibles d'implication des services dans le portage d'une dynamique nationale

La mission a retenu trois domaines ayant fait l'objet d'un accompagnement significatif de l'État au titre d'une valorisation nationale :

- l'appel à projets concernant la rénovation énergétique des bâtiments est porté par la DGALN. Elle implique les services déconcentrés dans un processus de labellisation de niveau régional et national dans un cadre unifié ;
- l'appel à projets concernant les transports est porté par la direction générale des infrastructures de transport et de la mer (DGITM). Elle concerne un appel à projets dans le cadre d'un financement national impliquant le niveau régional (DREAL) comme expertise mobilisable ;
- la labellisation de certains plans climats territoriaux est pilotée par l'ADEME. Elle est appuyée sur une procédure de certification de valeur européenne faisant appel à des acteurs techniques privés. Elle n'implique pas les DREAL/DDT.

2.1. Rénovation énergétique des bâtiments

Le MEDDE et le METL ont lancé début juin 2013 un appel à projets concernant les initiatives locales pour la rénovation énergétique des logements. Cet appel à projets s'adresse aux collectivités territoriales porteuses d'un projet. Il poursuit plusieurs ambitions :

- repérer et promouvoir des démarches intéressantes ;
- valoriser les meilleurs démarches par l'attribution de prix nationaux et des prix territoriaux aux différentes échelles des collectivités (régions, départements inter-communalités, communes) ;
- mettre en place des critères d'excellence qui seront affectés d'une notation.

Les DREAL et les DDT seront les coordinateurs territoriaux de cette démarche qui doit bénéficier de l'accompagnement technique des DREAL, DDT, ANAH et ADEME et de la DHUP). Elle devra largement mobiliser les DDT en assistance. Un club animé par la DGALN sera mis en place pour échanger les bonnes pratiques.

Il s'agit là dans une démarche naissante qui s'apparente à la démarche « EcoQuartier » sous les aspects de la mobilisation des niveaux régionaux et départementaux, de la mise en place de réseaux d'animation, d'échanges de bonnes pratiques et de la création d'un label²⁵).

²⁵ Le label ne répond pas aux critères d'une certification impliquant une certification par un structure indépendante contrairement aux processus de certification . (Cf rapport du CGEDD sur la convergence des référentiels territoires durables)

Elle présente l'originalité de mettre en place une méthode et une grille d'analyse commune à tous les échelons des territoires, de mobiliser ainsi de façon cohérente l'ensemble des acteurs à ces différents niveaux et de mettre en place un label régional. Elle donne un rôle central aux services territoriaux du MEDDE/METL et à l'administration centrale.

2.2. Appel à projets « Transports collectifs et mobilité durable »

Dans le domaine des déplacements durables a été lancé en juin 2013 un troisième appel à projets « Transports collectifs et mobilité durable », très attendu, avec un financement prévu de 450 millions d'euros afin de :

- favoriser le report modal de la voiture particulière vers des modes de transport moins polluants ;
- encourager un développement durable des territoires ;
- améliorer la desserte et la traversée des quartiers prioritaires de la politique de la ville ;
- promouvoir l'accès de tous à la mobilité ;
- soutenir la recherche et/ou le déploiement de solutions innovantes.

Dans ce cas les DREAL et le CERTU sont en première ligne, sont chargés d'émettre un avis technique sur la conformité du dossier et son éligibilité, et surtout un avis circonstancié sur chaque projet et sur sa cohérence globale avec les politiques de l'État en matière de transports, d'aménagement et de développement durables puis de le transmettre à la DGITM. Dans ce cas il n'y a pas de notion de prix, ni de label, ni de club, mais l'attribution d'une aide financière sur la base d'une grille d'analyse et d'une note méthodologique élaborées par le CERTU.

Cette démarche s'apparente aux démarches EcoCités (aide financière substantielle, fort investissement technique régional pour l'expertise, décision nationale de financement).

2.3. Plans climat-énergie territoriaux

Les collectivités sont engagées depuis plusieurs années dans les plans climat-énergie territoriaux (PCET) pour lesquels les services de l'État sont sollicités²⁶. Certains PCET peuvent bénéficier d'une aide et entrer dans un processus de certification avec le label Cit'ergie® initié en 2005.

²⁶ Il ressort d'un bilan réalisé par le CERTU (janvier 2012) que 50 % des actions concernent les domaines urbanisme, bâtiments et transport.

Le label Cit'ergie®²⁷ apporte un appui opérationnel à l'élaboration des PCET. Il est soutenu par l'ADEME (subvention et assistance technique) qui accompagne la démarche et anime un réseau national. Appellation française du label European Energy Award eea®²⁸, le label Cit'ergie® (trois niveaux de qualification) s'adresse aux collectivités (communes et intercommunalités) qui souhaitent faire reconnaître la qualité de leur politique en matière d'énergie et climat. Ce label récompense pour quatre ans le processus de management de la qualité de la politique énergie climat de la collectivité et des actions en découlant. Il correspond aux standards internationaux d'une certification.

Depuis le lancement de ce label, 15 collectivités sont labellisées Cit'ergie® (représentant 2,3 millions d'habitants). Une soixantaine de collectivités territoriales sont impliquées dans cette action et une commune (Besançon) à été primée au plan européen.

Les services territoriaux (DREAL, DDT) ne sont pas impliqués dans la démarche de labellisation portée par une agence (l'ADEME) dans le cadre de standards internationaux²⁹. Il y a là une différenciation totale et justifiée entre le rôle des services de l'État partenaire local éventuel pour élaborer les PCET et le processus de certification duquel ils sont absents. En revanche, ce processus peut bénéficier d'une aide d'État par l'intermédiaire de l'ADEME.

²⁷ Cit'ergie® est un label destiné aux collectivités (communes et intercommunalités) qui souhaitent contribuer activement à améliorer leur politique d'énergie durable en cohérence avec des objectifs climatiques. C'est un label de "bonne conduite" qui récompense pour quatre ans le processus de management de la qualité de la politique énergétique et/ou climatique de la collectivité. Le processus de labellisation Cit'ergie® constitue un atout pour les collectivités qui s'engagent dans un plan climat Energie territorial (PCET), ont signé la [Convention des Maires](#) pour la lutte contre le changement climatique, construisent le volet énergie de leur Agenda 21 ou s'engagent dans une nouvelle démarche structurante de leur politique énergétique.

²⁸ Au total, plus de 500 collectivités européennes sont labellisées sur plus de 1 000 collectivités engagées. Le Forum european energy award® créé en 2003 fédère et coordonne tous les porteurs de projets nationaux qui mettent le label en œuvre ; l'Allemagne, l'Autriche, l'Italie, le Luxembourg, Monaco, la Suisse et la France.

²⁹ État des lieux sur la base de chacun des six domaines de la certification ; programme d'action de politique énergétique ou de politique énergie-climat ; audit externe en vue de la demande de labellisation ; nouvel audit tous les quatre ans.

3. Un nécessaire pilotage partagé entre l'État et les collectivités territoriales, au sein d'un « Institut de la ville durable »³⁰

Si les entretiens conduits au cours de la mission font ressortir un constat partagé entre les différents acteurs sur le fait que le développement urbain durable est un enjeu structurant de la transformation de la société française et un thème fédérateur de l'action de la France au niveau international, deux écueils semblent à éviter :

- le soutien indifférencié à l'émergence de toutes les initiatives³¹ : l'expérience montre que au stade actuel de prise de conscience et de professionnalisation des acteurs, l'éparpillement et la dispersion des actions en France et à l'international dessert la lisibilité et la cohérence de notre action et est dénoncée par la plupart des acteurs ;
- l'organisation centralisée d'une méthode française : les propositions allant dans ce sens ne correspondent plus à la multiplicité des acteurs notamment des collectivités territoriales, ni à la dispersion des lieux de décision y compris au sein même de l'État.

Les recommandations sont fondées sur le constat que l'État possède la compétence et la légitimité pour porter une démarche nationale et la reconnaissance internationale de « la ville durable à la française » mais qu'il ne peut être le seul acteur à les coordonner y compris au plan national.

Sortir d'une culture du respect de normes législatives implique qu'il faut accepter d'entrer dans une démarche de projets et d'élaboration de cadres méthodologiques partagés, accompagnés d'une expertise autonome, indépendante d'un contrôle de type législatif ou réglementaire, fût-il a priori ou prodigué sous forme de « conseils ».

Pourtant il est précieux de maintenir des références communes en matière de structures, références et méthodologie. Une homogénéité suffisante constitue en effet une des conditions pour développer des réseaux de métiers fort utiles au développement indispensable des échanges et des compétences. Les rapporteurs considèrent que l'autonomie de la structure en charge de cette mission nationale est essentielle pour sa crédibilité à terme et de ce fait ne peut être une structure de l'État ou des collectivités locales, mais une structure nationale à l'autonomie suffisante associant toutes les parties prenantes de la co-construction des politiques publiques et

³⁰ : « Je souhaite que soient accordés dès 2013 les premiers labels ÉcoQuartiers. Dans le même temps, la préfiguration d'une structure dédiée sera lancée, chargée d'animer le réseau mais également de valoriser les savoir-faire français en matière de ville durable à l'international. À terme, cette structure a vocation à prendre la forme, pourquoi pas, d'un institut de la ville durable » Discours de la ministre de l'égalité des territoires et du logement, décembre 2012

³¹ Cette attitude est argumentée par le constat qu'il s'agit du début d'un processus et qu'il est nécessaire que toutes les initiatives puissent aller à leur terme pour favoriser « la prise de conscience collective ». Cette attitude s'accompagne de la valorisation de lieux d'échanges de bonnes pratiques et d'expérience réussies et fait l'hypothèse que l'existence de toutes les initiatives sont bonnes à soutenir, motivées par le désir de faire progresser une cause collective. De fait, nombre d'initiatives sont arrivées à maturité et leur multiplication sert également à conforter un éclatement des lieux de décision et de capitalisation.

de leurs outils de mise en œuvre entre l'État et ses partenaires (collectivités locales de différents niveaux, acteurs économiques, société civile).

Ces conditions de réussite fondent la justification et la nécessité de la mise en place d'un « Institut de la ville durable ».

La coordination doit cependant avoir pour ambition de simplifier l'action, voire la rationaliser, des multiples structures et acteurs porteurs de « démarches ». Si le consensus existe sur le diagnostic de la multiplicité des acteurs, des structures et des procédures, il n'existe pas sur les actions à mener pour améliorer l'efficacité collective. Compte tenu de la complexité du sujet et de la diversité des structures actuelles qui y sont impliquées, il est proposé de lancer un processus en deux phases.

1- Mise en place sous de brefs délais d'un « Institut de la ville durable » se fondant sur six missions nécessaires :

- piloter la nouvelle phase de la démarche nationale « EcoQuartier » et proposer des articulations avec les démarches EcoCités ;
- mettre en place une labellisation régionale « EcoQuartier » et structurer des centres de ressources régionaux pour accompagner les démarches en région ;
- faire du processus d'innovation un axe fédérateur et structurant des démarches « villes durables » ;
- valoriser les démonstrateurs villes et quartiers durables ;
- faire converger les outils méthodologiques et les indicateurs et les mettre à la disposition de tous les territoires ;
- mettre en place un observatoire de la ville durable et faire vivre les processus d'évaluation.

1. Dans l'immédiat constituer un « Institut de la ville durable » de concert entre l'État et les collectivités territoriales pour mettre en œuvre six missions prioritaires.

2 Étudier l'opportunité de la transformation de « l'Institut de la ville durable » en une « Fondation de la ville durable » fédérant plus largement les compétences françaises et les financements publics-privés.

3.1. Six missions prioritaires pour l'Institut de la ville durable

3.1.1. Mettre en place une labellisation régionale « Eco-Quartier »

Les réalités géographiques, économiques, sociales, culturelles diverses des régions et départements et territoires français justifient à l'évidence des modulations de moyens et parfois de modes de faire des politiques publiques qui s'y déploient.

Les modifications importantes intervenues dans la démarche « EcoQuartier » ont permis de la relancer sur de nouvelles bases permettant de passer d'une phase d'expérimentation à une phase de développement³².

Il convient désormais de modifier la gouvernance de l'ensemble et par la même le rôle des services de l'État, et de construire un processus partagé avec l'ensemble des porteurs de labellisation, notamment les collectivités territoriales.

Il est donc proposé de mettre en place des appels à projets régionaux donnant lieu à labellisation.

L'Institut de la ville durable aura pour mission de définir le cadre méthodologique des appels à projets régionaux et les modalités de sélection des projets et des lauréats³³ tout en permettant à chaque région de prendre en compte ses spécificités.

La gouvernance du label pourra s'inspirer de la gouvernance de l'Institut de la ville durable (cf. supra). La présidence du comité régional de pilotage devrait assez naturellement revenir à un représentant du conseil régional.

2. Impulser la mise en place de labels « EcoQuartier » dans les régions volontaires.

3.1.2. Favoriser la mise en place de « centres régionaux de ressources » de la ville durable »

La mise en place de tels centres régionaux de ressources, fédérant toutes les compétences aujourd'hui dispersées, pourra constituer la base technique de la mise en place d'un label « EcoQuartier » régional qui s'intégrerait comme étape d'un processus national et permettrait :

- de favoriser la convergence de toutes les initiatives régionales, et de fédérer les expertises (services des collectivités territoriales, agences d'urbanisme, DREAL, DDT, ADEME, ANRU, CDC, établissements publics d'aménagement³⁴, ressources universitaires, réseaux associatifs notamment) ;
- d'offrir aux porteurs de projets des interlocuteurs de terrain en capacité de rendre compte et de dialoguer sur les éléments techniques et d'appréciation des projets ;
- de mobiliser comme acteurs de premier rang les experts locaux.

³² « Avec ce label s'achève la phase d'expérimentation. Vient maintenant le moment du développement, de la multiplication de ces démarches sur l'ensemble du territoire. La labellisation permettra également de consacrer cette réinvention des relations entre l'Etat, les collectivités, les acteurs professionnels et les associations qui est maintenant bien engagée. Comme le développement durable remettait l'homme au centre des préoccupations il y a 30 ans, la « ville durable » remet le projet de territoire au centre de la démarche ». Dossier de presse « label EcoQuartier intervention de la ministre en charge de l'égalité des territoires et du logement. 14 décembre 2012

³³ Une telle méthode vient d'être initiée par la DGALN pour un appel à projets concernant la rénovation énergétique (cf supra).

³⁴ Il convient de souligner que nombre d'entre eux sont pilotes et copilotes d'actions au titre des EcoCités et concernées par les EcoQuartiers. C'est donc un réseau d'acteurs essentiels.

Alors que la complémentarité de l'action des DREAL et des antennes régionales de l'ADEME est régulièrement questionnée³⁵ cette action permettra de renforcer les liens entre les deux structures et les actions « développement urbain durable », portées au niveau régional par les DREAL/DDT et l'ADEME.

Une telle initiative est émergente dans la Région Rhône-Alpes et a fonctionné, un temps, en région Île-de-France avec le pôle EKOPOLIS.

Un réseau de cette nature, soutenu par l'ADEME (cf. annexe 12), existe déjà depuis plusieurs années, dans le domaine de la construction.

Le centre de ressources aura comme objectif de porter techniquement la déclinaison régionale du label « EcoQuartier » mais également de mutualiser les enseignements des démarches EcoCités³⁶ et autres actions d'innovation, il s'impose donc en tant que structure de cohérence de l'action au niveau régional.

Il convient de noter que l'implication de la CDC permettra de renforcer le lien entre les compétences acquises au titre des Ecocités et des Ecoquartiers.

Pour ce qui concerne les services de l'État (DREAL et DDT) il convient de mentionner le fait que les structures régionales de l'État sont souvent perçues comme porteuses d'une culture de réglementation « loin du terrain » contrairement aux DDT, plus au fait « des réalités locales ». Elles ne disposent toutefois pas des expertises pérennes nécessaires à la crédibilité de l'action. La crédibilité du rôle des services de l'État suppose toutefois la garantie d'une continuité dans l'action³⁷. Il est donc proposé de mettre en place un réseau régional d'appui aux démarches « territoires durables » animé par les DREAL.

