



L'inter-Scot de l'aire métropolitaine Lyon - Saint-Etienne

Agglomération lyonnaise

Beaujolais

Boucle du Rhône en Dauphiné

Bugey-Côtière-Plaine de l'Ain

La Dombes

Loire Centre

Monts du Lyonnais

Nord-Isère

Ouest lyonnais

Rives du Rhône

Roannais

Sud Loire

Val de Saône-Dombes



Transition énergétique et énergies renouvelables : vers plus de coopérations et transactions entre territoires de l'aire métropolitaine ?

Restitution du séminaire technique
du 8 décembre 2020

Décembre 2020



Agences d'urbanisme
Lyon & Saint-Etienne

Sommaire

1

Les éléments du débat

4

2

Etat des lieux et constats

6

3

Les perspectives d'accélération
par des initiatives de coopérations entre territoires

20

4

Les besoins exprimés et les démarches engagées
par les territoires de l'Amelyse

30

5

Perspectives et pistes de travail

40



Les éléments du débat

Intervention du cabinet Transitions

Initialement, la coopération entre territoires n'est ni « naturelle » ni « automatique ».

Transitions part de l'hypothèse que la transition énergétique ne pourrait s'accélérer qu'à partir de l'instauration de transactions réciproques ; en recherchant donc la complémentarité entre territoires urbains et ruraux ; fort potentiel de maîtrise de l'énergie/fort potentiel de développement des énergies (EnR).

A la suite d'un programme de recherche/développement, Transitions a élaboré un guide de recommandations à l'attention des territoires en 2020.

Pourquoi est-il nécessaire de coopérer ?

Tous les territoires sont des acteurs de la transition énergétique et porteurs d'ambitions qui s'incarnent à différentes échelles (Scot, EPCI, ...) et dans différents documents et démarches (TEPOS, PCAET, contrat de transition écologique, ...).

Mais un territoire fonctionne dans un « écosystème » plus large en interaction avec d'autres territoires et l'atteinte de ses objectifs n'est pas réalisable seul. C'est pourquoi il est dans l'intérêt des territoires d'aller collectivement vers la neutralité carbone et non individuellement, ce pour le bénéfice de tous.

Transitions identifie trois étapes pour construire des coopérations interterritoriales.

• Etape 1 : visualiser l'intérêt à agir

Cela suppose de partager les interdépendances urbain-rural, dans le sens d'échanges entre territoires. Le mot « interdépendance » fait peur car il met en avant la réalité de la dépendance des territoires. C'est pourquoi une phase de pédagogie est nécessaire et qu'il est préférable de parler d'échanges existants et réciproques entre territoires (flux, ressources, ...) mais aussi des transactions financières. L'objectif est de les optimiser, qu'ils profitent aux deux parties et de renverser la perception pour lever les méfiances. La visualisation des interdépendances peut passer par différentes sources dont la cartographie.

Les Scot sont à ce titre une bonne échelle pour visualiser ces interdépendances mais également l'inter-Scot.

- **Etape 2 : construire des transactions réciproques**

On constate que les transactions prises individuellement sont rarement équitables et équilibrées. Tous les échanges ne sont d'ailleurs pas marchands (compétences techniques par exemple). Transitions préconise ainsi de constituer des « paniers de transactions » en recherchant l'équilibre dans les échanges. La constitution de ces paniers s'appuie sur les flux existants, les offres et les besoins de chacun et se structurent dans une « bourse d'échanges ». Il faut identifier les sujets sur lesquels un potentiel d'actions existe ; et sur cette base combiner des biens et des services d'ordre différent au sein d'un panier. Il faut que chaque territoire, une fois le panier constitué, se sente gagnant dans cet échange.

La constitution d'un panier permet donc d'élargir le champ thématique des coopérations : agriculture, tourisme, ingénierie de projet, ...

C'est par exemple le cas des territoires de Grenoble Alpes Métropole et du Trièves qui avaient des échanges concernant le bois énergie et ont élaboré un contrat de réciprocité en l'élargissant au thème de la mobilité.

En plus d'être thématique, l'élargissement peut également être géographique avec la constitution de coopérations multilatérales.

