



HAL
open science

La place des communes dans la transition énergétique des bâtiments

Gilles Debizet, Sandra Guinand

► **To cite this version:**

Gilles Debizet, Sandra Guinand. La place des communes dans la transition énergétique des bâtiments. *Vues sur la Ville*, 2011, 27, pp.5-6. <halshs-00699302>

HAL Id: halshs-00699302

<https://shs.hal.science/halshs-00699302v1>

Submitted on 22 Apr 2014

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



HAL Authorization



La place des communes dans la transition énergétique des bâtiments

Gilles Debizet, maître de conférences à l'Université de Grenoble 1 et UMR PACTE, chercheur invité à l'Institut de géographie (Igul)

Les écoquartiers montrent la voie d'un urbanisme prenant en compte la performance énergétique des bâtiments. Ils sont en général bâtis sur des terrains de grande ampleur appartenant à une autorité publique. Or, l'essentiel de la construction de bâtiments en Suisse s'établit sur des parcelles de taille plus limitée dans le cadre de la procédure d'autorisation de construire.

En quoi/Comment les autorités qui délivrent ces autorisations peuvent-elles contribuer à de hautes performances énergétiques des bâtiments et à une transition des modes d'approvisionnement ? Une analyse comparée de la situation en France et en Suisse apporte un éclairage sur les atouts des communes suisses et les efforts à mener.

LES ENJEUX COMMUNAUX VIS-À-VIS DE LA PERFORMANCE ÉNERGÉTIQUE

Les réglementations et les normes nationales sont conçues pour s'appliquer quelle que soit la localisation du bâtiment. De ce fait, elles étaient, à l'origine, focalisées sur les caractéristiques intrinsèques de la construction : isolation thermique de l'enveloppe extérieure, système de ventilation... Progressivement, elles ont pris en compte de nouveaux éléments, par exemple la production de l'eau chaude sanitaire ou les apports solaires. La normalisation d'hypothèses de confort intérieur, d'occupation des locaux et de température extérieure a permis d'exprimer la performance énergétique minimale en consommation annuelle d'énergie par m² de plancher. Cet indicateur étant facilement perceptible par le grand public, il est devenu l'indicateur de référence des réglementations thermiques en Suisse comme en France.

Globalement, la consommation énergétique réglementaire des bâtiments dépend des conditions de confort du milieu de vie (température, qualité de l'air, luminosité ...) et des flux traversant l'enveloppe du bâtiment. Elle dépend donc du rapport entre le bâtiment et l'espace qui l'environne. Plus le bâtiment bénéficie d'apports de chaleur gratuits et son implantation est conçue de façon à réduire son exposition au froid, moins il sera nécessaire d'investir dans l'isolation thermique et des systèmes techniques puissants pour atteindre le niveau de performance énergétique requis. Par ailleurs, le bâtiment engendre des impacts sur son environnement. Enfin, à l'extrémité du réseau des services industriels municipaux d'énergie : le bâtiment consomme de l'énergie ; demain, il en produira aussi.

Les autorités locales qui délivrent le permis de construire ont donc, au moins, trois rai-

sons d'intervenir dans le registre de l'énergie des bâtiments. On peut s'interroger sur les leviers à leur disposition.

DES CADRES RÉGLEMENTAIRES DE L'URBANISME PLUS OU MOINS APTES À TRAITER DE LA PERFORMANCE ÉNERGÉTIQUE DES BÂTIMENTS

En France, la planification spatiale locale et la délivrance des permis de construire sont assurées par les communes. La législation nationale (ainsi qu'une volumineuse jurisprudence) empêche d'introduire des prescriptions relatives aux performances techniques du bâtiment et aux modes constructifs dans la réglementation locale de l'urbanisme. De telles dispositions relèvent exclusivement de la réglementation nationale de la construction. Concrètement, les professionnels de la construction (promoteurs, architectes, ingénieurs, entreprises d'exécution) sont tenus notamment par leur assurance professionnelle de concevoir des bâtiments respectant la réglementation thermique nationale mais la commune n'a pas le droit de fixer des prescriptions particulières relatives à l'énergie ou aux modes constructifs ; a fortiori, elle ne peut refuser un permis de construire pour ces raisons.

En Suisse, la Confédération édicte des principes que les cantons et les communes se chargent d'explicitier et de mettre en œuvre. La loi sur l'énergie du 26 juin 1998 (notamment l'article 9 du chapitre 3) explicite clairement qu'il est à la charge des cantons d'édicter les dispositions sur l'utilisation économe et rationnelle de l'énergie dans les bâtiments existants, à construire et soutenir les normes de consommation. Comme en France, ce sont les communes qui délivrent le permis de construire. Mais, ces dernières ont une plus grande marge de manœuvre qu'en France quant à l'intégration de prescriptions d'économie d'énergie, d'approvisionnement énergétique ou encore de règles constructives dans les plans (locaux) d'urbanisme. De fait, dans sa demande d'autorisation de construire, un promoteur ou un particulier devra non seulement répondre à la réglementation du plan d'aménagement mais aussi justifier de la conformité aux directives de rang supérieur (dont le suivi peut être établi par le biais d'un formulaire cantonal).