Les DREAL et les DDT assurent actuellement le suivi des actions EcoQuartiers et EcoCités, avec environ 2 équivalents temps-plein (ETP) chacune. Il est proposé que ces missions, abondées éventuellement par une réorientation des missions réalisées au titre de l'appui aux collectivités territoriales, soient mobilisées dans le cadre des centres régionaux de ressources avec un appui du CEREMA. Certains agents des DREAL/DDT pourraient être mobilisés, à moyens constants, au sein du centre de

³⁵ « La création de l'ADEME et de ses directions régionales est intervenue alors que le ministère chargé de l'environnement ne disposait pas, en ce domaine, de services déconcentrés qui lui soient propres. Au plan local, les compétences étaient dispersées, notamment entre les DRIRE et les DIREN. Pour conforter leur rôle, les directions régionales de l'ADEME ont noué de fortes collaborations avec les conseils régionaux et ont été, de ce fait, jugées par les préfets comme trop éloignées des services de l'État. La création des DREAL a doté l'État de services déconcentrés, placés sous l'autorité du préfet, et ayant compétence sur l'ensemble des domaines de l'environnement. Certes, la nature des missions de l'ADEME demeure en partie différente de celles de la DREAL. Cependant, la question, pendante depuis la création des DREAL, de la coexistence, dans une même région, de deux entités chargées de l'environnement, se pose. La convention triennale signée au plan national en 2009 entre l'ADEME et ses ministères de tutelle n'a pas suffi à clarifier les rôles respectifs de l'agence et des services déconcentrés ainsi que leur articulation sur le terrain. *L'organisation territoriale de l'État – juillet 2013, Cour des comptes.*

³⁶ La démarche Ecocités, comme les PIA initiés par l'ADEME, obéissent à des règles d'instruction nationale nécessitant des expertises rares. Il est donc normal de maintenir les mécanismes actuels qui fondent les appels à projet. Toutefois l'existence d'un lieu d'échange et de ressources dans lequel tous les acteurs régionaux sont impliqués permettra un meilleur échange d'information.

³⁷ Il est étonnant par exemple que la promotion de la ville durable et notamment des EcoQuartiers qui figurait dans le document de cadrage des missions des DDT en 2012 ait disparu en 2013. (circulaires du Premier ministre aux préfets sur les priorités d'action des DDT.

ressources, pour participer à l'expertise technique des dossiers, à l'organisation du processus et au secrétariat technique.

Un certain nombre de ressources sont également à mobiliser au niveau départemental, CAUE notamment ou au niveau des grandes agglomérations avec les agences d'urbanisme ou les agences départementales quand elles existent.

La structure doit être collégiale. Il pourrait être toutefois demandé aux services de l'État au niveau régional en liaison avec l'ADEME de faciliter la mise en place du centre de ressources. Il conviendra dans une instruction aux services d'indiquer clairement la gouvernance souhaitée par les instances nationales. L'animation de ce centre de ressources doit être assurée par consensus. Cela implique que cela ne sera pas obligatoirement un service de l'État ou une agence.

Il ne s'agit pas de créer une structure supplémentaire mais de mettre en réseau des compétences existantes, de créer les conditions de leur gouvernance collective et fonder l'intervention de chaque structure technique sur la base d'un programme de travail commun favorisant la complémentarité des interventions et la répartition des tâches plutôt que la redondance. L'objectif est de répartir harmonieusement les tâches.

Une mise en place initiale sous un statut associatif permettrait une mise en œuvre rapide et concernerait dans un premier temps quelques régions pilotes.

3. Mobiliser les services DREAL et DDT, avec l'appui de l'ADEME, pour initier des « centres régionaux de ressources » sur la « ville durable », lieu de convergence de toutes les expertises et d'appui à la mise en place de labels régionaux « villes et quartiers durables ».

3.1.3. Renforcer le processus d'innovation et de simplification administrative

Les acteurs rencontrés convergent pour constater que les fonctions d'interrogations réglementaires, organisationnelles voire institutionnelles quelquefois nécessaires pour faire émerger des innovations et accompagner les expérimentations n'étaient pas assurées et exploitées³⁸ et qu'aucun dispositif de remontée d'information sur ces freins et blocages à l'innovation était mis en place.

Aucune institution ni partie prenante, n'est en charge de les recueillir, les analyser et les synthétiser au plan régional et national. Il s'ensuit une déperdition importante dans le processus de progrès qui doit accompagner notamment les opérations emblématiques des EcoQuartiers et des EcoCités et une difficulté pour maintenir la dynamique d'innovation qui existait pourtant à l'origine.

Quatre démarches nationales « villes durables » ont mobilisé les services territoriaux et continueront à obéir à des approches différentes :

- les démarches « EcoQuartier », démarches d'aménagement et de construction ;

³⁸ Sur le plan technologique les expertises associées aux actions des EcoCités pilotés par la CDC ou des PIA pilotés par l'ADEME permettent ce soutien à l'innovation, fondé sur des expertises spécialisées.

- les démarches « EcoCités », déploiement en grandeur réelle de technologies maîtrisées ;
- les appels à projets ADEME, processus fondé sur la recherche appliquée ;
- les opérations de renouvellement urbain ³⁹(sur crédits nationaux et européens) de reconstruction de la ville sur elle-même.

Il peut être estimé que le portage par des structures administratives différentes est justifié au plan national, par la différence de leur approche. Toutefois des recouvrements et des synergies potentielles fortes existent entre ces quatre démarches qui mériteraient d'être exploitées en termes de soutien à l'innovation réglementaire et institutionnelle et avoir ainsi pour objet de :

- faire émerger un nouveau modèle de gouvernance entre acteurs privés et publics en mettant au point des solutions les plus interdépendantes possibles entre les différentes fonctions d'une ville (par exemple eau, énergie, habitat, activités économiques) de façon à atteindre une performance d'ensemble ;
- définir des modèles économiques fondés sur des performances d'ensemble et non pas en « silos », permettant notamment la prise en compte de l'économie circulaire ;
- favoriser des regroupements d'opérateurs, notamment de services urbains, au sein de consortium et la prise en compte de la multiplicité des maîtres d'ouvrage existante ;
- prendre en compte des nouveaux enjeux de propriété, des données (quelle utilisation et propriété des données des différents producteurs de services urbains) et de régulation (quelle autorité régulatrice) notamment dans le domaine des « smart cities ⁴⁰» ;

³⁹ La décision 18 du comité interministériel des villes (CIV) mentionne que le volet « renouvellement urbain » du contrat de ville visera à renouveler les quartiers sur eux-mêmes et à mieux les intégrer dans les dynamiques de leurs agglomérations, dans une perspective de la ville durable et solidaire. Il y a donc un réel intérêt à s'appuyer sur la démarche EcoQuartier :

- parce que certains projets de rénovation urbaine sont déjà au niveau EcoQuartier ;
- pour accompagner les nouvelles ambitions que le Gouvernement souhaite donner à la future génération de projets de renouvellement urbain et participer au changement d'image attendu pour les quartiers ;
- pour mettre en évidence l'apport des PRU dans les stratégies d'aménagement durable et les dynamiques territoriales ;
- pour donner de la lisibilité et favoriser la complémentarité des outils existants visant à accompagner les collectivités en termes d'aménagement urbain durable ;
- pour valoriser la qualité des projets ANRU et les compétences et savoir-faire du réseau, en France comme à l'étranger.

⁴⁰ Anglicisme pour désigner les villes dans lesquelles l'échange de données issues des gestionnaires des différentes infrastructures et des services urbains permettent d'une part de globaliser et d'optimiser la gestion des flux de toutes natures (d'information, d'énergie, de déplacements, de matière, de

- fournir un cadre méthodologique partagé pour pouvoir échanger sur les différents apports des expérimentations et des réalisations.

On pourrait imaginer la désignation au niveau de chaque région d'un acteur individuel « facilitateur » de projet. Cette hypothèse n'a pas été retenue, car cette fonction de « référent » doit être exclusive des autres missions des acteurs concernés qu'ils soient porteurs des réglementations, de suivi de la mise en œuvre des actions et de l'instruction des autorisations administratives (DREAL ou services techniques des collectivités par exemple) ou porteurs de projet (collectivité ou établissement publics par exemple).

La mission considère que cette fonction ne peut être conduite efficacement que si :

- elle est le résultat d'un dialogue et d'une confrontation technique et juridique permanente entre les porteurs d'innovations (collectivités territoriales, entreprises, opérateurs urbains etc) et les porteurs des réglementations (services de l'État, collectivités territoriales) ;
- elle est indépendante des autres missions fondées sur le contrôle de la bonne application des lois et règlements, portées par des services de l'État ou des collectivités territoriales ;
- elle est assurée de façon permanente, même si un premier bilan sur la base des réalisations en cours doit en être dressé⁴¹.

Il est proposé que cette fonction soit assurée au sein des centres régionaux de ressources, futurs lieux d'élaboration des alertes réglementaires et des propositions de simplifications susceptibles de favoriser et soutenir les initiatives « villes durables », en organisant la traçabilité des débats et des divergences entre les porteurs de projets et les instances de portage des procédures et des réglementations.

Il reviendra à chaque centre de ressources de définir les modalités d'organisation de cette fonction. Des cadres méthodologiques devront naturellement être fournis par « l'Institut de la ville durable » qui aura la mission de synthétiser les remontées régionales et d'organiser le travail interministériel pour les instruire.

4. Confier la fonction de « facilitateur de projet », aux centres de ressources pour identifier les freins aux innovations et agir pour les lever à tous les niveaux. Cette action s'inscrit dans la politique du « choc de simplification » initiée par la circulaire du Premier ministre du 2 avril 2013.

marchandises, etc.) et d'autre part une plus grande implication des consommateurs et des usagers.

⁴¹ La récente circulaire du 2 juillet 2013 relative du METL et MEDDE relative à la simplification des textes législatifs, réglementaires et normatifs du secteur de la construction et de l'aménagement qui a récemment lancé un « appel à projets » de simplification dans le domaine de la construction va dans ce sens.

3.1.4. Valoriser les démonstrateurs « villes durables » en France

L'objectif de mettre en place des « démonstrateurs » figure dans les lettres de cadrage pour la transition écologique adressées le 23 janvier 2013 par le Premier ministre, aux ministres concernés.

Les démonstrateurs ont une vocation nationale, il s'agit de démonstrateurs qui témoignent du savoir-faire français appliqué aux territoires sur le territoire national. Ils peuvent être utilisés comme une vitrine à l'exportation.

Le rôle de l'Institut de la ville durable (IVD) devrait être de se centrer sur les démonstrateurs en France, même si naturellement il doit nouer des relations avec les experts et les structures en charge de l'exportation et des démonstrateurs soutenus dans des pays tiers dans le cadre de l'action des entreprises à l'exportation.

La notion de démonstrateur demande à être clarifiée, car elle recouvre plusieurs approches :

- les démonstrateurs « virtuels » fondés sur des simulations de solutions techniques innovantes virtuelles grâce à l'outil informatique. Certaines animations élaborées par les grandes entreprises de services urbains sont d'ores et déjà disponibles et des initiatives sont prises en ce domaine par le ministère du commerce extérieur⁴² ;
- des exemples de réalisation de quartiers ou de morceaux de ville emblématiques d'une conception urbaine et de construction ;
- des exemples de réalisations innovantes de nouveaux services urbains impliquant les consommateurs dans de nouveaux usages et le plus souvent fondés sur une technologie innovante à toutes les échelles ;
- des exemples de services urbains intégrant des technologies expérimentales mais surtout des nouveaux modes de consommation et d'implication des consommateurs et citoyens dans différents domaines (énergie, déplacement, services de base etc.). L'échelle considérée est un ensemble urbain vaste (ville, agglomération, etc.).

Une complémentarité de ces quatre modes de démonstrateurs peut se concrétiser sur un même territoire. Mais il ne s'agit pas en tout état de cause de rechercher l'illusion de la « ville idéale » qui constituerait un modèle reproductible dans le monde entier.

La première mission de l'institut sera de mettre faciliter la compréhension des expériences actuelles, notamment en élaborant une typologie lisible et permettant aux acteurs institutionnels et économiques de valoriser les actions en cours sur la base des quatre démarches nationales précitées :

- les démarches EcoQuartier et labellisations régionales ;
- les démarches EcoCités ;

⁴² Le ministère du commerce extérieur a lancé en août 2013 un appel d'offres pour un « démonstrateur virtuel » qui permettra de visualiser le savoir-faire français en matière de ville durable.

- certains appels à projets ADEME(cf annexe) ;
- la démarche de renouvellement urbain⁴³.

La seconde mission pourrait être de favoriser le déploiement de démonstrateurs de seconde génération en s'appuyant sur la deuxième tranche des appels à projets « ville de demain » et sur la mise en place des nouveaux programmes portés par l'ADEME au titre des « investissements d'avenir ».

Compte tenu du contexte institutionnel, il paraît difficile et non souhaitable que l'Institut ait vocation à se substituer pour tout ou partie aux structures de portage actuelles (CDC, ANRU et ADEME).

Par contre il pourrait revenir à l'IVD la mission de piloter un bilan qualitatif d'étape des quatre démarches nationales en cours afin de nourrir la réflexion des prochaines générations de projets et de participer à la rédaction de leurs cahiers des charges.

5. Rendre lisible la typologie des expériences existantes de démonstrateurs « villes durables » en France et en définir clairement les perspectives.

3.1.5. Faire converger les outils méthodologiques d'accompagnement des villes et quartiers durables

En matière d'outils relatifs à la conception et au développement urbain, il ne s'agit pas de rechercher l'utopie d'une méthode de conception d'une « ville durable idéale » ni de renforcer une réglementation déjà abondante.

En revanche, il convient de structurer et rendre lisible rapidement une approche collective « à la française », fédérant les différentes initiatives existantes.

Les outils et des démarches destinés à accompagner les acteurs sont multiples et relèvent d'une grande diversité. Pour autant la mise en cohérence, l'organisation des convergences et des passerelles entre ces outils et démarches sont possibles et indispensables, et doivent être accompagnées en termes de diffusion et de formation afin de pallier la dispersion actuelle, source de dépenses inutiles.

L'égalité des territoires implique l'accès à tous de supports d'accompagnement appropriables aisément. Cela suppose qu'ils soient élaborés nationalement et régionalement de façon partenariale, et déclinables localement.

La tradition française de réglementation portée par l'administration d'État fait craindre à de nombreux acteurs des « rechutes réglementaires » et nourrit leur méfiance. Il

⁴³ Pour les actions innovantes, le FEDER peut à l'initiative de la Commission européenne financer des opérations soumises à un plafond de 0,2% de l'enveloppe total du FEDER. Ces actions comprennent des projets pilotes urbains, des projets de démonstration et des études y afférentes d'intérêt européen. Elles peuvent couvrir tous les objectifs thématiques et investissements prioritaires (art. 9 du projet de règlement FEDER). Il est étonnant qu'en France, les crédits FEDER de la prochaine génération soient limités aux priorités territoriales et thématiques des quartiers prioritaires (convention cadre entre l'ARF et le ministère délégué à la ville pour les quartiers prioritaires de la politique de la ville du 13 février 2013). En première analyse, les programmes opérationnels ou des initiatives territoriales liées aux EcoQuartiers ou EcoCités ne seront pas concernés.

reviendra à l'Institut de bien différencier d'une part une démarche d'élaboration d'outils méthodologiques et d'autre part la production de normes réglementaires⁴⁴. De nombreux acteurs souhaitent en effet un lieu neutre d'harmonisation⁴⁵. Il est donc urgent de créer les conditions d'un travail collaboratif entre tous les acteurs.

C'est l'intérêt de « l'Institut de la ville durable » que d'être un lieu neutre non suspect de porter une réglementation naissante ou cachée mais au contraire une avancée méthodologique partagée. Il lui reviendra d'organiser la lisibilité globale et la clarification de méthode nécessaires.

6. Confier à l'Institut de la ville durable la mission de faire converger les nombreux outils méthodologiques des démarches territoires durable sans remettre en cause les compétences ni les responsabilités de chacun.

3.1.6. Mettre en place un observatoire de la ville durable et faire vivre les processus d'évaluation

Dans le cadre de l'action EcoQuartier à été mis en place un observatoire des différentes expériences. Cette base de données nommée LOAD n'est accessible, pour le moment, qu'aux services de l'État.

Dans le cadre de l'Institut de la ville durable, la DHUP pourrait décider de l'ouvrir à l'ensemble des experts des centres régionaux de ressources et ultérieurement au grand public. Il sera souhaitable qu'elle intègre les opérations de renouvellement urbain. Enfin, il convient de souligner que la base européenne RFSC, portée par la France (mission actuelle assurée par le CSTB) intègre des fonctions de mise en ligne des bonnes pratiques. Une cohérence évitant les actuelles doubles saisies devrait être recherchée.

La future base de données devra être compatible avec ce cadre européen pour au moins cinq raisons :

- la France doit soutenir une action de la Commission européenne dont elle a pris l'initiative ;
- Il est contre-productif de multiplier les centres de ressources et les bases de données ;
- le référentiel européen utilisé comme base permettra d'améliorer la reconnaissance européenne et internationale de l'expérience française ;

⁴⁴ Dès lors que cet amalgame (cf annexe sur les normes) n'est pas levé, voire combattu, toutes les tentatives d'actions coordonnées des services de l'État avec les collectivités locales et les entreprises pour promouvoir une ou des démarches de labellisation dans un véritable processus de certification se heurteront à l'hostilité de nombreux acteurs élus ou professionnels.

⁴⁵ La quasi totalité des acteurs font le constat que la multiplicité des référentiels, labels et normes conduit à une grande confusion et une déperdition des ressources. Ainsi par exemple pour la région Île-de-France il existe pas moins de 16 référentiels utilisés par les différents acteurs du développement urbain. cf liste en annexe.