- **Etape 3 : instaurer la gouvernance, le « bon mixte » politique**

L'enjeu est de traduire l'intention en volonté politique et de définir des modalités claires et partagées ainsi qu'un langage commun. On peut travailler en mode projet (partir de l'existant) ou contractualisé par un plan d'actions, les deux étant tout aussi efficaces. Il est nécessaire d'avoir un « agrégateur » pour disposer d'une vision globale et assurer la cohérence du projet commun. On peut également faire intervenir un médiateur comme « tiers de confiance » qui est en capacité de faire les arbitrages nécessaires. Enfin, il est important de « mettre en récit » (d'où l'on part, où l'on va) la coopération.

L'inter-Scot peut-il jouer ce rôle ?

2

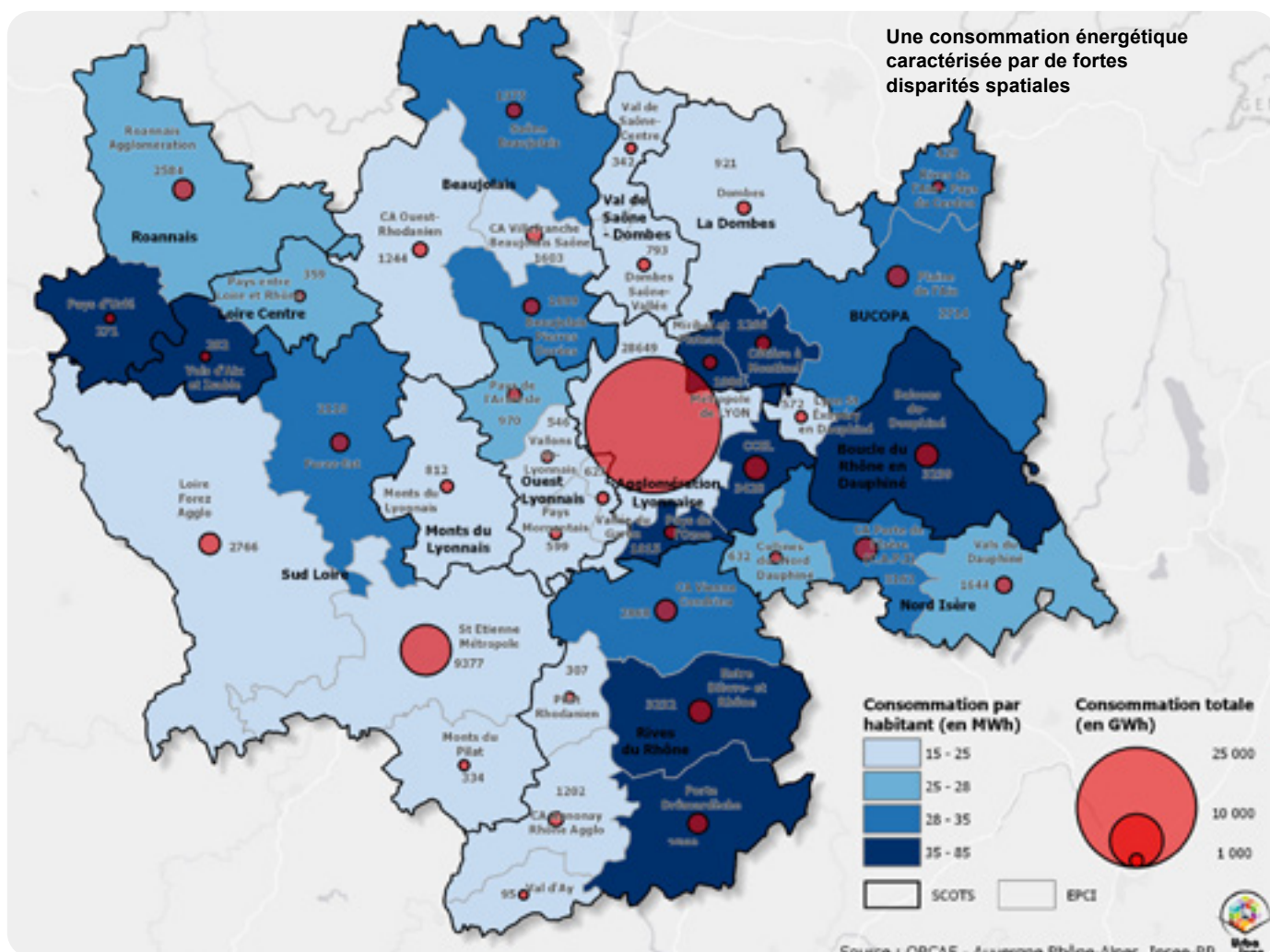
Etat des lieux et constats

2.1 Une transition énergétique engagée sur les territoires

La consommation énergétique se caractérise par de fortes disparités spatiales au sein du périmètre de l'inter-Scot, et ce :

- entre Scot où le rapport est environ de 1 à 5,
- au sein de chaque Scot à l'échelle des EPCI.

Le poids de la population explique en partie ces disparités mais on note également de fortes disparités dans les consommations par habitant. Le poids de l'économie locale participe de ces disparités.