ÉVOLUTIONS RÉCENTES EN MATIÈRE DE RÉGLEMENTATION LOCALE DE L'URBANISME

Dans les deux pays, les outils de planification spatiale ont été considérés comme des

leviers (et donc aussi des freins) pour lutter contre le réchauffement climatique dans le cadre d'engagements nationaux. Des réformes sont en cours.

En France, suite aux lois « Grenelle » (2009 et 2010), les communes sont autorisées à articuler la réglementation communale de l'urbanisme avec la réglementation thermique nationale : des bonifications de gabarit ou de surface constructible pour une performance énergétique plus élevée peuvent désormais être introduites dans les Plans Locaux d'Urbanisme (PLU) (Code de l'urbanisme L 128-1) ; elles peuvent aussi imposer des performances énergétiques et environnementales renforcées sur certaines zones à urbaniser (code de l'urbanisme L. 123-1-5). Inversement, les communes ne peuvent plus interdire les panneaux solaires (à l'exception des secteurs à fort enjeu paysager).

Par ailleurs, des communes pionnières en matière de lutte contre le changement climatique ont entrepris une révision en profondeur de leur propre règlement d'urbanisme. Certaines augmentent les coefficients d'emprise et d'occupation des sols pour engendrer des formes bâties plus compactes (moins de surfaces extérieures pour un même volume intérieur) ou étendent les zones soumises à et l'alignement de façades et imposent la contiguïté des bâtiments d'une parcelle à l'autre. Elles utilisent parfois les articles du PLU relatifs à l'aménagement de la parcelle et à la qualité architecturale pour imposer une démarche bioclimatique (par exemple, obligation d'arbre à feuille caduque devant les façades est et ouest et respect d'une proportion de baies vitrées par façade) y compris en supprimant ou nuanciant des règles qui interdisent les solutions éco-constructives (toitures végétalisées, puits canadien, serre en façade, etc.).

Depuis l'intégration du concept de « Société à 2000 watts », les normes SIA en matière d'isolation des bâtiments ont sensiblement évolué. Depuis 2010, ces directives, quasiment effectives sur tout le territoire, sont presque aussi strictes que le label Minergie. Si, comme en France, les communes peuvent par certaines mesures incitatives encourager les économies d'énergie dans la construction des bâtiments, elles ont, depuis quelque années, la possibilité (obligation dans le canton de Fribourg) d'élaborer un plan directeur des énergies. Ces derniers ont la particularité de déterminer non seulement l'approvisionnement énergétique de constructions neuves mais également de proposer différentes mesures afin de minimiser l'impact et les coûts énergétiques dans l'intérêt communal.

La modification des règles relatives à la forme, à l'aspect et à la localisation des constructions constitue aussi un levier encore peu exploré pour obtenir des bâtiments performant à moindre coût. Cependant, rendre

possible (ou faciliter) une conception bioclimatique des bâtiments par ce biais suppose, une évolution des représentations non seulement des édiles communaux mais aussi de la population en terme de patrimoine paysager et de densification urbaine.



Cullemborg, Pays Bas Photo: Gd

CONCLUSION

De nombreuses autorités publiques se fixent des objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre et de consommation d'énergie. La construction de bâtiments étant régulée, in fine, par la délivrance du permis de construire (par la commune en général), l'implication des communes est essentielle dans l'élévation des performances énergétiques. Au-delà des obligations réglementaires relatives à la performance énergétique (règles SIA notamment), les communes peuvent accélérer la transition énergétique en incitant les promoteurs à adopter des standards plus élevés mais aussi adapter les règles d'urbanisme pour atteindre les performances requises à moindre coût. Comparativement à leurs homologues françaises, les communes suisses disposent de deux leviers essentiels: la légitimité pour contrôler les aspects énergétiques d'un projet et la possibilité de transformer un mode d'approvisionnement s'il existe un plan directeur des énergies.

La mobilisation de ces leviers par les communes suppose un certain volontarisme et, pour se diffuser à de nombreuses communes, une évolution sensible des mentalités. De même, c'est par un ajustement entre mode d'habiter et concepts performants que la demande sociale pour ce type de bâtiment trouvera écho. De fait, c'est à la fois par des exemples réussis, une pédagogie, des enjeux et un patient travail de mise au point concerté que l'urbanisme communal facilitera la mise oeuvre d'une véritable politique énergétique dans la construction des bâtiments. Il s'agit autant de dépasser les a priori esthétiques que les barrières psychologiques engendrées par les constructions passives. *Gd, Sg*