- les collectivités pourront bénéficier d'un appui coordonné, mobilisant les ressources des centres de ressources régionaux (services de l'État et agences d'urbanisme notamment) pour alimenter la future base ;
- un développement spécifique a été élaboré concernant les quartiers sensibles qui permettra de professionnaliser le rapportage sur l'utilisation des crédits européens du FEDER en faveur de la politique de la ville et améliorer notre capacité d'utilisation de ces crédits⁴⁶.

La constitution d'un tel observatoire devra être la base d'une mise en œuvre réelle de processus d'évaluation des différentes actions menées au titre de la ville durable.

| |
|--|
| 7. Constituer un observatoire des EcoQuartiers et de la ville durable. |
|--|

3.2. Adosser l'Institut de la ville durable à des structures existantes

3.2.1. Au niveau national : une gouvernance partenariale

Il est proposé de s'appuyer sur les structures de pilotage de la démarche EcoQuartier françaises en mettant en place :

- un comité d'orientation national associant à parité les services de l'État et les associations d'élus

Les nombreuses initiatives prises en régions devraient entraîner logiquement un co-pilotage de l'Institut avec l'ARF et l'AMGVF pour le moins sans exclure l'ensemble les autres associations actives en ce domaine (AMF, association des Eco-maires, ...). Le comité national aurait pour mission de créer les bonnes conditions pour mener à bien les missions immédiates de l'Institut. Il devrait associer l'ensemble des ministères et des agences concernées (ADEME, ANRU notamment) ainsi que la CDC, le CGI et la DATAR. Un comité des financeurs pourra être constitué à cette occasion.

Il serait par ailleurs nécessaire de consacrer une partie des crédits du FEDER au financement de l'Institut au titre de l'enveloppe « d'assistance technique nationale⁴⁷ » .

Pour asseoir juridiquement l'Institut une association qui relèverait de la loi de 1901 ou un groupement d'intérêt public (GIP) pourrait être constitué. Une partie des agents

⁴⁶ Le commissaire européen Johannes Hahn indiquait ainsi en juillet 2013, lors d'une réunion organisée par la DATAR que « la gestion des fonds européens regorge de procédures tatillonnes, faisant intervenir des règles complexes sur les aides d'État, imposant des justifications à l'euro près des dépenses réalisées, assorties de temps d'attente parfois insoutenables pour les porteurs de projet. Avec la décentralisation, les présidents de région seront les premières cibles des critiques si les investissements sont mal ficelés, ce qui peut déclencher une cascade de conséquences en termes de remboursement des aides perçues par les entreprises, associations et autres structures. Le changement ne doit pas être sous-estimé. Si la France veut éviter les déboires, elle doit s'atteler à deux priorités : simplifier la vie des porteurs de projets en leur proposant de remplir leurs demandes en ligne et respecter le calendrier »,

⁴⁷ « la gestion du FEDER sera confiée aux régions, sous réserve d'une enveloppe consacrée à l'assistance technique nationale » déclaration commune État-régions signée entre l'ARF et le Premier ministre. le 12 septembre 2012.

ayant participé aux différentes démarches nationales « villes durables » du METL/MEDDE pourrait être mis à disposition de cette entité pour initier l'Institut de la ville durable afin d'assurer la continuité des actions en cours ;

- un comité scientifique

Le comité scientifique est un organe consultatif dans le pilotage des appels à projets. Il participe à l'évaluation de la cohérence et de la qualité des productions du réseaux des experts. Il peut être mobilisé dans le cadre des activités des centres de ressource régionaux. Il peut mobiliser des experts étrangers ;

- un comité des acteurs économiques

Il impulse les actions innovantes et participe à l'élaboration des méthodes d'évaluation. Il pourrait s'attacher particulièrement aux nouveaux usages de la ville et des services urbains. Il pourrait dans un premier temps s'appuyer sur le pôle de compétitivité ADVANCITY⁴⁸, tête de réseau, qui pourrait assurer la mission de favoriser des projets transversaux liés aux services urbains innovants aux collectivités locales et aux citoyens, en lien avec les autres « briques technologiques » constituées par les pôles, écotecnologies, transports et mobilité, énergie. La discussion en cours sur le futur contrat d'objectif du pôle ADVANCITY en offre l'opportunité ;

- un comité opérationnel

Il est chargé de la diffusion des expériences et l'animation des réseaux. Il propose le cadre méthodologique de la labellisation (cahier des charges de participation, référentiel, expertises, processus d'amélioration permanent etc). Il anime les groupes de travail associant l'ensemble des partenaires. Il mobilise les principaux partenaires au plan technique :

- certains établissements publics proches du MEDDE/METL se sont investis de longue date sur ce sujet de la ville durable. Il convient de citer le CSTB, le futur CEREMA et dans une moindre mesure l'IFSTTAR ;
- l'ANRU dans le cadre de la mise en place de ses nouveaux projets devra être un partenaire important de l'Institut de la ville durable⁴⁹ ;

⁴⁸ Un pôle de compétitivité rassemble sur un territoire bien identifié et une thématique donnée, des entreprises petites et grandes, des laboratoires de recherche et des établissements de formation. Il a vocation à soutenir l'innovation, favoriser le développement des projets collaboratifs de recherche et développement (R&D) particulièrement innovants. ADVANCITY est le seul pôle « ville durable » avec les thèmes suivants : aménagement et gestion urbaine, mobilité des personnes, des biens et de l'information, habitat et construction, économies d'énergie. Il a vocation de permettre aux entreprises et aux structures de recherche de coopérer et de monter des projets collaboratifs en vue de mettre au point des produits, process ou services commercialisables à moyen terme. Son activité concerne l'aide au montage de projets, la présentation aux financeurs publics, la mise en réseau des acteurs (entreprises, académiques, collectivités).

⁴⁹ L'ANRU rappelle que s'il existait une convergence précédemment, il est aujourd'hui nécessaire d'aller au-delà. L'idéal serait que les programmes opérationnels de rénovation urbaine soient des écoquartiers. Sur 10 projets du PNRU qui avaient candidatés pour être écoquartiers, 5 ont été retenus. Sur les parties gouvernance, cadre de vie et aménagement du territoire, l'ANRU a acquis un savoir avec le PNRU qui peut être un atout y compris pour les porteurs de projets et les collectivités. L'ambition de l'ANRU est d'inviter les porteurs de projets à s'inscrire dans la démarche EcoQuartier sans la rendre obligatoire. Une synergie peut s'établir entre les différents acteurs au travers de la rénovation urbaine, de la politique de la ville, et de la démarche écoquartier. Ce point de convergence

- l'ADEME, qui intervient dans les démarches de développement urbain durable au travers ses actions de pilotage des programmes PIA et des actions d'appui aux collectivités locales menées par ses directions régionales ;
- la CDC acteur éminent des démarches EcoCités est fortement impliquée de part son réseau structuré en directions régionales ;
- certains centres de ressources des collectivités territoriales, notamment les Agences d'urbanisme, les CAUE ou des structures de ressources régionales comme l'ARENE de l'Île-de-France.

3.2.2. Le secrétariat opérationnel

Dans l'immédiat, l'importance de la démarche EcoQuartier et EcoCités et les compétences acquises par les équipes de pilotage de cette action au sein de la DHUP devraient conduire à donner à cette dernière un rôle moteur dans le pilotage stratégique de la mise en place de la première phase de l'IVD.

Compte tenu du préalable retenu par les rapporteurs de s'appuyer sur les structures existantes, il convient de prendre en compte l'existence d'un pôle de ressource ville durable (« cluster » Descartes) à Marne-la-Vallée. Il paraît donc efficient de s'appuyer sur les structures et compétences de ce dernier.

Au sein du « cluster » le CSTB apparaît comme la structure la plus investie dans le domaine de la ville durable et présenterait l'intérêt de s'appuyer sur une structure existante. Le CSTB pourrait assurer le secrétariat opérationnel et proposer un programme opérationnel dès 2013 en s'appuyant sur le futur CEREMA qui reprend les compétences des CETE et du CERTU, déjà investis sur ce sujet. Une convention de partenariat devrait définir les modalités de leur collaboration.

8. Confier au CSTB, appuyé par le CEREMA, le soin de proposer un programme opérationnel de l'Institut de la ville durable sous l'égide de la DHUP.

3.2.3. Des services réellement positionnés comme partenaires

La mise en place d'un « Institut de la ville durable » aura pour effet d'améliorer le service rendu par les services territoriaux du MEDDE/METL, alors même qu'il est regretté que ces derniers ne soient pas assez présents notamment dans les petites intercommunalités ; il devrait de ce fait rencontrer l'adhésion des élus.

La mise en place de « centres régionaux de ressources » sur la « ville durable », lieux de convergence de toutes les expertises et de pilotage des appels à projets et des labels régionaux « villes et quartiers durables », permettra de mobiliser les services dans un cadre neutre et de professionnaliser leurs interventions.

Les services territoriaux pourraient s'investir dans ce cadre régional avec les missions suivantes :

qui va dans le sens d'une politique d'ensemble et d'une démarche partenariale de la part de l'Etat et de ses agences pourrait être reprise dans les recommandations.

- portage des actions nationales EcoQuartiers et EcoCités, participation à l'évaluation ;
- diffusion et animation des réseaux d'acteurs ;
- expertise dans le processus de certification ;
- facilitation au sens de la circulaire du Premier ministre en réinterrogeant les règles pour soutenir l'innovation ;
- soutien de l'implication des acteurs économiques et notamment des ETI/PME dans les projets.

Les rapporteurs ne recommandent pas que le futur Institut s'appuie sur des structures parallèles aux services, mais sa création implique que l'action des services, relatives aux « villes durables » s'exerceront dans un cadre de gouvernance dans lequel l'État ne sera plus le seul à décider.

Ainsi l'ensemble des missions exercées actuellement, par les DREAL/DDT, au titre de l'animation régionale, de la valorisation de la connaissance et de l'appui à des actions d'initiatives nationales, régionales ou locales dans le domaine de la « ville durable », devront être exercées dans le cadre du programme de travail élaboré et validé de façon collégiale par chaque centre régional de ressources.

Il conviendra de bien différencier les missions (et éventuellement les agents concernés) qui relèveront de la participation au centre de ressources et les services et agents chargés des politiques sectorielles régaliennes.

Les rapporteurs ont bien conscience que cette différenciation, ne correspond pas à l'organisation actuelle des services au sein desquels ces deux missions sont assurées simultanément. Cela pourrait nécessiter une clarification de certaines organisations. Pour autant cette proposition n'entraîne pas de réorganisations structurelles des DREAL/DDT ni l'obligation de mise à disposition des agents intervenant dans le cadre du plan de travail régional arrêté par le centre de ressources, bien que cette modalité ne soit pas à exclure.

Toutefois, c'est à l'administration centrale (DHUP), qu'il reviendra de traduire en « instructions aux services » du MEDDE/METTL, les décisions de l'institut de la ville durable qui concernent leurs activités et de leur donner les moyens humains et financiers nécessaires. Les crédits d'intervention ainsi que les moyens humains devront être répartis nationalement entre les services en fonction de l'existence et du fonctionnement de chaque centre régional de ressources.

9. Piloter de façon spécifique, au niveau national, les objectifs et les moyens mobilisables pour chaque DREAL/DDT en fonction du plan de travail arrêté par les centres régionaux de ressources.

3.2.4. Le soutien aux actions internationales impliquant les collectivités

Certaines collectivités ont développé des activités transfrontalières ou internationales. Il ne relève pas des missions générales des DREAL et DDT de participer à ces actions.

Toutefois, dès lors que ces missions contribueraient à conforter le pôle régional de ressources, elles pourraient être invitées à s'y investir dans la mesure où cela permettrait de professionnaliser l'expérience de l'Institut de la ville durable en tirant parti de l'expérience étrangère, souvent innovante en la matière. L'intervention des DREAL/DDT pourrait être appuyée par le CEREMA, le CSTB ou l'ADEME.

Ainsi, dans le cadre de l'Union pour la Méditerranée⁵⁰ sur le développement urbain s'est mis en place un outil de coopération répondant au besoin d'expertise, d'ingénierie et de formation de haut niveau pour la mise en œuvre de projets urbains et territoriaux durables : l'agence des villes et territoires méditerranéens durables basée à Marseille dans laquelle les collectivités territoriales de Provence-Alpes-Côte-d'Azur (PACA) sont fortement investies.

La mission pourrait être donnée aux services territoriaux de s'investir dans de telles actions, y compris dans le cadre des coopérations transfrontalières en inscrivant cette action dans le programme de travail du « centre régional de ressources » de la ville durable » concerné.

10. Permettre aux services territoriaux d'appuyer, dans certain cas, l'action internationale des collectivités dans le cadre des « centres régionaux de ressources ».

3.2.5. Une mobilisation spécifique des établissements publics d'aménagement

Les établissements publics d'aménagement de l'État ou les organismes d'aménagement liés aux collectivités locales sont largement impliqués dans des démarches de développement urbain durable notamment dans les EcoQuartiers et plus particulièrement les EcoCités⁵¹. Ils pourraient en être les porteurs privilégiés sur leur territoire et bénéficier d'une mise en réseau spécifique dans le cadre du programme de travail de l'Institut de la ville durable.

11. Constituer un réseau d'établissements publics d'aménagement de l'État et des collectivités territoriales comme relais technique privilégié des démarches « villes durables » et du processus d'innovation.

⁵⁰ Depuis juin 2010, la Banque Européenne d'Investissement coordonne l'élaboration de critères communs entre les bailleurs (BM, BEI, CDC, AFD, KfW, BERD et réseau des Caisses des Dépôts.) de mise à l'examen de projets urbains durables en Méditerranée. La synthèse a été présentée à Barcelone en mars 2011 au siège du Secrétariat en présence du SGA en charge des transports et de l'urbain. Ces documents ont largement mobilisé l'expertise française du MEDDE et du METL. Malgré un travail important reconnu par les instances internationales, l'intervention des services notamment le CERTU et l'EPA Euroméditerranée et la DREAL PACA. Cette action n'est pas capitalisée au titre des autres actions du ministère des territoires durables.

⁵¹ Sur 19 EcoCités, sept EPA de l'État sont en situation de pilotage ou de copilotage.

3.3. Des objectifs à moyen terme pour créer une « Fondation de la ville durable »

3.3.1. La création d'une « Fondation de la ville durable »

L'objectif est d'assurer la lisibilité d'une politique publique voulue et reconnue comme stratégique tant en termes de qualité de vie, d'économie d'énergie et de transition écologique que de développement de savoir-faire industriels et de nouvelles formes de gouvernance.

Projet ambitieux, cette structure devra permettre de traiter de la ville de demain de façon transversale avec des acteurs publics et privés pour décloisonner les savoirs et les compétences. Il s'agit de créer une « force de frappe » de nouveaux savoir-faire industriels, technologiques et sociaux mobilisant des financements publics, privés et internationaux.

La Fondation de la ville durable devrait ainsi se substituer à terme à l'Institut, sa structure juridique lui permettant de mieux intégrer de nouveaux financements notamment du secteur privé ou des organismes internationaux. Sera également posée la question de l'appui qu'elle pourrait apporter à l'action des différentes instances nationales chargées de l'exportation ou à celle des collectivités territoriales dans le cadre de la coopération décentralisée.

En amont de cette création, un préfigurateur devra être nommé pour concevoir la structure, en préciser les missions et les conditions de financement, et approcher les différents partenaires.

12. Désigner un préfigurateur, soit par le MEDDE/METL, soit par le Premier ministre, chargé de proposer les modalités de constitution d'une « Fondation pour une ville durable ».

3.3.2. Les missions de la future « Fondation de la ville durable »

Les missions reprendraient celles expérimentées par l'Institut de la ville durable et pourraient, après un premier bilan évaluatif, être renforcées sur les thèmes suivants :

- en lien avec la formation elle devra permettre l'offre de nouvelles formations répondant à l'émergence de nouveaux métiers comme à l'adaptation de ceux existants ;
- en lien avec la recherche-développement favoriser la recherche fondamentale et appliquée publique et privée, avec une volonté de partager l'état de la connaissance ;
- contribuer au développement industriel en facilitant les interventions des entreprises sur des segments de marché à haute valeur ajoutée ;
- outre la gestion du label EcoQuartier, elle serait en charge de contribuer à la lisibilité internationale du savoir-faire français, notamment par la mise en valeur

des « démonstrateurs », en appui des actions internationales menées par le ministère chargé du commerce extérieur et le ministère des affaires étrangères ;

- être l'interlocuteur, sur les dispositifs des villes intelligentes, des métropoles engagées dans ce processus afin de favoriser la diffusion des expérimentations tout en facilitant l'appropriation pour les autres territoires des innovations réalisées ;
- être un levier de mobilisation de fonds privés pour le développement de l'innovation et du savoir-faire français au-delà de la dotation du départ à parité public-privés ;
- fédérer les fondations existantes traitant de la ville, créées notamment par certains grands groupes industriels français ;
- assurer une veille active, sur les appels d'offres financés par la Commission Européenne dans les domaines de la ville durable, afin d'appuyer les projets portés par les entreprises et les collectivités sur le territoire français.