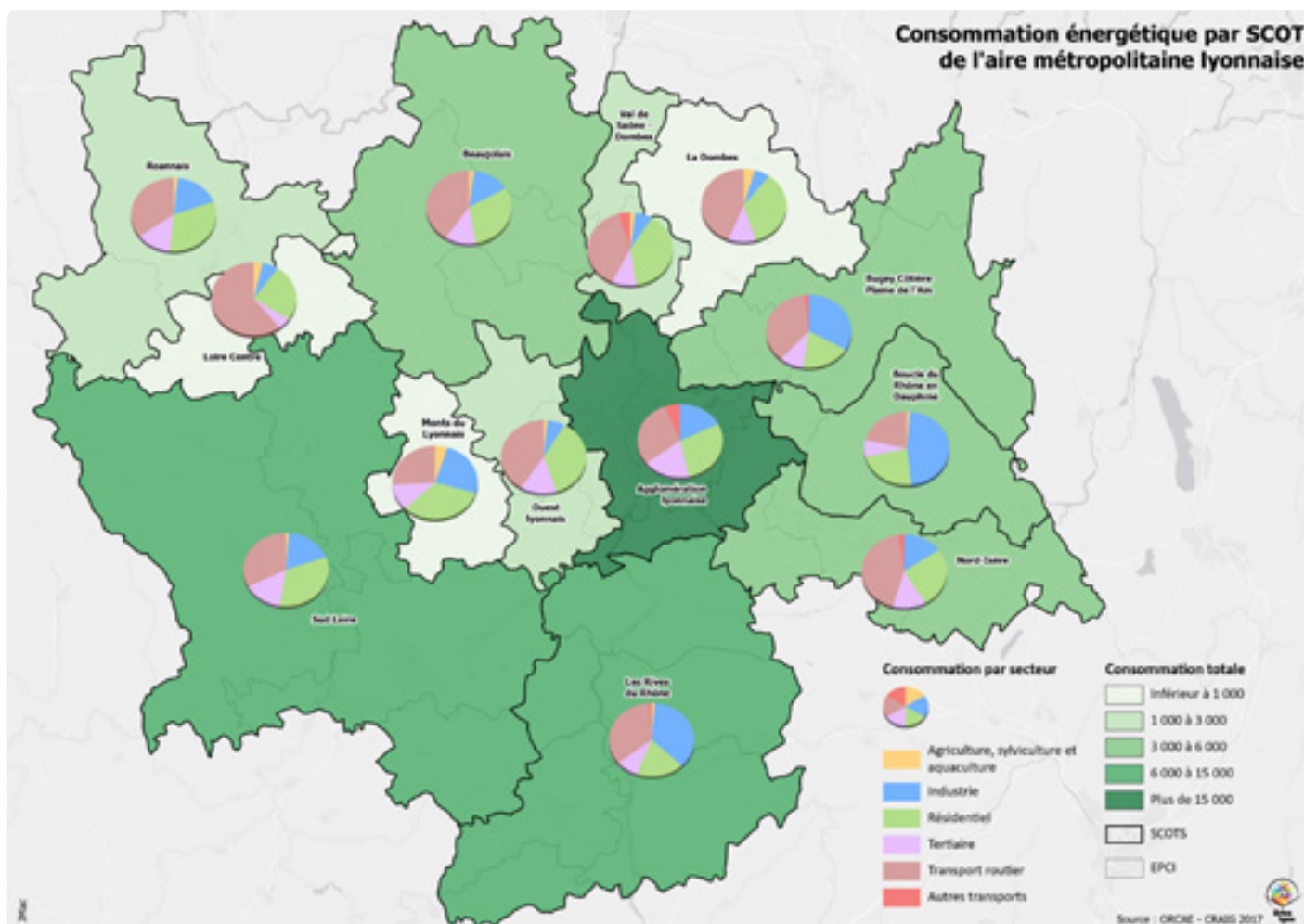


Le résidentiel et le transport constituent les principaux secteurs de consommations énergétiques à l'exception des Scot Bugey-Côtière-Plaine de l'Ain (Bucopa), Boucle du Rhône en Dauphiné et Rives du Rhône où la part du secteur industriel est significativement plus élevée.

La contribution du secteur du transport routier est plus importante que la moyenne régionale pour la majorité des Scot. La présence d'infrastructures de transport d'échelle nationale et européenne n'explique qu'en partie cette particularité du territoire de l'inter-Scot.

Répartition des consommations énergétiques par secteur en région Auvergne-Rhône-Alpes (2020)

Agriculture, sylviculture et aquaculture	1,6%
Industrie	20,6%
Résidentiel	28,8%
Tertiaire	32,6%
Transport routier	14,7%
Autres transports	1,7%