Le préfigurateur pourra naturellement s'appuyer sur l'institut de la ville durable qui sera constitué. La réussite de sa mission sera étroitement liée au succès des premières initiatives de ce dernier qui justifieront la transformation d'un statut de type associatif ou GIP en un statut de type fondation.

Conclusion

Les recommandations sont fondées sur le constat que l'État possède la compétence et la légitimité pour porter une démarche nationale et la reconnaissance internationale de « la ville durable à la française » mais qu'il ne peut être le seul acteur à les coordonner y compris au plan national.

Les rapporteurs considèrent que seules des évolutions structurelles, dans le pilotage national, permettront de relancer une dynamique collective associant, dans les territoires, l'action des services de l'État et des collectivités territoriales dans une perspective d'innovation.

Ces innovations doivent s'appuyer sur une culture commune, en matière de processus de pilotage, d'indicateurs et de méthodologies, condition indispensable pour développer les échanges et les compétences partagées entre acteurs privés et publics dans la recherche d'une meilleure efficacité collective.

Il convient donc de valoriser :

- une culture partagée de « démarche de projets » fondée autant sur l'atteinte d'objectifs et d'indicateurs mesurables que sur le respect de réglementations ;
- des cadres méthodologiques, élaborés conjointement par tous les acteurs, publics et privés, accompagnés d'une expertise autonome indépendante d'un contrôle fut-il a priori de type législatif ou réglementaire ;
- l'émergence d'un savoir-faire français spécifique, lisible au plan international.

Avec le double objectif de :

- soutenir les initiatives et les décisions des territoires ;
- partager une approche et des compétences collectives.

Ces objectifs fondent la justification et la nécessité de la **constitution rapide, au niveau national, d'un « Institut de la ville durable »** qui ne peut être une structure de l'État ou des collectivités locales mais une structure nationale conjointe à l'autonomie suffisante.

La **mise en place de labels régionaux EcoQuartier**, socle de la procédure nationale, permettra de prendre en compte l'implication des collectivités territoriales.

La **mutualisation des expertises existantes en région, au sein de « centres régionaux de ressources »**, permettra le soutien aux innovations et aux « démonstrateurs », la mise en œuvre du « choc de simplification » dans un processus permanent fondé sur le débat contradictoire et la traçabilité des travaux.

La nature partenariale de l'Institut permettra d'œuvrer à la **convergence de la multitude d'outils méthodologiques**, cadres de référence, grilles d'analyse et de

mettre en place un observatoire des bonnes pratiques et un processus d'évaluation de celles-ci.

Enfin, une **Fondation de la ville durable** devrait pouvoir se substituer à terme à l'Institut et intégrer de nouveaux financements notamment du secteur privé ou des organismes internationaux.

Christian Lévy

Handwritten signature of Christian Lévy in blue ink.

Inspecteur général de
l'administration du
développement durable

Jean-Jacques Kégelart

Handwritten signature of Jean-Jacques Kégelart in black ink.

Inspecteur général de
l'administration du
développement durable

Jean-Pierre Decourcelle

Handwritten signature of Jean-Pierre Decourcelle in black ink.

Architecte et urbaniste en chef
de l'État

Annexes

1. Lettre de mission



MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DU DÉVELOPPEMENT DURABLE
ET DE L'ÉNERGIE

*Conseil général de l'environnement
et du développement durable*

Le Vice-président

Référence CGEDD n° 008798-01

14 MARS 2013

La Défense, le

Note

à l'attention de

Monsieur Christian LEVY,
Monsieur Jean-Jacques KEGELART,
inspecteurs généraux de l'administration
du développement durable

Monsieur Jean-Pierre DECOURCELLE,
architecte urbaniste en chef de l'Etat

Le programme de travail 2013 du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) prévoit une **mission d'audit sur l'implication de l'Etat dans les démarches de développement urbain durable**. En attendant de recevoir la lettre de commande signée par la ministre, vous en trouverez le projet en annexe.

Je vous confie cette mission, dont le président de la 3ème section est le superviseur. Sa coordination sera assurée par M. Christian LEVY, inspecteur général de l'administration du développement durable. Un comité des pairs composé de Mme Anne-Marie LEVRAUT et de M. Jean-Louis HELARY est constitué pour cette mission. Elle est enregistrée sous le n° 008798-01 dans le système de gestion des affaires du CGEDD.

J'attire votre attention sur le souhait de la ministre de disposer du rapport définitif pour le 1er octobre 2013.

Conformément à la procédure en vigueur, je vous demande de m'adresser votre rapport de fin de mission aux fins de transmission à la ministre de l'égalité des territoires et du logement et à la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie.

Christian LEYRIT

Copies : M. le Président et Mme la Secrétaire de la 3ème section
Mme la Présidente et Mme la Secrétaire de la CPRN
M. le Coordonnateur de la MIGT Lyon
M. Jean-Louis HELARY, MIGT Lyon

Programme d'activité 2013 du CGEDD

Mission de conseil pour l'évaluation et la mise en œuvre des politiques publiques

Implication de l'État dans les démarches de développement urbain durable**Résumé de la mission**

L'État a largement participé à la mise en œuvre d'un développement urbain durable en lançant des initiatives nationales autour notamment des actions EcoQuartiers et Ecocités. Dans les territoires de nombreuses initiatives arrivent à maturité. Les acteurs souhaitent que soient mieux assurés les échanges d'expériences entre les collectivités et mieux valorisé le savoir faire collectif.

L'objet de la mission est d'analyser l'implication des services de l'État aux côtés des collectivités territoriales, leur capacité à prendre en compte, dans leur accompagnement, l'égalité des territoires et de formuler des propositions d'évolution pour accompagner cette nouvelle étape de prise en compte du développement urbain durable.

Contexte

La démarche nationale EcoQuartier, initiée il y a 4 ans, reste au cœur de l'actualité. Le consensus qui s'est fait autour de cette démarche, le partenariat qui s'est renforcé au cours de cette période, intégrant les acteurs publics, privés et la société civile, l'activité croissante du Club National EcoQuartier et les nombreuses sollicitations dont il fait l'objet, sont autant de preuves de l'intérêt de la démarche.

Commence une nouvelle étape avec la mise en œuvre du label écoquartier qui vise à marquer le passage de la phase expérimentale à une diffusion et une systématisation plus générale de la démarche écoquartier. Il s'agit désormais de vérifier le niveau des objectifs affichés dans les projets des collectivités.

Le passage au label écoquartier marque par ailleurs l'engagement de l'Etat d'accompagner les territoires dans leurs démarches d'aménagement durable.

Le processus de « labellisation » arrêté par le METL comporte trois grandes phases :

La première étape consiste à encourager les collectivités à lancer des opérations d'EcoQuartiers à travers la signature d'une charte qui formalise 20 engagements vers la ville durable. Les collectivités signataires peuvent alors « bénéficier d'un accompagnement des services de l'Etat ou d'expert issus des établissements publics (ADEME, CSTB, ANRU) ou d'organismes liés aux collectivités locales (agences d'urbanisme, CAUE, etc) ». ¹

La deuxième étape permet de pérenniser la démarche par l'admission à la démarche nationale donnant droit à l'utilisation du logo « Démarche nationale Ecoquartier » : l'équipe projet intègre un réseau, bénéficie de l'évaluation de ses objectifs, du suivi de sa démarche et éventuellement de conseils et d'aide à l'ingénierie. Cela permet de structurer l'engagement de la collectivité à chaque temps fort du projet. Les collectivités peuvent la aussi bénéficier d'un accompagnement des services de l'Etat et d'un audit annuel.

.../...

1 Dossier de labellisation DGALN décembre 2012

Note de commande : Implication de l'État et dans les démarches de développement urbain durable. Christian Levy / Jean-Jacques Kegelart 2 Janvier 2013

Enfin, troisième et dernière étape, la labellisation nationale vient garantir que les réponses apportées aux 20 engagements, le niveau d'ambition et les résultats attendus sont à la hauteur des enjeux.

Au plan national, « la préfiguration d'une structure dédiée sera lancée, chargée d'animer le réseau mais également de valoriser les savoir-faire français en matière de ville durable à l'international »².

La DGALN considère que « par leur connaissance du territoire et des acteurs ainsi que leurs compétences en matière d'ingénierie (diagnostics, études...), les services déconcentrés auront à jouer un rôle actif dans la mise en œuvre du label »³.

De son côté, la Caisse de Dépôts et Consignations (CDC) met en œuvre le programme « villes de demain », financé par les investissements d'avenir et piloté par le commissariat général à l'investissement (CGI). Les 19 collectivités territoriales retenues mettent en œuvre progressivement les projets sélectionnés (290 millions d'euros mobilisés à fin septembre 2012 sur un programme de 850 millions).

Méthode et calendrier

- Phase 1 février 2013 : rédaction de la note de cadrage,
- Phase 2 (mars-mai 2013) : une première analyse des différentes actions et interventions des services et des organismes du ministère de l'écologie du développement durable et de l'énergie (MEDDE) et du ministère de l'égalité des territoires et du logement (METL) dans le domaine de la ville durable sera entreprise,
Des entretiens avec les organismes et services qui portent ces démarches permettront d'auditer leur positionnement, leurs apports et la spécificité de leur approche. Des entretiens approfondis seront menés dans un panel de services territoriaux,
- Phase 3 (avril-mai 2013) : une analyse sera menée auprès de quelques collectivités territoriales ayant bénéficié de la démarches EcoQuartier pour apprécier leurs attentes,
- Phase 4 (juin-juillet 2013) : un retour vers les différents responsables des démarches sera nécessaire, sur la base des premières conclusions de la mission,
- Phase 5 (octobre 2013) : élaboration du rapport définitif.

² Discours de Cécile Duflot 14 décembre 2012

³ Orientations fixées par la sous-direction

Note de commande : Implication de l'État et dans les démarches de développement urbain durable. Christian Levy / Jean-Jacques Kegelart 2 Janvier 2013

2. Liste des personnes rencontrées

| Nom | Prénom | Organisme | Fonction |
|--------------------|---------------|-------------------------------------|--|
| Allerme | Patrice | CDC/DIR Centre Est | Responsable Ingénierie de Projet Ville de demain |
| Bariol-Mathais | Brigitte | Déléguée générale | FNAU |
| Belliot | Marcel | AdP-villes en développement | Président |
| Bessis | Bruno | DHUP/AD4 | Adjoint au Chef du bureau |
| Caubel | David | Chef de projet RFSC | CERTU |
| Charreyron-Perchet | Anne | CGDD | Chargée de mission |
| Corbier | Véronique | Chargée de mission ville durable | DREAL PACA |
| Costantino | Remi | DHUP/AD2 | Chef de bureau |
| Dartout | Patrick-Yann | COSEI/syntec ingénierie | Président du groupe d'action international du COSEI |
| Debergue | Sophie | Chargé de projet AUE | ADEME |
| Delalande | Daniel | Adjoint à la sous-directrice | MEDE/DGEC/DLCES |
| Delcambre | Bertrand | Président | CSTB |
| Denécheau | Stéphane | CETE Ouest | Directeur adjoint |
| Desportes | Gérard | Responsable du département URB/PACT | CERTU |
| Deux | Cécile | DDT 42 | Coordinatrice service d'action territoriale ; correspondante écoquartiers |
| Devaux | Alain | DREAL Rhône alpes | responsable de la coordination et des politiques partenariales habitat privé /habitat social |
| Durousset | Marie Jeanne | DDT 69 | Responsable d'étude Atelier Études et prospectives territoriales; correspondant écoquartiers |
| Faucheux | Franck | DHUP/AD4 | Chef du bureau |
| Ferry-Wilczek | Hubert | DREAL Pays de Loire | Directeur |
| Foucher | Pierre | DREAL Rhône-Alpes | Chef de projet Alpes |
| Gambier | Aurore | Chef de projet RFSC | CERTU |
| Gaudart | Delphine | DHUP/AD4 | Chargée de mission |

| Nom | Prénom | Organisme | Fonction |
|-----------------|---------------|---|--|
| Geiller | Wilfrid | ANRU | Directeur Adjoint de la stratégie et du développement des programmes |
| Genevrey | | AFD | Directeur de la stratégie |
| Guilbot | Loic | CETE ouest | Responsable du groupe aménagement et planification |
| Hainsselin | Anne-Sophie | ANRU | Chargée de mission urbanisme durable et international |
| Hébert | Florent | DHUP/AD2 | Chargé de mission éco-cités |
| Hennion | Eric | CETE ouest | Responsable du département: villes et territoires |
| Henry | Louis | CDC/siège -DPVDU- | Chargé de mission ecoquartiers/ecocites |
| Houbar | Madeleine | Association française des architectes à l'exportation | Directrice |
| Houpin | Sylvain | UPM | Chargé de mission villes |
| Kaepelin | Louis | DDT 38 | Chargé de mission Pôle action territoriale: correspondant écoquartiers |
| Lemoine | Thierry | DGALN/DHUP | Sous directeur |
| Leservoisier | Bernard | AFNOR | Secrétariat groupe de normalisation « aménagement durable » |
| Marchand. | Jean-Louis | Président | ADVANCITY |
| Masclaux | Jérôme | METL/DHUP | Adjoint au sous-directeur |
| Mesureur | Bruno | CSTB | Directeur marketing et international |
| Meyzie | Bernard | DREAL Bretagne | Directeur adjoint |
| Milaret | Xavier | DDTM 44 | Chargé de projets |
| Montrolay | Yann | Directeur de projet | CSTB |
| Mortemousque | Jean-Marie | DREAL Rhône-Alpes | Chef de projet stratégie immobilière de l'état |
| Mourlon | Nicolas | Adjoint au sous-directeur | METL/DHUP |
| Nika | Jean | USH | Conseiller technique |
| Oteko | Vincent | DREAL Pays de Loire | Adjoint au chef de la division Politique technique de l'aménagement |
| Perissin-Fabert | Anne-Sophie | France GBC | Déléguée générale |
| Pradier | Philippe | CDC/siège-DPVDU | adjoint au chef de département Politique de la Ville et Développement Urbain |
| Savart | Catherine | Société Veolia | Directrice de projet |
| Trassard | Denis | CDC /DIR Ouest | Directeur Inter-régional adjoint Ouest |

| <i>Nom</i> | <i>Prénom</i> | <i>Organisme</i> | <i>Fonction</i> |
|-------------------|----------------------|----------------------------------|--|
| Tuil | Cécile | Société Schneider- électrique | Directrice de projet |
| Valade | Isabelle | DREAL Pays de Loire | Chef de service |
| Zamansky | Thomas | DRIEA Île-de-France | Chef de la mission développement durable |

3. Bilan de l'animation des réseaux « ÉcoQuartier »

L'action des DREAL et DDT porte sur 3 axes majeurs :

- **L'animation régionale** : avec l'animation d'un club écoquartier local et l'organisation d'ateliers thématiques.
- **La valorisation et la diffusion de la connaissance** : avec le développement d'outils de communication, d'inventaires ou de bases de données, ainsi que d'échanges de bonne pratiques.
- **Le suivi et l'accompagnement de projets d'écoquartiers** : au niveau des dossiers de candidatures ou de mise en œuvre des projets, lauréats ou non des appels à projets de 2009 et 2011.

Chaque année la DHUP rédige un rapport d'activité qui comporte depuis 2011 un bilan -non exhaustif – des démarches conduites par les services régionaux et départementaux dans ces trois domaines .

La mission a donc utilisé ces sources très documentées pour réaliser un état des lieux en analysant les contenus et en observant les évolutions 2011/2012 .

Un tableau comportant 17 types d'actions (6 pour l'animation, 7 pour la valorisation et la diffusion et 4 pour l'accompagnement de projets) a été renseigné pour chacune des régions pour les exercices 2011 et 2012⁵² et quantifié sous forme d'indicateurs pour chacun des types d'intervention et globalement ⁵³ pour apprécier leur évolution.

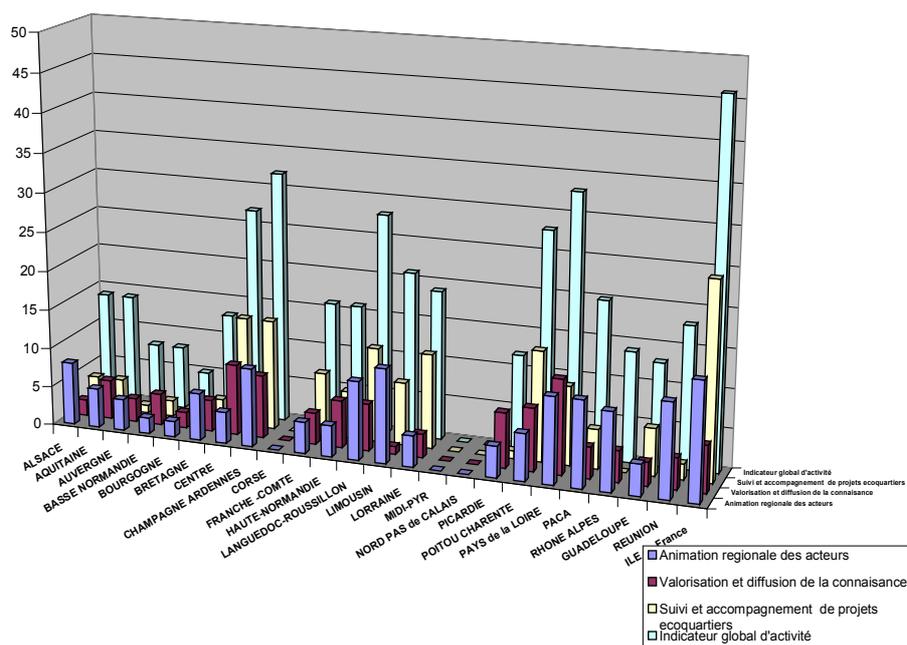
Une analyse plus fine de l'activité a tenu compte de la demande en prenant comme référence le nombre de projets candidats au deuxième appel à projets⁵⁴,

⁵² La comparaison ne porte que sur 18 régions renseignées à la fois en 2011 et 2012.

⁵³ De façon simple en comptant le nombre d'actions

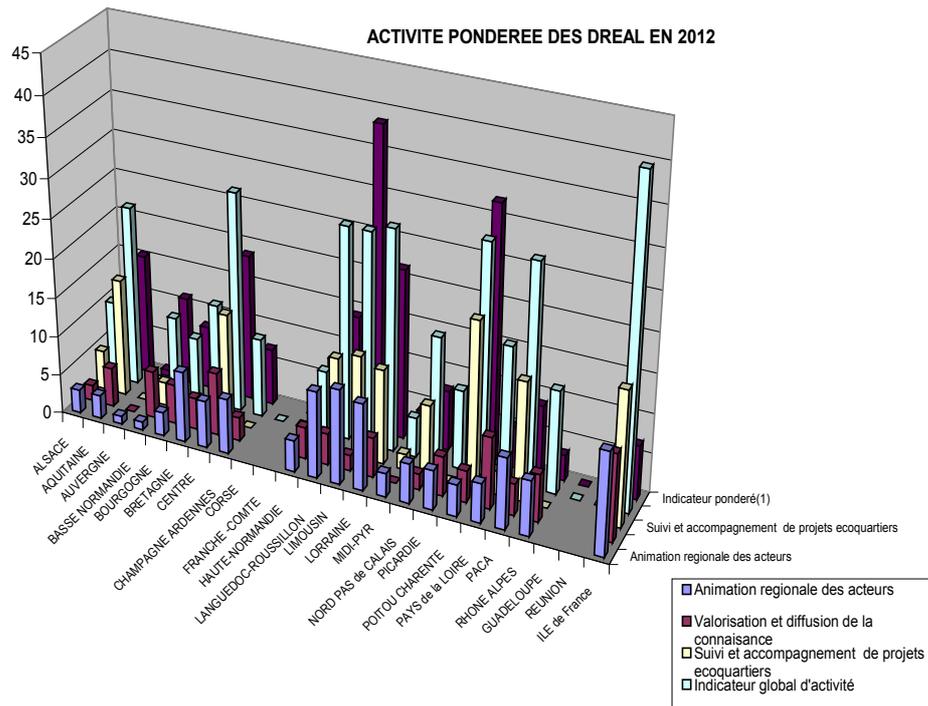
⁵⁴ Indicateur global résultant de l'addition des 3 indicateurs par types d'activités en le divisant par le nombre de projets du 2eme AP (et en le multipliant par 10 pour le rendre plus lisible)

ACTIVITE DES DREAL EN 2011



Il apparaît que :

1. l'activité globale se rétracte légèrement de 2011 à 2012 : 8 % d'indicateur global moyen non pondéré
2. la structure d'activité selon les 3 rubriques évoquées ci-dessus évolue très peu
3. une dizaine de régions confirme une activité soutenue avec convergence du classement pondéré et non pondéré



Enfin l'enquête de satisfaction ⁵⁵réalisée par Caggemini Consulting, réalisée auprès des membres du Club national écoquartiers ⁵⁶ et des correspondants Ville Durable en DREAL permet d'obtenir une appréciation plus qualitative des acteurs sur l'action menée au plan national :

Globalement la satisfaction est forte : les membres du club ont globalement apprécié le fonctionnement du club qui tient des sessions en région ainsi que le contenu

Cependant :

- la mise en réseau est jugée insuffisante par les collectivités
- les DREAL estiment notamment que les petites collectivités participent peu aux actions du club national
- les trois quarts des correspondants ville-durable estiment qu'il existe des freins au développement d'écoquartiers dans leur région en raison :
 - du manque de moyens financiers et la faible maîtrise du foncier des collectivités,
 - la faiblesse des maîtrises d'ouvrages et le manque de compétence d'ingénierie en urbanisme durable,

⁵⁵ Auprès de 160 collectivités membres avec 63 réponses obtenues

⁵⁶ Définition , composition à préciser

- le manque d'organisation et de coordination entre les acteurs du territoire pour se lancer dans des démarches d'écoquartiers ,
- le besoin de sensibiliser les acteurs aux concepts et aux enjeux de l'aménagement durable.

Les correspondants locaux du Ministère sont prêts à prendre en charge une régionalisation plus importante de l'animation nationale permettant d'approfondir 3 thématiques identifiées par l'ensemble des acteurs :

- Un approche territoriale abordant les questions du milieu rural, de localisation et d'impact des écoquartiers et du dynamisme économique,
- Le volet social et culturel autour des questions du « vivre ensemble », de la concertation et de l'appropriation par les habitants,
- Le volet technique et l'ingénierie de projet sur les thèmes du renouvellement urbain, de la préservation des ressources, de la réglementation et du pilotage /suivi/évaluation des projets.

mais demandent :

- d'avantage de moyens,
- une feuille de route définissant positionnement et missions des différents intervenants dans les DREAL et les CETE,
- la reconnaissance du référent écoquartier en tant que tel dans sa structure (avec une lettre de mission, par exemple),
- une meilleure information via le site internet afin de disposer de ressources plus importantes.

Les services ont été largement mobilisés pour assurer la première vague de la nouvelle labellisation.

- Janvier à mars 2013 : remplissage des dossiers de labellisation :

Les DREAL ont un rôle de pilotage, de coordination et d'appui des DDT. Elles s'assurent assistées par les CETE, de la cohérence de l'ensemble des dossiers des candidats par région et de la transmission des dossiers finalisés au ministère. Les DDT ont un rôle un rôle d'accompagnement direct et d'assistance des collectivités porteuses de projets, notamment pour le remplissage du dossier de labellisation, pour lequel elles pourront par exemple fournir certaines données.

- Avril à mai 2013 : analyse par les experts et sélection des dossiers à labelliser :

Les experts des DREAL et des CETE et de certaines DDT participent à un séminaire inter-experts (qui comprends aussi des experts partenaires) organisé

par la DHUP en avril 2013. Ils sont chargés d'étudier les dossiers et d'émettre un avis commun sur ces derniers afin de préparer la commission nationale EcoQuartier qui délivrera les labels.

4. Investissements d'avenir

4.1. Caisse des dépôts et consignations (CDC)

En soutenant des projets innovants et en favorisant le développement d'infrastructures, les investissements d'avenir en matière d'urbanisme et de logement accompagnent le processus d'apprentissage et de formation du secteur français du bâtiment. L'aménagement des villes est un des chantiers prioritaires du programme d'investissements d'avenir (PIA). Il s'appuiera sur la démonstration de nouvelles technologies pour créer des vitrines technologiques valorisant ces produits à l'export.

La prise en compte de la démarche Ecocité au titre du PIA a été le résultat d'un compromis entre une approche géographique du territoire dans sa globalité et à l'intérieur de ce territoire une multitude de projets spécifiques le plus souvent à l'échelle d'un quartier. Résultat de ce compromis deux thèmes transversaux ont fait l'objet de démarches spécifiques, les transports et l'énergie avec des appels d'offre dédiés.

Action « Ville de demain », montant engagé par le programme d'investissements d'avenir : 850 M€. Ce programme a pour objet de soutenir l'investissement dans les villes afin de faire émerger un nouveau modèle urbain. Il devra favoriser l'évolution des usages et des pratiques en ville et se développer autour de 4 axes de financement : « réseaux, connexions, énergie », « mobilité durable », « bâti démonstrateur », « espace public et environnement ».

Le rôle des services du ministère s'est inscrit dans le cadre de la gouvernance définie par la convention entre l'État et la CDC⁵⁷ avec un comité de pilotage et un comité d'engagement :

Un comité de pilotage local composé notamment de représentants de l'État, des collectivités territoriales, de la Caisse des dépôts, de l'ADEME, des entreprises, dont les missions sont :

- élaborer puis valider le dossier présenté au comité de pilotage national : stratégie globale de territoire, liste des actions, financements demandés,
- valider la convention locale,
- impulser et suivre la mise en œuvre des projets et des actions, notamment par l'organisation régulière de revues des projets et des actions,
- évaluer les projets engagés,
- proposer des réorientations du projet au comité de pilotage national, le cas échéant.

Un comité d'engagement composé de 2 représentants de l'État et de 2 représentants de la Caisse des dépôts (avec un suppléant), présidé par le directeur régional de la Caisse des dépôts qui en assure le secrétariat permanent.

⁵⁷ Convention du 28 septembre 2010 entre l'Etat et la Caisse des dépôts et consignations relative au programme d'investissements d'avenir (action « ville de demain »)

Le comité opérationnel des financements a pour fonction sous la présidence et le secrétariat du directeur régional de la CDC, de :

- décider de l'attribution et du montant des subventions d'ingénierie, dans le cadre de l'enveloppe de subventions d'ingénierie qui sera allouée à la Caisse des dépôts,
- s'assurer de la mise en œuvre des décisions du comité de pilotage national pour ce qui concerne les subventions et les prêts,
- suivre la contractualisation des partenariats nécessaires avec les bénéficiaires des interventions du fonds, dans les conditions définies par le comité de pilotage national.

4.2. Agence de l'environnement et des économies d'énergie (ADEME)

Elle s'est vu confier par l'intestat, la gestion des Investissements d'avenir relevant de ses champs de compétences, à savoir :

- Démonstrateurs et plate-formes technologiques en énergies renouvelables et décarbonées et chimie verte

1275 millions d'euros couvrant énergie solaire, énergie éolienne, énergie marine, géothermie, captage, stockage et valorisation du CO₂, chimie du végétal, biocarburants avancés, hydrogène et pile à combustible, stockage de l'énergie, îlots et bâtiments à énergie positive, etc.

- Réseaux électriques intelligents

215 millions d'euros pour promouvoir l'expérimentation et la recherche en faveur de l'intégration des énergies renouvelables intermittentes (éolien, solaire, marine...) dans les réseaux électriques et du développement de produits et services intelligents permettant la maîtrise des consommations d'électricité.

- Économie circulaire

194 millions d'euros pour les solutions innovantes, les démonstrateurs et les filières d'excellence de l'économie circulaire des déchets (de la pré-collecte jusqu'au recyclage ou la valorisation), la dépollution des sols, des eaux souterraines et des sédiments et des applications d'éco-conception et d'écologie industrielle.

- Véhicule du futur

920 millions d'euros pour promouvoir le développement de technologies et de solutions innovantes et durables en matière de déplacements terrestres et maritimes : pour les véhicules routiers faiblement émetteurs de CO₂ et les solutions de mobilité décarbonée, pour le ferroviaire, pour le maritime et le fluvial.

4.3. Agence nationale de l'habitat (ANAH)

Rénovation thermique des logements opérateur Agence nationale de l'habitat (ANAH). Soutien du programme d'investissements d'avenir : 500 M€ avec objectif de financement de la rénovation thermique de 300 000 logements de propriétaires occupants modestes.

5. Le nouveau cadre d'action des collectivités territoriales

Aujourd'hui, les 241 grandes aires urbaines que compte la France concentrent 77,4% de la population et 71% des emplois. Avec 820 habitants au km², leur densité est 8 fois supérieure à celle de l'ensemble du territoire. 18% du territoire national concentre 80% de la population. Les départements du Rhône, Nord, Bouches du Rhône affichent des densités de population de 500 habitants au km². A titre de comparaison, la densité moyenne au km² dans le ressort de l'Union européenne est de 32 habitants au km², avec des moyennes pour l'Allemagne de 232 habitants au km² et la France de 114 habitants au km². En France, l'espace urbain a augmenté de 19 % en une décennie.

La réalisation des objectifs assignés à la ville durable ressort pour une large part de l'intervention des collectivités territoriales, de par leur rôle ou leurs compétences. Cette réalisation dépend également des priorités que les collectivités s'assignent comme des financements qui peuvent y être consacrés. Pour les priorités, comme les financements, il convient d'intégrer les démarches susceptibles d'être engagées en faveur de la ville durable. Enfin, l'action des collectivités territoriales doit être envisagée sous l'angle du développement de savoir faire pour toute une filière économique créatrice d'emplois, d'innovation et d'exportation de modèle économique et industriel.

Parmi les collectivités territoriales ou leur groupement, trois catégories d'entre elles méritent plus particulièrement d'être soulignées, compte-tenu de leur compétence et de leur engagement, qu'il soit financier ou stratégique. Il s'agit des régions, des EPCI (Communautés de communes, d'agglomération ou urbaines, demain de métropoles) et des communes.

Les évolutions tant au plan institutionnel qu'à celui des compétences figurant dans les projets de loi de décentralisation et de réforme de l'action publique (communément appelé acte III de la décentralisation) sont évoquées avec toute la précaution requise en raison de l'examen en cours d'une partie d'entre elle par le Parlement à la date de rédaction du rapport⁵⁸.

Il en est de même pour l'évocation des priorités inscrites au titre de la politique de cohésion de l'Union Européenne 2014-2020, et la place accordée au développement durable intégré en milieu urbain tel qu'il figure dans les propositions législatives adoptées en octobre 2011 par l'Union et la dimension urbaine dans le règlement FEDER.

A ce stade, il s'agit d'identifier et de rappeler la place et le rôle des acteurs partenaires de l'État du développement urbain durable.

⁵⁸ Des changements portés par les projets de lois, en intégrant la réalité du débat parlementaire qui s'installe à leur propos et n'est pas conclu au moment où s'écrit ce rapport, nous en retenons deux éléments particulièrement structurants :

- L'affirmation du rôle de chef de file des régions en matière de développement économique.
- La volonté d'encourager la montée en puissance des métropoles, vecteur essentiel de créations de richesses et d'emplois comme des intercommunalités.

5.1. La région

Son intervention ou son implication au titre des démarches urbaines durables s'effectue à plusieurs niveaux et à plusieurs titres.

En premier lieu, dans le cadre de l'élaboration des démarches planificatrices dont elle a l'initiative ou pour lesquelles elle est partenaire.

Dans le premier cas, il s'agit des schémas régionaux d'aménagement et de développement durable des territoires (SRADDT), des Schémas Régionaux de développement économique (SRDE), dans le second cas des Schémas Régionaux Climat Air Energie (SRCAE) co-élaborés avec l'Etat.

Le SRADDT dresse les grands objectifs à l'horizon de 10 ou 15 ans en matière d'aménagement et de développement du territoire régional, et traite à ce titre les questions de l'urbain. Pour le SRDE, ce sont les priorités économiques qui sont mises en perspectives et les régimes d'aide. Pour le SRCAE, qui concerne à la fois la qualité de l'air et le dérèglement climatique, celui-ci contient les orientations, permettant l'adaptation au changement climatique en définissant des objectifs régionaux tant qualitatifs que quantitatifs, à atteindre pour la valorisation du potentiel énergétique renouvelable et de récupération, (développement des énergies renouvelables) et les orientations permettant d'atteindre les objectifs de normes de qualité de l'air. Le contenu des plans régionaux de la qualité de l'air sont intégrés au SRCAE, et les PDU devront être compatibles avec lui.

Ces schémas de durée variable, sont tous susceptibles d'intervenir pour le développement urbain durable et reprennent tous les grands axes de la politique régionalisée de l'Union Européenne. Ainsi le SRDE reprend le zonage européen des aides économiques qui arrête l'éligibilité des entreprises et des territoires aux aides économiques qu'elles soient européennes, nationales ou locales. Le SRCAE décline à l'échelle régionale l'engagement pris par la France et l'Europe du facteur 4, etc.

Leurs orientations vont enfin trouver leurs applications dans les différentes politiques publiques conduites sur le territoire régional, qu'il s'agisse de politiques contractuelles partenariales (contrat de projet Etat- régions, programmes européens, contrats territoriaux Régions-Pays, Régions-Agglomérations) ou de programmes strictement régionaux.