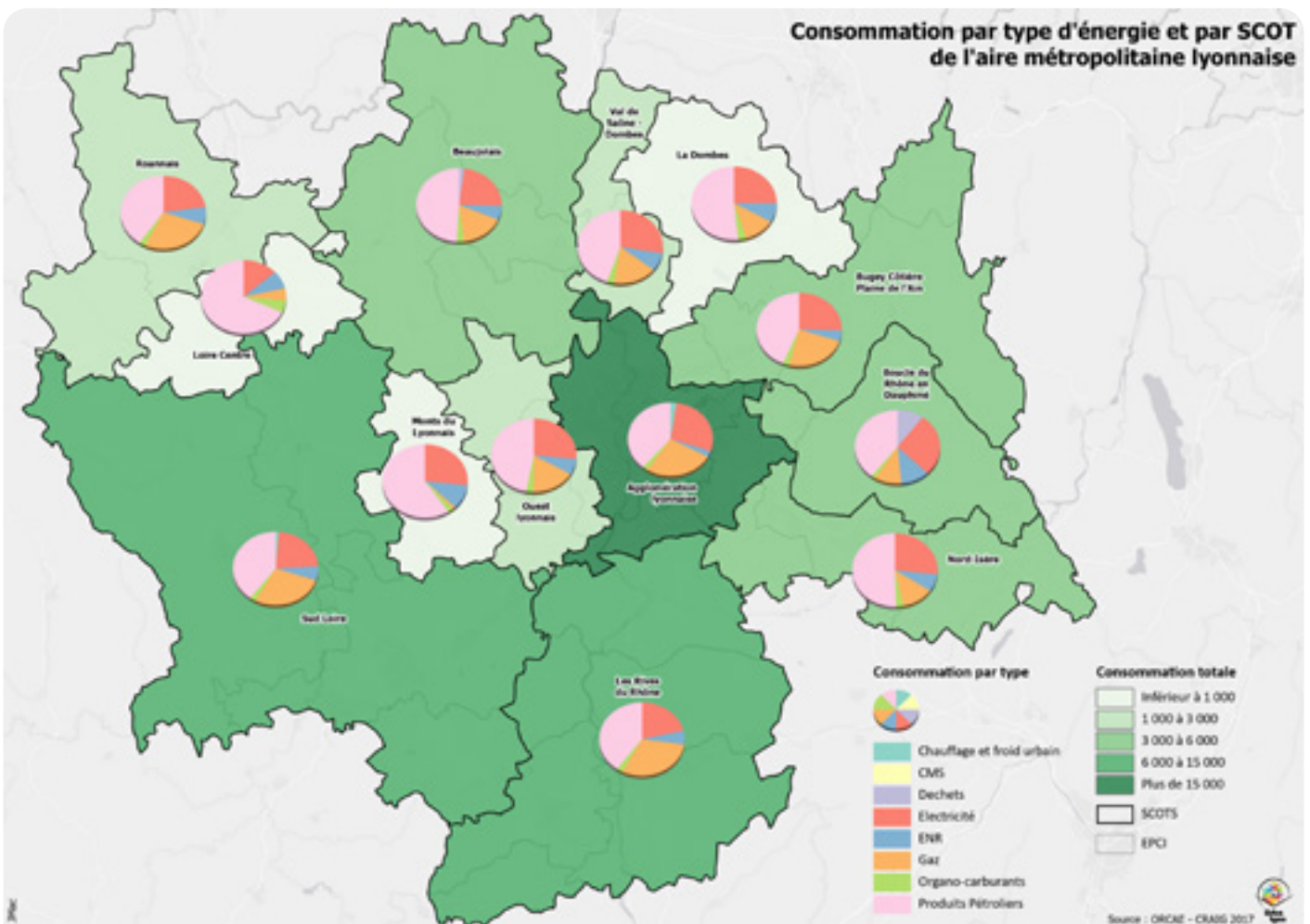
Pour rappel

- Objectif loi TECV : part de 32% des EnR dans la consommation finale brute à horizon 2030
- Objectif Sradet : augmenter de 54% la production d'EnR
- Objectif de la loi Énergie-Climat : neutralité carbone d'ici 2050