Ces différents schémas concernent les démarches de développement urbain durable par les choix stratégiques et les moyens engagés pour les réaliser, par exemple, les aides aux entreprises où à des filières économiques impliquées dans ces démarches (BTP, transports, énergie, etc ...) voire par les priorités définies pour l'économie comme pour l'innovation et la recherche.

Le SRDE est appelé à évoluer avec le projet de loi de décentralisation et de réforme de l'action publique en lui agrégeant deux volets complémentaires : l'innovation et l'internationalisation. Ces deux secteurs entrent directement dans la problématique du développement urbain durable notamment sur l'exportation des savoir-faire en la matière. Les régions auront la charge de définir les orientations stratégiques en

matière d'aide aux entreprises et les modalités d'organisation de ces aides avec les autres collectivités. A ce titre, la région définit une stratégie régionale d'innovation et un plan de soutien à l'internationalisation. Une harmonisation des politiques publiques portées par différents acteurs devant s'effectuer de fait. Cette évolution renforce la place et le rôle qui pourraient être assignée aux régions au sein de l'Institut de la ville durable.

Aux côtés de la planification décentralisée, qui inclut la prévision et la programmation du développement des équipements et de leur rôle de chef de file de l'action économique qui est approfondi par le projet de loi, les régions ont des compétences impactant directement le développement urbain durable en tant qu 'autorité organisatrice du transport ferroviaire, de partenaire de plate-forme de mobilité, en tant que partenaire des schémas directeurs. Les régions avec le projet de loi seront chargées par ailleurs de définir les orientations du schéma de l'intermodalité lequel ne se substitue pas au SRIT, dans la mesure où il ne porte que sur les services de transport et d'information offerts aux usagers et leur coordination considérée dans ses différentes dimensions (complémentarité des réseaux et des services, aménagement des correspondances, cohérence de la tarification). Elles interviennent en outre en tant que partenaire des schémas directeurs du haut et très haut débit comme partenaires financiers dans les secteurs de l'enseignement supérieur et de la recherche, mais aussi en établissant le plan régional de développement des formations supérieures prévu dans le projet de loi, lequel s'il n'est pas prescriptif pour l'État et les établissements publics nationaux constitue un cadre de référence des différents schémas relevant de la région en matière de formation et d'innovation. En cela, les régions pourraient faire le choix de développer depuis le lycée, voire les centres d'apprentissage ou/et de formation professionnelle des filières de formation liée aux métiers de « l'urbanisme durable » jusqu'aux diplômes d'enseignement supérieur

5.2. Le « bloc local »

Les collectivités territoriales concernées interviennent pour tout ce qui touche à la planification territoriale (SCOT, PLU, PLUI). Elles sont chargées de la mise en œuvre des Plans de Déplacements Urbains⁵⁹, lesquels doivent être compatibles avec le SCOT, tandis que les PLU doivent l'être avec le PDU. Le transport scolaire leur incombe pour partie avec les départements. Ils ont des compétences en matière d'habitat et de logement, de réseaux (eau, assainissement, énergie, numérique, déchets, voirie, etc ...).

Le projet de loi apporte une série de modifications, intéressant directement le « bloc local ».

⁵⁹ Obligatoire dans les périmètres de transports urbains dans les agglomérations de plus de 100 000 habitants., le PDU détermine dans le cadre d'un périmètre de transports urbains (PTU), l'organisation du transport des personnes et des marchandises, la circulation et le stationnement . Il met en place des actions en faveur de modes de transport alternatif à la voiture. Chaque PDU compte un volet évaluation environnementale C'est un levier qui vise à économiser l'énergie et limiter les émissions de G.E.S.

5.2.1. Les métropoles

Les métropoles auront compétence pour établir leur stratégie économique et établir leur propre régime d'aide. Celle-ci est intégrée au SRDII. Elles vont exercer des compétences de plein droit en matière de développement économique, d'aménagement de l'espace métropolitain⁶⁰ de politique locale de l'habitat⁶¹, politique de la ville, gestion des services d'intérêt collectifs⁶² protection et mise en valeur de l'environnement et politique du cadre de vie⁶³.

Au titre des délégations de compétence, l'Etat pourra leur déléguer par convention, l'attribution des aides à la pierre, la gestion de la garantie du droit à un logement décent et indépendant, etc..(il ne s'agit pas d'un transfert de plein droit). L'Etat peut transférer par ailleurs l'entretien et la gestion de grands équipements et d'infrastructures à titre gratuit.

S'agissant des métropoles à « vocation européenne », celles-ci seront en charge de l'élaboration d'un schéma de coopération transfrontalière associant le département, la région et les communes concernés.

La reconnaissance des métropoles alliées aux compétences qui leur seront attribuées sont des éléments majeurs du développement des démarches de la ville durable.

5.2.2. Les communes et leurs groupements

Elles deviendraient les autorités organisatrices de la mobilité durable (ainsi que les syndicats mixtes de transport) dans le ressort des transports urbains. Elles organisent à ce titre le service régulier de transport à la demande. Elles pourront organiser le transport de marchandises et de logistique urbaine, l'auto-partage, le covoiturage et le « vélib », intégrant l'objectifs de réduction de la pollution et des émissions de gaz à effet de serre.

Ces évolutions sont importantes pour le développement des démarches du développement urbain durable, en ce qu'elle facilite en le favorisant la création de collectivité ou d'EPCI suffisamment important en terme de population et dotés de compétences adéquates pour engager de véritables politiques urbaines durables.

Dans son discours du 5 octobre 2012 prononcé aux états généraux de la démocratie territoriale lancés par le sénat, le président de la République a souligné la nécessité d'organiser les grandes agglomérations urbaines, reconnaissant ainsi l'existence et le rôle joué par celles-ci pour le développement et le rayonnement, comme de la compétitivité du pays⁶⁴.

⁶⁰ SCOT, PLU, ZAC, revenus fonciers, organisation de la mobilité durable.

⁶¹ PLH, aides financières au logement social, logement des personnes défavorisées, amélioration du parc immobilier bâti, réhabilitation et résorption de l'habitat insalubre.

⁶² Assainissement et eau, service d'incendie et secours.

⁶³ Gestion des déchets, lutte contre la pollution de l'air, soutien aux actions de maîtrise de la demande d'énergie,

⁶⁴ « Enfin, la France ne peut plus occulter la nécessité d'organiser nos grandes agglomérations urbaines. Nous voyons émerger depuis plus de trente ans des métropoles de niveau européen, parfois autour d'une grande ville centre, parfois autour d'un réseau de villes qui tissent des liens de solidarité de

6. L'action de l'Union européenne

6.1. Éléments du contexte 2014-2020

La génération 2014-2020 des programmes européens est entrée en phase de concertation avec la diffusion du document stratégique en décembre 2012⁶⁵. Les propositions de règlements communautaires visent dans un contexte contraint, une meilleure performance des fonds en renforçant l'approche stratégique de leur programmation par une coordination plus étroite des politiques européennes de cohésion, entre autre.

Cette coordination s'articule autour de trois niveaux. Au niveau européen, avec le **cadre stratégique commun** qui complète les règlements communautaires en apportant des orientations stratégiques d'ensemble sur les domaines d'action des fonds et sur leur coordination entre eux et avec les autres outils de financement de l'Union Européenne. Au niveau national, **l'accord de partenariat** doit définir un socle stratégique commun aux fonds concernés en France. Au niveau **des programmes**, des synergies opérationnelles entre les fonds devront être recherchées et expliquées.

Parmi les cinq objectifs de la stratégie « Europe 2020 » qui encourage un modèle européen de croissance renouvelée, plus intelligente, durable et inclusive figure la recherche- développement et l'environnement⁶⁶.

Les grands principes des projets de règlements européens 2014-2020 s'articule sur une approche thématique par fonds et se décline par objectif. Pour le FEDER, les six premiers objectifs sur les 11 arrêtés peuvent intéresser le développement urbain durable⁶⁷.

projets. Paris, Lyon, Marseille sont déjà concernées, mais d'autres pôles urbains veulent prendre au moins leur développement et leur rayonnement en articulation avec les régions. Je considère que le temps est venu de leur en donner les moyens. Je propose donc de créer un statut de métropole qui va au-delà des établissements publics actuels et pourra exercer l'ensemble des responsabilités du développement urbain, en bénéficiant des transferts de compétence de l'Etat ou de la région ». François Hollande – discours du 5 octobre 2012.

⁶⁵ Accord de partenariat 2014-2020. Document de concertation. Document stratégique – décembre 2012

⁶⁶ Recherche-développement : investissement (fonds publics et privés) de 3% du PIB de l'UE dans la recherche et l'innovation.

Environnement : réduction des émissions de GES de 20% (voir de 30%) par rapport à 1990. Augmentation de 20% de l'efficacité énergétique, utilisation d'énergie provenant de sources renouvelables à hauteur de 20%. Les autres objectifs sont l'emploi, l'éducation et la lutte contre la pauvreté et l'exclusion.

La recherche-développement et l'environnement sont les objectifs 2 et 3.

⁶⁷ OT1 : renforcer la recherche, le développement technologique et l'innovation

OT2 : améliorer l'accès, l'utilisation et la qualité des technologies de l'information et de la communication

OT3 : renforcer la compétitivité des PME

OT4 : soutenir la mutation vers une économie à faible teneur en carbone dans tous les secteurs

OT5 : promouvoir l'adaptation au changement climatique et la prévention des risques

OT6 : protéger l'environnement et promouvoir un usage durable des ressources

L'approche détaillée par objectifs requiert également une attention particulière. Pour l'OT1, l'accès des PME à l'innovation, la promotion de l'innovation sous toutes ses formes (de produits, de processus, organisationnelle et commerciale, territoriale, sociale et sociétale) et le développement local mené par les acteurs locaux ainsi que l'ingénierie territoriale pour la diffusion de l'innovation au niveau local. Pour l'OT2, l'extension et le déploiement des infrastructures très haut débit, le développement des usages et des services en ligne. Pour l'OT4, soutien à la transition vers une économie à faible teneur en carbone. Au titre des orientations stratégiques nationales, le soutien aux filières innovantes (filières vertes), à l'innovation environnementale incluant des opérations intégrées d'aménagement durable dans le cadre de la démarche nationale EcoCités sont à prendre en compte pour le développement de la ville durable.

Les orientations stratégiques nationales visent également à l'OT4 le transport et la mobilité avec le développement de transports urbains propres, le soutien aux approches innovantes en termes de mobilité en zone urbaine (véhicules, services, développement de plans de déplacement), les systèmes d'information et de gestion dynamique des flux, la mise en place de centrale de mobilité. Dans les zones urbaines, le FEDER soutiendra le développement de stratégie à faible émissions de carbone et de polluants de l'air.

La perspective de consacrer encore, à la rénovation thermique des logements, autant de FEDER que sur la période 2007-2013, devrait permettre de soutenir les démarches Ecoquartiers et Ecocités.

A l'OT5, la mobilisation du FEDER pour accompagner la mise en œuvre des SRCAE et PCET est inscrite dans la stratégie nationale.

A l'OT6, protéger l'environnement, promouvoir l'utilisation durable/rationnelle des ressources, est avancée en priorité 5 l'amélioration de l'environnement urbain (réhabilitation de fiches industrielles et réduction de la pollution atmosphérique).

6.2. Le développement urbain intégré

La dimension urbaine est pleinement identifiée pour la première fois, avec un objectif structurant.

Le développement durable intégré en milieu urbain est inscrit au titre du volet approche territoriale de l'intervention des fonds de l'accord de partenariat. Il fait partie du nouvel outil qu'est l'investissement territorial intégré qui sera un « sous programme » à

OT7 : promouvoir le transport durable et supprimer les goulets d'étranglement dans le réseau principal d'infrastructure

OT8 : promouvoir l'emploi et soutenir la mobilité du travail

OT9 : promouvoir l'inclusion sociale et combattre la pauvreté

OT10 : investir dans l'éducation, les compétences et la formation tout au long de la vie

OT11 : renforcer la capacité institutionnelle et une administration publique efficace

vocation territoriale combinant les différents axes thématiques d'un ou plusieurs programmes sur un territoire donné, doté d'une stratégie intégrée⁶⁸ et sera susceptible de mobiliser plusieurs fonds (FEDER/FSE) en améliorant les synergies entre les fonds.

Cette approche intégrée revêt une importance particulière compte tenu des enjeux que doivent relever les villes européennes du fait de la crise économique.

En filigrane, c'est aussi se doter des moyens pour parvenir à une société intelligente, durable et inclusive telle que l'envisage la stratégie Europe 2020.

Les propositions de la Commission en promouvant un développement durable intégré, visent à renforcer le rôle des villes dans le cadre de la politique de cohésion, par une stratégie plus stratégique et plus globale.

Le FEDER interviendra en ciblant les défis économiques, environnementaux, climatiques et sociaux des régions urbaines (article 7, § 1 du règlement proposé pour le FEDER). Cinq pour cent au moins du FEDER affecté à chaque Etat membre seront inscrits dans des actions intégrées en faveur du développement durable en milieu urbain

La Commission établira une plate-forme de partenariat de développement urbain rassemblant 300 villes de l'Europe, dont la liste sera établie par les Etats membres dans leur contrat de partenariat. Cette plate-forme servira à organiser un dialogue sur le développement axé sur l'action politique entre les villes au niveau européen. Celle-ci n'est donc pas un instrument financier mais un instrument pour stimuler l'innovation en faveur du développement urbain durable et d'en exploiter les résultats obtenus (article 8 du projet de règlement FEDER).

Pour les **actions innovantes**, le FEDER peut à l'initiative de la Commission financer des opérations soumises à un plafond de 0,2% de l'enveloppe total du FEDER. Ces actions comprennent des **projets pilotes urbains, des projets de démonstration et des études** y afférentes d'intérêt européen. Elles peuvent couvrir tous les objectifs thématiques et investissements prioritaires (art. 9 du projet de règlement FEDER).

Au niveau stratégique, le développement urbain est identifié conformément aux orientations stratégiques.

Par contre, cette approche du développement cible les zones géographiques les plus touchées par la pauvreté ou les plus menacées d'exclusion.

Les villes sont invitées à combiner les actions soutenues par les investissements prioritaires sectoriels spécifiques au milieu urbain (promotion des stratégies à faible émission de carbone, promotion de l'environnement urbain, promotion de la mobilité durable et promotion de l'inclusion sociale au moyen de l'aide à la revitalisation physique et économique des communautés urbaines défavorisées).

En conclusion, par rapport à la période 2007-2013, le développement urbain doit être mis en œuvre au moyen de stratégie prévoyant des actions intégrées. Les programmes peuvent être mis en œuvre de façon transversale. Les villes se voient

⁶⁸ Page 58 de l'accord de partenariat 2014-2020.

offrir la possibilité par les Etats membres de concevoir et de mettre en œuvre des stratégies combinant les ressources des différents axes prioritaires et de différents programmes opérationnels. Il y a un décloisonnement au bénéfice des villes. Les opérations sont soutenues par plusieurs fonds, par des programmes opérationnels pluri-fonds et par le financement croisé FEDER-FSE.

Les conséquences pour les Etats membres sont de mettre en place des partenariats avec les autorités régionales locales et urbaines compétentes et les impliquer dans l'élaboration du contrat de partenariat, ainsi que dans la préparation, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des programmes (art. 5 des dispositions communes proposées pour les fonds du CSC 2014-2020). Les États membres doivent définir les villes où le développement urbain durable intégré recevra un appui de la politique de cohésion afin de renforcer le rôle des villes dans les programmes afin qu'au moins 5% des ressources du FEDER soient investis dans ces actions.

Cette place réservée aux politiques de développement urbain durable si elle peut paraître limitée en volume de crédits n'en sont pas moins importantes en terme d'affichage et traduisent une volonté réelle de développer et promouvoir ces démarches.

Il est par conséquent étonnant qu'en France on ait opté pour un ciblage des crédits FEDER de la prochaine génération sur les priorités territoriales et thématiques de la politique de la ville (convention cadre entre l'ARF et le Ministère délégué à la ville pour les quartiers prioritaires de la politique de la ville du 13 février 2013) que ce soit au titre des programmes opérationnels ou des initiatives territoriales intégrées. Toutefois, ce ciblage pourrait permettre d'inscrire dans les opérations politiques de la ville la dimension ville durable et diffuser ces pratiques sur les quartiers les plus défavorisés « démocratisant » ainsi les démarches Ecoquartiers. Ce serait également l'opportunité pour l'ANRU d'inscrire l'innovation au titre des priorités retenues dans les opérations qu'elle financera au titre d'un PNRU 2.

7. L'agence des villes et territoires méditerranéens durables.

La première ministérielle de l'Union pour la Méditerranée (UpM) sur le développement urbain durable s'est tenue le 10 novembre 2011 au siège du Conseil de l'Europe à Strasbourg

Le développement urbain durable est désormais un thème nouveau de la coopération régionale euro-méditerranéenne.