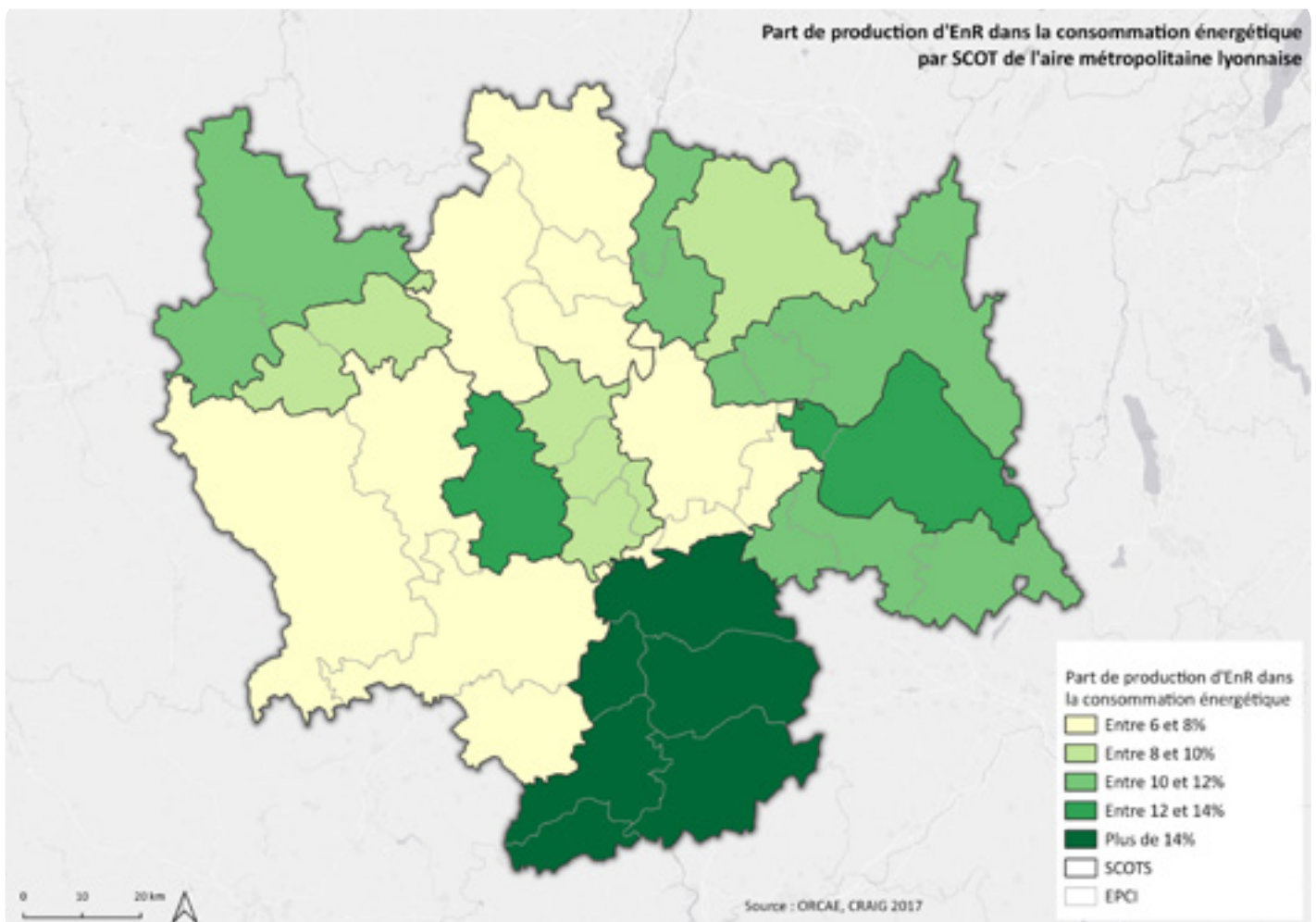
Les produits pétroliers constituent la principale source d'énergie pour l'ensemble des Scot. Ils sont mêmes majoritaires pour les Scot Loire Centre, Monts du Lyonnais et Dombes.

Viennent ensuite le gaz et l'électricité dans des ordres différents selon les Scot.

Pour la France, « atteindre la neutralité carbone à l'horizon 2050 implique une division par 6 des émissions de Gaz à effet de serre (GES) sur son territoire par rapport à 1990 » (source : ministère de la Transition écologique).



En termes de part des EnR dans la consommation totale, le rapport est de 1 à 2,5 entre les Scot. Cela signifie que, pour atteindre les objectifs de la loi TECV pour 2030, il faut **multiplier par 2 les efforts de production pour les Scot les plus vertueux** et par 5 pour les moins vertueux, d'autant que cette part intègre la production d'EnR d'origine hydroélectrique, contestée par l'Ademe comme production locale.

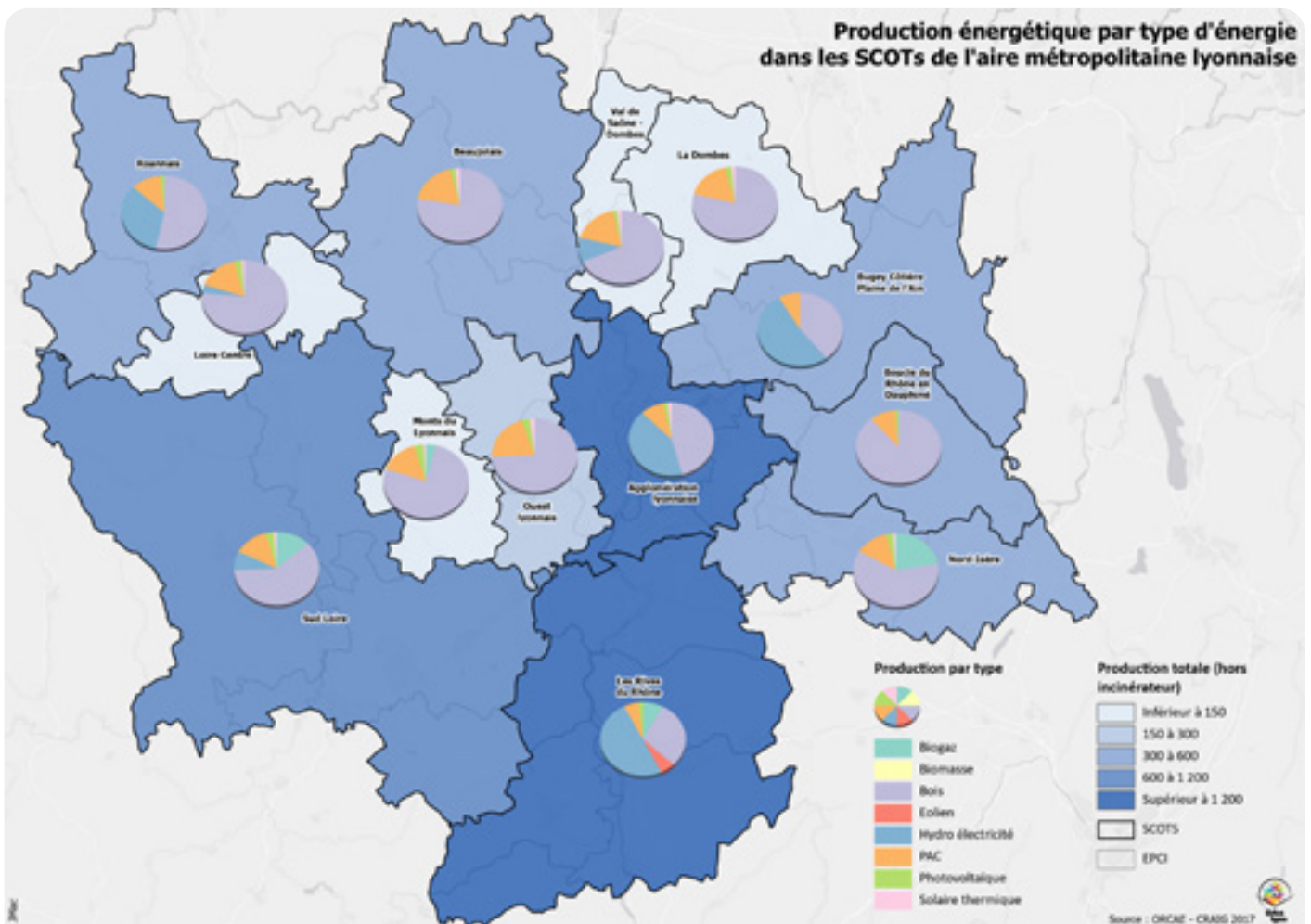


Les territoires les plus producteurs d'EnR sont d'ailleurs ceux qui bénéficient de la présence du Rhône et de l'Ain et de leurs barrages hydroélectriques (Agglomération lyonnaise, Rives du Rhône et Bucopa).