Le dialogue qui s'est instauré avec les pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée a confirmé l'existence d'une demande importante de coopération portant sur les processus, les outils et les méthodes permettant la mise en place d'une planification urbaine et territoriale efficace dans un contexte de déconcentration et de décentralisation des pouvoirs des Etats.

Faisant suite à ce constat, a été décidé la mise à l'étude, dans le cadre du projet d'Union pour la Méditerranée, d'un outil de coopération répondant au besoin d'expertise, d'ingénierie et de formation de haut niveau pour la mise en œuvre de projets urbains et territoriaux durables : l'agence des villes et territoires méditerranéens durables. Cette Agence basée à Marseille a pour objectif de mettre en place un dispositif d'expertise, de formation et de coopération permettant de promouvoir des démarches intégrées et exemplaires de développement urbain et territorial entre les acteurs français et les pays de l'Union pour la Méditerranée. Ses activités seront articulées autour de trois pôles :

- un pôle formation destiné aux décideurs et cadres des administrations (niveau central et déconcentré), des agences spécialisées, des collectivités territoriales et du secteur privé.
- un pôle de coopération territoriale d'appui opérationnel et d'assistance à la maîtrise d'ouvrage sur des projets pilote d'aménagement et de développement territorial durable ;
- un pôle de prospective territoriale méditerranéenne destiné à faire émerger des concepts de développement urbain et territorial durables adaptés au contexte méditerranéen.

Depuis juin 2010, la Banque Européenne d'Investissement coordonne l'élaboration de critères communs entre les bailleurs (BM, BEI, CDC, AFD, KfW, BERD et réseau des caisses des dépôts.) de mise à l'examen de projets urbains durables en Méditerranée. La synthèse a été présentée à Barcelone en mars 2011 au siège du Secrétariat en présence du SGA en charge des transports et de l'urbain. Ces documents ont largement mobilisés l'expertise française.

Actuellement sont mobilisés deux cadres mis à disposition par le MEDDE/METL du secrétariat de UpM (mais pas sur le thème de l'urbain) et sur le thème de la ville durable le CERTU et l'EPA Euro Méditerranée).

8. L'amalgame entre normes et contraintes réglementaires

8.1. L'amalgame entre normes et lois et règlements

Il est entretenu un amalgame regrettable entre contraintes réglementaires et démarche volontaire de normalisation⁶⁹.

Il convient de rappeler que la normalisation «est une activité d'intérêt général qui a pour objet de fournir des documents de référence élaborés de manière consensuelle par toutes les parties intéressées, portant sur des règles, des caractéristiques, des recommandations ou des exemples de bonnes pratiques, relatives à des produits, à des services, à des méthodes, à des processus ou à des organisations. Elle vise à encourager le développement économique et l'innovation tout en prenant en compte les objectifs de développement durable⁷⁰».

Les débats récents sur le choc de simplification ont entretenu cette confusion dans l'esprit des acteurs ainsi le parlement a débattu sur « la simplification des normes » et une mission récente de traitait de « rapport de la mission de lutte contre l'inflation normative » en analysant uniquement les aspects législatifs et réglementaires⁷¹. Cette confusion irrigue nombre de débats dont les collectivités, sont souvent porteuses.

Pourtant quelques voix se font entendre pour rappeler à plus de précisions sur les termes. Ainsi Alain Lambert en marge de son rapport indiquait qu'en ce qui concerne les « prescriptions techniques, il faut les renvoyer aux normes type ISO, qui peuvent progresser chaque année selon les progrès technologiques, sans appeler une révision législative⁷²», introduisant une certaine nuance par rapport au rapport précité. De leur côté le syndicat national des directeurs généraux des collectivités locales⁷³ interpellait les élus à propos du projet de loi sur la décentralisation en indiquant que « le titre actuel du chapitre « Maîtrise de l'inflation normative » évoque la confusion latente qui s'opère depuis ces dernières années entre d'une part, les décisions et mesures d'ordre légal ou réglementaire ressortant des compétences des pouvoirs publics, et d'autre part les normes produites par les organismes publics, tel l'AFNOR ou les organismes professionnels spécialisés. Ce mélange des genres n'est pas étranger au rejet en bloc que semble exprimer un certain nombre d'élus locaux et nationaux, de tout ce qui prend l'appellation de normes ou normalisation. Il conviendrait à l'inverse de procéder, à l'occasion d'un texte fondateur, à une véritable opération pédagogique sur ce plan. Il s'agit de l'un des objectifs retenus en concertation avec les pouvoirs

⁶⁹ Un rapport du CGEDD mettait l'accent sur l'amalgame regrettable entre règlement et normes Audit des synergies et convergences des démarches traitant de la conception durable des territoires à différentes échelles. CGEDD / Christian Levy / Jean-Jacques Kegelart / août 2012

⁷⁰*Définition donnée par l'article 1 du décret n° 2009 - 697 du 16 juin 2009 relatif à la normalisation (JORF n° 0138 du 17 juin 2009).

⁷¹ Rapport de Messieurs Alain Lambert et Jean-Claude Boulard remis au Premier Ministre. 26 Mars 2013

⁷² Entretien journal Libération 28 mars 2013

⁷³ Le SYNDICAT NATIONAL DES DIRECTEURS GÉNÉRAUX DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES créé en 1948 est une organisation professionnelle qui regroupe des dirigeants territoriaux de collectivités (DGS, Directeurs Généraux Adjointes des Services, cadres de direction du Centre National de la Fonction Publique Territoriale, agents retraités de ces catégories précitées) et de centres de gestion. Communiqué avril 2013

publics par l'AFNOR, qui vise à clarifier le rôle et la place respective de la réglementation (entendu au sens général du terme) et de la normalisation ».

Le même syndicat rappelait la nécessité de clarifier l'approche du cadre réglementaire par rapport à celui de la normalisation.

Cette clarification faciliterait la possibilité précisément de fixer dans la règle, une obligation de résultat, sans entrer, comme trop fréquemment dans une description souvent fastidieuse d'obligations de moyens, et soulignait l'utilité et l'intérêt d'associer les collectivités locales à une approche constructive de l'élaboration de la norme volontaire et consensuelle. Outil technique, la norme peut apporter la garantie de prescription de conformité aux exigences de qualité et de niveaux de prestations recherchés dans les marchés publics.

8.2. Les principes et contraintes d'une norme partagée

- Notoriété de la marque, soutenue par une base large de consensus et visibilité de promotion
- Qualité réelle du résultat, lorsque contraint par la certification
- Un signe de différenciation positive sur le marché (ex.: 1 à 5 étoiles)
- Sérieux de la marque: délivrance par tierce partie non complaisante, robustesse de l'analyse, base scientifique socle de l'évaluation
- Facilité et coût de mise en œuvre
- Substitution à une démarche réglementaire et normative, à l'échelle française ou européenne
- Logique de résultats d'avantage que de moyens
- Enclenchement d'une dynamique lors de la vie en œuvre (notion de revoyure, d'amélioration continue, de mise en place et de suivi)
- Eco-conditionnalité possible : reconnaissance de l'évaluation par une autorité publique ou privée pour subvention, financement privilégié, etc.

Le foisonnement ininterrompu de création de normes, de référentiels, de guides etc rend désormais le paysage illisible pour les acteurs publics et privés. Un rapport du CGEDD constatait qu'en l'espace d'une dizaine d'années, l'État comme les collectivités territoriales ou leurs groupements et des structures privés, ont initié un nombre croissant de démarches territoires durables dont l'objectif est de promouvoir, dans le domaine de l'aménagement et l'urbanisme, un développement durable. Sont associées celles-ci des référentiels, des labels, des guides, et la mise en place de réseaux d'échanges de bonnes pratiques.

9. La mobilisation du réseau technique de l'État

9.1. Le centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (CEREMA)

Les synergies importantes existent entre différents établissements publics sous tutelle des deux ministères. La mise en place du CEREMA est un progrès pour créer une synergie institutionnelle entre ses différentes composantes.

Ce dernier devra évidemment renforcer ses liens avec des organismes publics proches dans différents domaines de la ville durable afin de renforcer la crédibilité et la lisibilité du savoir faire français et ainsi répondre aux six objectifs qui lui ont été fixés par la loi⁷⁴ notamment :

- CSTB : des activités et des liens ont déjà été tissés avec les CETE et le CERTU. Trois thèmes pourraient faire l'objet d'actions conjointes : l'efficacité énergétiques des bâtiments, la ville durable, la normalisation et certification
- IFSTTAR : les relations sont anciennes, notamment entre IFSTTAR et les CETE dans le cadre du CITAR (Comité inter-organismes transport-aménagement-réseaux) qui pilotait la coopération entre l'IFSTTAR et les CETE. Les thèmes des transports, de l'aménagement ou des réseaux seront des domaines de coopération. Les missionnaires proposent que la thématique des réseaux intelligents ou « smart city » soit également un élément de coopération
- BRGM : les synergies avec le BRGM, Établissement public et Commercial (EPIC), placé sous la tutelle des ministres chargés de la recherche, des mines, de l'Environnement pourraient être trouvées dans les domaines suivants : les risques naturels, l'eau, l'environnement intégrant l'évaluation environnementale et les déchets, les sous sols.

Les organismes identifiés ont déjà une coopération ancienne et la mise en place du CEREMA permettra de mieux les structurer. Des groupes de travail mobilisant les

⁷⁴ Loi no 2013-431 du 28 mai 2013 portant diverses dispositions en matière d'infrastructures et de services de transports

- promouvoir et de faciliter des modes de gestion des territoires qui intègrent l'ensemble des facteurs environnementaux, économiques et sociaux,
- accompagner les acteurs publics et privés dans la transition vers une économie sobre en ressources et dé-carbonée, respectueuse de l'environnement et équitable,
- apporter à l'Etat et aux acteurs territoriaux un appui, en termes d'ingénierie et d'expertise technique sur les projets d'aménagement nécessitant notamment une approche pluridisciplinaire ou impliquant un effort de solidarité,
- assister les acteurs publics dans la gestion de leur patrimoine d'infrastructures de transport et de leur patrimoine immobilier,
- renforcer la capacité des acteurs territoriaux à faire face aux risques auxquels sont soumis leurs territoires et leurs populations,
- promouvoir aux échelons territorial, national, européen et international les règles de l'art et le savoir-faire développés dans le cadre de ses missions et en assurer la capitalisation.

différents acteurs sont déjà au travail pour définir des coopérations possibles et souhaitables.

9.2. Des thèmes de convergences sur la ville et territoires durables

On peut déjà identifier plusieurs synergies d'évidence qu'il conviendra de concrétiser autour de six thématiques d'action de la ville durable :

- recherche,
- développement de compétences scientifiques,
- normalisation et certification,
- production d'outils techniques et de méthodologie,
- valorisation et diffusion de connaissances,
- conseil et expertise.

L'objectif est de faire jouer l'effet réseau pour développer un continuum recherche-innovation-expertise/conseil dans ces domaines. Ce continuum doit s'appuyer sur une intégration renforcée des compétences pour améliorer la lisibilité et la réactivité de ce réseau. Ces synergies pourront prendre la forme par exemple de réponses à des appels d'offre de recherche, de constitution structurelle d'équipes communes, de productions conjointes.

Quatre actions pourraient faire l'objet d'une commande de productions conjointes aux organismes cités ci après, par les deux ministères dans le cadre de la mobilisation des services de l'État sur le thème du développement urbain durable:

- production d'un document sur le savoir faire des établissements publics concernés dans le domaine du développement urbain durable
- constitution d'une équipe projet dédiées aux nouvelles approches normative dans le cadre des travaux internationaux menés par l'ISO sur l'aménagement durable
- document d'appui aux services et aux collectivités sur les démarches « développement urbain durable »
- appui aux actions de l'institut de la ville durable

La production d'un document et éventuellement d'un site internet commun qui donnerait à comprendre l'apport en termes d'expérimentation et de réalisations impliquant les établissements publics concernés au thème de la ville durable serait une source de professionnalisation des services territoriaux des ministères et servirait en outre à une valorisation de notre savoir faire à l'exportation⁷⁵.

⁷⁵ Dans la cadre du plan d'actions de soutien à l'export, arrêté par le gouvernement, le thème « ville durable » fait partie d'un des quatre axes du développement des entreprises à l'export « *la France axe sa stratégie sur une offre commerciale associant biens d'équipements, produits destinés aux*

10. L'exemple d'une réussite fragile : le pôle en Île-de-France

10.1. Les missions

Lancé officiellement le 17 juin 2009, Ekopolis est le pôle de ressources francilien pour l'aménagement et la construction durables. Sa vocation est :

- de susciter et de développer l'intérêt des acteurs de l'aménagement et du bâtiment pour une approche « durable » et les accompagner dans l'évolution de leur pratique professionnelle par la création d'un lieu d'échanges, de débats, d'information et de formation,
- de porter et de proposer des réponses aux professionnels sur les problématiques liées à l'aménagement du territoire et au cadre bâti,
- de faire avancer le niveau d'exigence et l'état des connaissances.

10.2. Axes de travail

- l'identification, la clarification et la diffusion des informations et des données,
- la capitalisation de retours d'expériences ayant valeur d'exemple,
- l'élaboration d'outils d'aide à la décision,
- l'intégration de la notion de coût global dès la phase de conception des projets,
- le développement de nouveaux modes de financements adaptés,
- le développement de filières locales d'approvisionnement de matériaux,
- la mise en cohérence des compétences, des filières et des nouvelles techniques,

10.3. Les partenaires

Le projet Ekopolis est porté par les 8 [CAUE](#) d'Île-de-France, réunis en [Union régionale des CAUE d'Île-de-France](#), en partenariat avec l'[ADEME](#), l'[ARENE](#), la [DRIEE](#), la [DRIEA](#) et la [Région Île-de-France](#). L'ensemble de ces partenaires fondateurs forment le comité de pilotage d'Ekopolis et le comité technique. Ekopolis conduit également ses actions grâce à des partenaires régionaux : institutionnels, professionnels, chercheurs, aménageurs, financeurs d'opérations, bailleurs, associations. En 2011, le budget total du projet s'élève à 413 000 €. Le projet a évolué en 2013 à la suite du retrait de la Région et de l'ARENE (agence régionale).

consommateurs et services, répartie autour de quatre secteurs : la santé, l'agroalimentaire, les nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC) et la ville durable ». Nicole Bricq - Stratégie du ministère du commerce extérieur 2013

11. Description des outils d'aménagement recensés en Île-de-France⁷⁶

11.1. Outils nationaux et européens

- Grille ou label Ecoquartier (METL) – Référentiel

Le Ministère de l'Égalité des Territoires et du Logement, a établi une démarche de labellisation EcoQuartier, sur la base d'une charte et d'un label approprié. Elle encourage les élus à intégrer les lois fondatrices d'un urbanisme durable et à poursuivre une dynamique de progrès. Un référentiel permet d'évaluer la qualité des opérations d'aménagement et d'attribuer le label EcoQuartier à un projet donné.

- AEU, Approche Environnementale de l'Urbanisme (ADEME) – Démarche

Après avoir développé dans les années 1990 une méthodologie d'analyse énergétique puis environnementale des Plans d'occupation des sols et des projets d'aménagement, l'ADEME a lancé l'AEU en 2001 pour répondre au nouveau cadre réglementaire de l'aménagement et de l'urbanisme. S'appuyant sur un guide méthodologique publié en 2006, l'AEU vise à faciliter la prise en compte de l'environnement dans les projets d'aménagement ou de planification du territoire (opérationnels ou de planification) ainsi que la déclinaison opérationnelle des objectifs environnementaux.

- Certification HQE Aménagement (Association HQE) – Référentiel

Le cadre de référence HQE™ Aménagement est un outil de gestion de projet destiné aux opérations d'aménagement avec une visée de développement durable. Cette démarche peut s'appliquer à toute opération d'aménagement sans distinction de taille, de procédure, de contexte territorial ou de destination : renouvellement ou neuf, urbain ou rural, habitat ou activités. Elle s'adresse aux acteurs de l'aménagement, qu'ils soient publics ou privés.

- Grille de lecture développement durable RST02 (CERTU) – Référentiel

La grille RST02 est un outil de questionnement et d'analyse multicritère conçu pour les élus et leurs services techniques. Elle facilite l'insertion des trois volets du développement durable dans les projets d'aménagement. Elle a été construite pour apprécier les qualités d'un projet, quel que soit son état d'avancement, de sa conception à sa mise en œuvre.

- GES Urbanisme (ADEME, CERTU) – Outil

« GES et Urbanisme » est une série de trois outils développés dans le cadre de l'application des lois Grenelle afin d'aider les collectivités et les aménageurs à réduire les émissions de GES dans les projets d'urbanisme et d'aménagement. Les 3 outils GES SCoT, GES OpAm et GES PLU s'utilisent pour comparer différents scénarios d'aménagement respectivement à l'échelle d'un SCoT, d'un PLU ou d'une opération

⁷⁶ Source DRIEA (Île-de-France)

d'aménagement. Ils ont pour vocation d'accompagner la prise de décision en fonction des thématiques traitées à chaque échelle et des leviers disponibles dans chaque démarche de projet de territoire.

- Outil européen RFSC (Reference framework sustainable cities) – Référentiel

Ce référentiel est un outil d'aide à la décision et à la communication pour la promotion de l'urbanisme durable. L'outil montre et explique étape par étape, quelles actions sont possibles ou nécessaires pour organiser le processus d'urbanisme durable dans une ville ou une municipalité. Les utilisateurs sont guidés à travers une série de questions pour approfondir l'approche de leur ville en matière de durabilité.

- Charte pour un quartier durable, des Eco-Maires – Démarche

Déoulant d'une requête des collectivités locales, la charte se veut être un réel support témoignant de l'engagement de l'ensemble des maîtres d'ouvrages, maîtres d'oeuvre et entreprises intervenant sur un chantier, de se conformer aux objectifs et enjeux explicités au sein de celle-ci et ainsi permettre une meilleure intégration du chantier au sein de son environnement ainsi qu'une limitation des nuisances y étant liées.

11.2. Outils régionaux

- NQU, Nouveaux Quartiers Urbains (CRIF) - Appel à projets

L'appel à projets « Nouveaux Quartiers Urbains » a été lancé par le conseil régional pour trois sessions (2008, 2009, 2010). Il est une déclinaison qualitative et une traduction opérationnelle du projet de Schéma directeur de la région Île-de-France (SDRIF) et du Grand Projet 3 du contrat de projet État-Région 2007-2013. L'objectif est d'engager une réflexion avec les collectivités locales et l'ensemble des acteurs et partenaires afin d'accompagner l'émergence de projets urbains innovants, se distinguant d'une politique de labellisation.

- EcoQuartiers Grand Projet 3 – Contrat de Projet État-Région (DRIEA) – Démarche

Les objectifs du contrat de projet État-Région 2007-2013 (CPER) sont de développer et renforcer la compétitivité et l'attractivité des territoires, la cohésion sociale et territoriale, la préservation de l'environnement. En particulier, le volet Grand Projet 3 s'attache à renforcer l'attractivité de l'Île-de-France. L'Etat a ainsi souhaité cibler son intervention sur un dispositif de soutien aux "écoquartiers", projets de grande ampleur, exemplaires en matière de développement durable (économie, logement, transports, espaces naturels et agricoles,...).

- @d aménagement durable (DRIEA) – Outil

La DRIEA s'est engagée en 2008 dans la mise en place d'indicateurs du développement durable. Le programme intitulé @d aménagement durable® mesure sur un territoire l'impact des projets qui y sont développés. Grâce à 14 indicateurs territoriaux, il permet aux maires et à leurs services de caractériser leur commune en termes d'émission de gaz à effet de serre, de consommation énergétique, d'impact sur la biodiversité, d'empreinte écologique, d'indicateurs économiques et sociaux.

- Baromètre Carbone (Caisse des Dépôts) – Outil

La Caisse des Dépôts met à disposition des acteurs des CDT un outil de mesure de l'impact gaz à effet de serre (GES). Le principal objectif de l'outil est de poser des questions quant à l'impact des choix de développement urbain, et de mettre en avant certains leviers et actions possibles.

11.3. Outils locaux

- Essonne Aménagement Exemplaire (DDT, CAUE 91) - Appel à projets

Le CAUE de l'Essonne et la Direction Départementale des territoires (DDT) lancent depuis 2010, un appel à candidature auprès des collectivités et des professionnels pour la promotion des bonnes pratiques essonniennes en matière d'aménagement du territoire.

- Aménagement durable pour Paris (Ville de Paris) – Référentiel

Le référentiel a été initié en 2005, parallèlement à la révision du Plan local d'urbanisme, et voté en 2006, avec le cahier des recommandations environnementales. Le référentiel vise à traduire les enjeux du Projet d'aménagement et de développement durable (PADD) en objectifs opérationnels pour l'aménagement urbain à Paris. Il donne des outils pour réaliser ou réhabiliter les quartiers, et se présente sous forme de fiches pratiques regroupant les

12. L'exemple du réseau bâtiment durable

Sous l'impulsion d'un ensemble d'acteurs et depuis quelques années, s'est développé un mouvement visant à implanter ou identifier sur le terrain un réseau de « centres de ressources » régionaux.

Ces centres de ressources ont pour objet

- d'une part d'animer les milieux professionnels sur les thèmes de la performance énergétique et environnementale (susciter la demande et stimuler l'offre de qualité),
- d'autre part de consolider et mettre à disposition les expériences et les savoirs en constituant un observatoire régional de l'activité dans ce domaine, notamment par l'identification des opérations et des compétences.

Un réseau national

En accompagnement et soutien à ce dispositif, un réseau, BATI ENVIRONNEMENT - ESPACE PRO, a donc été constitué à l'initiative de l'ADEME pour favoriser l'échange entre centres de ressources, capitaliser les expériences et alimenter les réflexions.

Ce réseau s'est structuré d'une part autour d'un Cadre de partenariat qui définit les grandes lignes de l'action du réseau, et d'autre part autour d'un système d'information avec un portail internet dédié.

Ses activités sont soutenues techniquement et financièrement par de nombreux acteurs (ADEME, Conseils Régionaux, Association HQE, Effinergie, RésoBAT, FFB, CAPEB, UNSFA, CAUE, ...).

Les centres de ressources accompagnent de façon opérationnelle la diffusion et la capitalisation des connaissances

Des structures régionales

Ils sont financés essentiellement par les Directions Régionales de l'ADEME et par les Conseils régionaux, ainsi que par un tour de table d'acteurs locaux qui diffèrent d'une région à l'autre, mais où l'on retrouve les principales organisations professionnelles du Bâtiment ainsi que les services de l'Etat.

A l'heure actuelle 20 régions françaises se sont déjà dotées de telles structures. . Participent aussi trois associations, dont les buts sont similaires : l'association HQE, l'association RésoBAT, et l'association Effinergie.

- [Champagne - Ardenne : PQE](#). Créé en 2001, le Pôle Qualité Environnementale de la construction est le centre de ressource champardennais pour la construction et l'aménagement durable. Il est renforcé depuis 2007 par l'Agence Régionale de la Construction et de l'Aménagement Durable (ARCAD).

- [Ile-de-France : Ekopolis](#). Lancé officiellement le 17 juin 2009, Ekopolis est le pôle de ressources francilien pour l'aménagement et la construction durables. Son comité de pilotage se compose de l'Union régionale des CAUE d'Ile-de-France, avec l'ADEME Ile-de-France, l'ARENE, laDRIEA et le Conseil régional. Plusieurs (...)
- [Lorraine : LQE](#). Créée en 2004, l'association Lorraine Qualité Environnement pour la construction (LQE) est depuis 2008 le centre de ressources lorrain dédié à la qualité environnementale du cadre bâti. Soutenu financièrement par l'Europe (FEDER), la Région Lorraine, l'ADEME et la FFB Lorraine, LQE compte 160 adhérents
- [Picardie : CoDEM](#). A l'initiative du Conseil Régional de Picardie, le CoDEM, centre de ressources picard pour la construction durable et centre de transfert pour les éco matériaux, voit le jour le 15 Novembre 2007 à Amiens.
- [Provence-Alpes-Côte d'Azur : Envirobat Méditerranée](#). Créée en 2003, l'association Envirobat Méditerranée est devenue le centre de ressources pour la qualité environnemental du cadre bâti pour la région Provence-Alpes-Cote d'Azur en 2005. Envirobat Méditerranée PACA a pour vocation de promouvoir et de développer la qualité environnementale des opérations
- [Guyane : AQUAA](#). L'association AQUAA souhaite agir pour une meilleure intégration du développement durable et une réduction des impacts environnementaux dans l'acte de construire et d'aménager le territoire de Guyane. Pour cela, l'association s'est donnée pour objectif de promouvoir et (...)
- [Rhône-Alpes : Ville et Aménagement Durable](#). VAD a été crée en 2001 à l'initiative de professionnels de l'acte de bâtir et d'aménager dans le courant national de promotion de la nouvelle donne environnementale.
- [Languedoc-Roussillon : ECOBATP LR](#). Pour renforcer l'appui aux professionnels et favoriser l'émergence de démarches de qualité environnementale et de haute performance énergétique, la Région Languedoc-Roussillon et l'ADEME ont pris l'initiative de lancer un appel à candidatures en vue de créer un Centre de Ressources Régional Qualité Environnementale du Cadre Bâti.
- [Aquitaine : Espace Aquitain Construction Durable](#). Le pôle de compétitivité Construction Ressources Environnement Aménagement et Habitat durables CREAHD, anime, avec le soutien du Conseil régional d'Aquitaine et de la Délégation régionale Aquitaine de l'ADEME, l'Espace Aquitain de la construction durable
- [Franche-Comté : le Pôle énergie](#). Bénéficiant du travail et des actions menés en région depuis 1999, le Pôle énergie Franche-Comté, devient en 2010, le centre de ressources régional dédié à la qualité environnementale du cadre bâti

13. Le développement urbain durable et intégré, un enjeu majeur pour la Méditerranée et pour les entreprises et acteurs français

Avec 100 millions d'urbains supplémentaires dans les 25 ans à venir dans les pays du Sud de la Méditerranée, la nécessité de produire de l'habitat et de la ville en quantité et qualité suffisantes pour répondre aux besoins présents et futurs des populations constitue un enjeu majeur pour la compétitivité des territoires et le développement durable de la méditerranée.

Le thème du développement urbain durable a été inséré dans la déclaration des ministres des Affaires étrangères de Marseille de novembre 2008. Une déclaration ministérielle UPM sur le développement urbain durable adoptée à l'unanimité en novembre 2011 à Strasbourg.

A Strasbourg le 10 novembre 2011 la réunion ministérielle s'est conclue par l'adoption d'une Déclaration rappelant les enjeux liés à l'élaboration d'une stratégie urbaine durable Euro-Méditerranéenne. Les Ministres ont salué la démarche engagée par la Banque Européenne d'Investissement, la Banque mondiale et l'Agence Française de Développement

La dispersion des initiatives et des moyens financiers mobilisés par les acteurs publics et privés français, impose de créer un cadre de coopération et d'articulation des interventions françaises en méditerranée et au-delà. Faisant suite à ce constat, a été créée l'agence des villes et territoires méditerranéens durables (concours d'Euro-méditerranée, et de nombreuses collectivités territoriales notamment la région PACA, la ville de Marseille, de Toulon, ...)

Cette agence basée à Marseille a pour objectif de mettre en place un dispositif d'expertise, de formation et de coopération permettant de promouvoir des démarches intégrées et exemplaires de développement urbain et territorial entre les acteurs français et les pays de l'Union pour la Méditerranée. Ses activités seront articulées autour de trois pôles :

- un pôle formation destiné aux décideurs et cadres des administrations (niveau central et déconcentré), des agences spécialisées, des collectivités territoriales et du secteur privé. Le produit phare de ce pôle sera un IHEDAT méditerranéen,
- un pôle de coopération territoriale d'appui opérationnel et d'assistance à la maîtrise d'ouvrage sur des projets pilote d'aménagement et de développement territorial durable,
- un pôle de prospective territoriale méditerranéenne destiné à faire émerger des concepts de développement urbain et territorial durables adaptés au contexte méditerranéen.

Glossaire des sigles et acronymes

| <i>Acronyme</i> | <i>Signification</i> |
|-----------------|---|
| ACF | association des communautés de France |
| ADEME | agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie |
| ADF | Association des départements de France |
| AEM | association des eco-maires |
| AEU | approche environnementale de l'urbanisme |
| AFNOR | association française de normalisation |
| AMF | association des maires de France |
| AMGVF | association des maires des grandes villes de France |
| ANAH | Agence nationale de l'habitat |
| ANRU | Agence nationale de renouvellement urbain |
| ARENE | agence régionale de l'environnement et des nouvelles énergies (île-de-France) |
| ARF | association des régions de France |
| ATESAT | Assistance technique |
| Bilan CT | bilan carbone territoire |
| BREEAM | building research establishment environmental assessment method |
| CA | communauté d'agglomération |
| CASBEE | Comprehensive assessment system for built environment efficiency |
| CDC | Caisse des dépôts et consignations |
| CEREMA | Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement |
| CERTU | Centre d'études techniques de l'équipement |
| CGEDD | Conseil général de l'environnement et du développement durable |
| CGI | Commissariat général aux investissements |
| CICF | chambre de l'ingénierie et du conseil de France |
| CIV | Comité interministériel des villes |
| CNIS | comité national de l'information statistique |
| COSEI | comité stratégique des filières éco-industries |
| CSTB | Centre scientifique et technique du bâtiment |

| Acronyme | Signification |
|-----------------|--|
| DAEI | Direction des affaires européennes et internationales (MEDDTL) |
| DATAR | délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale |
| DD | développement durable |
| DDT | Direction départementale des territoires |
| DG Trésor | Direction générale du Trésor (MEFI) |
| DGALN | Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature (MEDDTL) |
| DGITM | Direction générale des infrastructures de transport et de la mer |
| DHUP | direction de l'habitat de l'urbanisme et des paysages |
| DREAL | Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement |
| DRI | Direction de la recherche et de l'innovation |
| DRIEA | Direction régionale et interdépartementale de l'équipement et de l'aménagement |
| DRIEE | Direction régionale et interdépartementale de l'environnement et de l'énergie |
| DUD | Développement urbain durable |
| EDF | Électricité de France |
| EPA | Établissement public d'aménagement |
| EPCI | Établissement public de coopération intercommunale |
| EPF | Établissement public foncier |
| ETI | Entreprise de taille intermédiaire |
| ETP | Équivalent temps plein |
| FASEP | Fonds d'études et d'aide au secteur privé |
| FEDER | Fonds européen de développement régional |
| FFB | Fédération française du bâtiment |
| FNAU | fédération nationale des agences d'urbanisme |
| FNCAUE | Fédération nationale des conseils en aménagement, urbanisme et environnement |
| FNDEPL | Fédération nationale des entreprises publiques locales |
| FNPNR | Fédération nationale des parcs naturels régionaux |
| FNTF | Fédération nationale des travaux publics |
| FNVM | fédération nationale des villes moyennes |

| Acronyme | Signification |
|-----------------|---|
| France GBC | France green building council |
| GES | gaz à effet de serre |
| GIP | Groupement d'intérêt public |
| HQE | Haute qualité environnementale |
| IADD | Inspecteur de l'administration du développement durable |
| ICPEF | Ingénieur en chef des ponts, des eaux et des forêts |
| IFPEB | Institut français pour la performance énergétique du bâtiment |
| IFSTTAR | Institut français des sciences et technologies des transports, de l'aménagement et des réseaux |
| IGADD | Inspecteur général de l'administration du développement durable |
| IGPEF | Ingénieur général des ponts , des eaux et des forêts |
| INSEE | institut national de la statistique et des études économiques |
| ISO | International standard organisation (organisation internationale de normalisation) |
| ISTED | Institut des sciences et des techniques de l'équipement et de l'environnement pour le développement |
| LEED | leadership in energy and environmental design |
| LOAD | Librairie des opérations d'aménagement durable |
| MAP | Modernisation des politiques publiques |
| MEDDE | Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie |
| MEDDTL | Ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement |
| MEDEF | Mouvement des entreprises de France |
| MESR | Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche |
| MINEFI | Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie |
| NQU | Nouveaux quartiers urbains |
| PCET | plan climat-énergie territorial |
| PCRD | Programme cadre de recherche et de développement |
| PDH | Plan des déplacements urbains |
| PIA | Programme d'investissements d'avenir |
| PLH | Plan local de l'habitat |
| PLU | plan local d'urbanisme |

| Acronyme | Signification |
|-----------------|---|
| PME | Petites et moyennes entreprises |
| PNUE | Programme des Nations unies pour l'environnement |
| PPP | Partenariat public-privé |
| PREDIT | Programme de recherche et d'innovation dans les transports terrestres |
| PRU | Programme de renouvellement urbain |
| PUCA | plan urbanisme construction architecture |
| RFSC | reference framework for european sustainable cities (cadre de référence pour les villes durables européennes) |
| RST | Réseau scientifique et technique |
| SCoT | schéma de cohérence territoriale |
| SEM | Société d'économie mixte |
| SETRA | Service d'études sur les transports, les routes et leurs aménagements |
| SIG | Système d'information géographique |
| SME | système de management environnemental |
| SNAL | syndicat national des aménageurs-lotisseurs |
| SPLA | sociétés publiques locales d'aménagement |
| SPLA | Société publique locale d'aménagement |
| SRCAE | schémas régionaux du climat, de l'air et de l'énergie |

**Ministère de l'Écologie,
du Développement durable
et de l'Énergie**

**Conseil général de
l'Environnement
et du Développement durable**

7^e section – secrétariat général

bureau Rapports et
Documentation

Tour Pascal B - 92055 La
Défense cedex
Tél. (33) 01 40 81 68 73