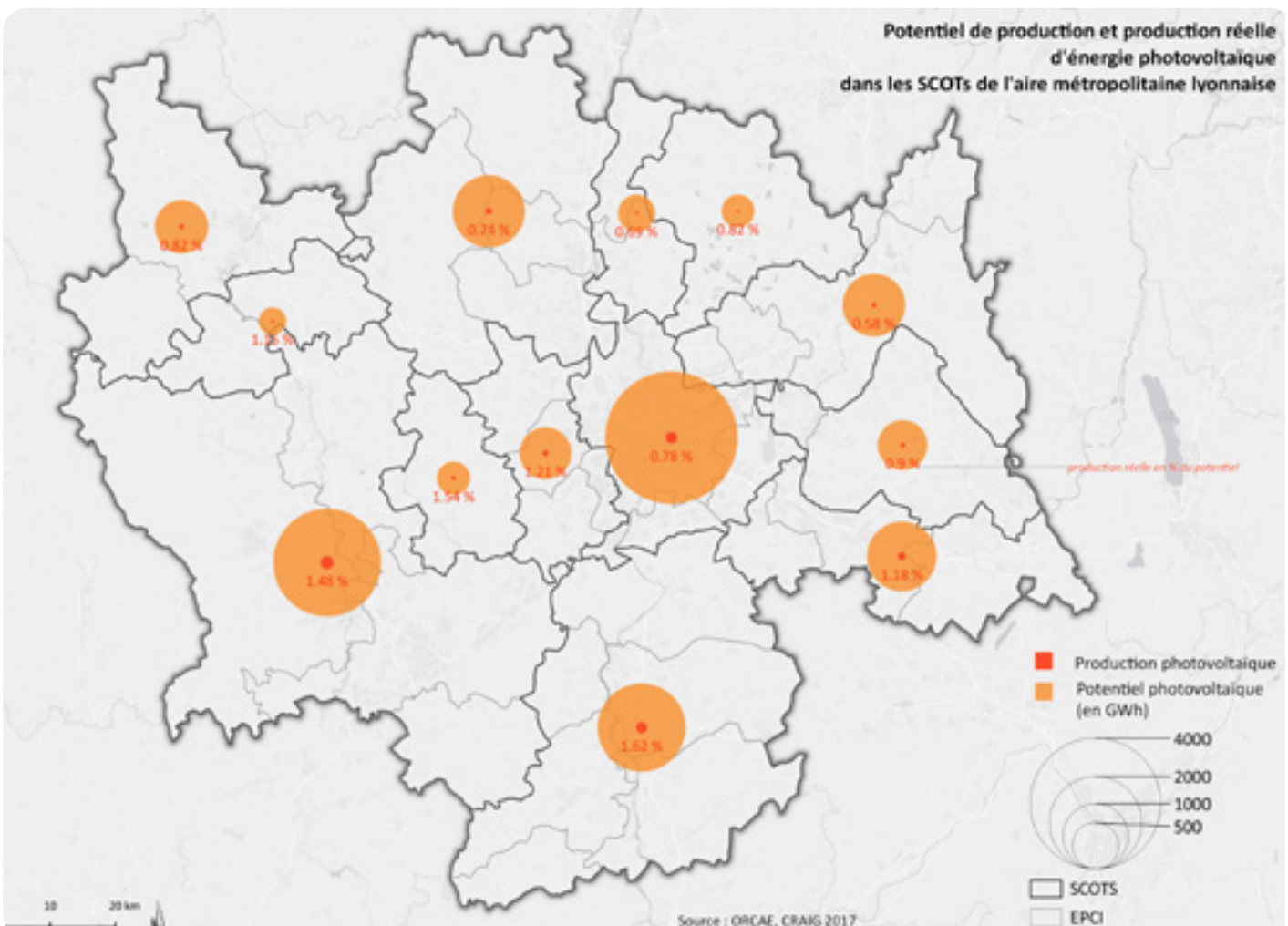
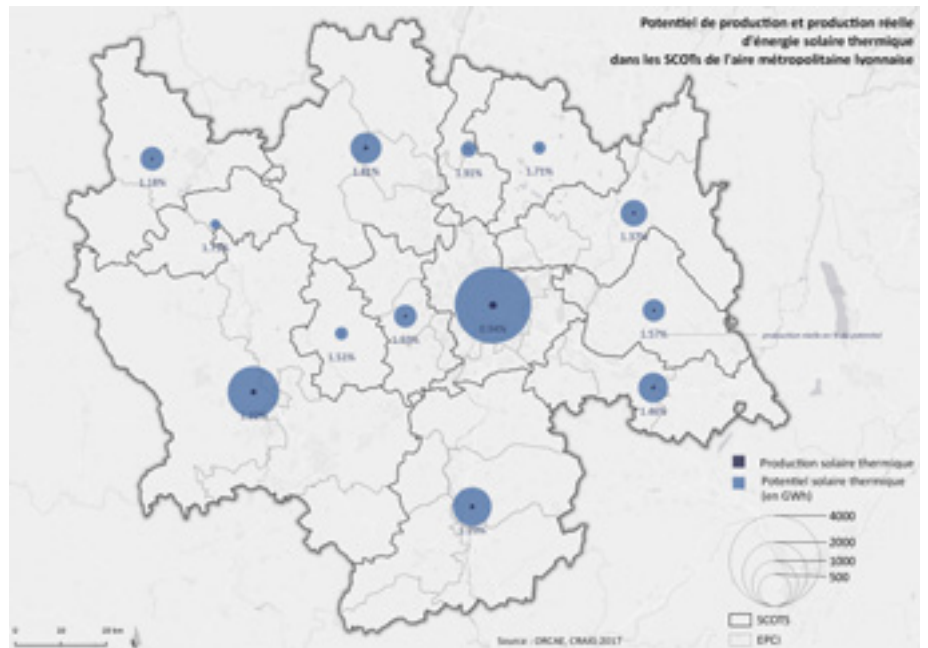
Hormis ces trois Scot, le bois constitue la principale voire majoritaire source de production d'EnR suivie des Pompes à chaleur (PAC).

La filière éolienne est quasi absente du territoire de l'inter-Scot.

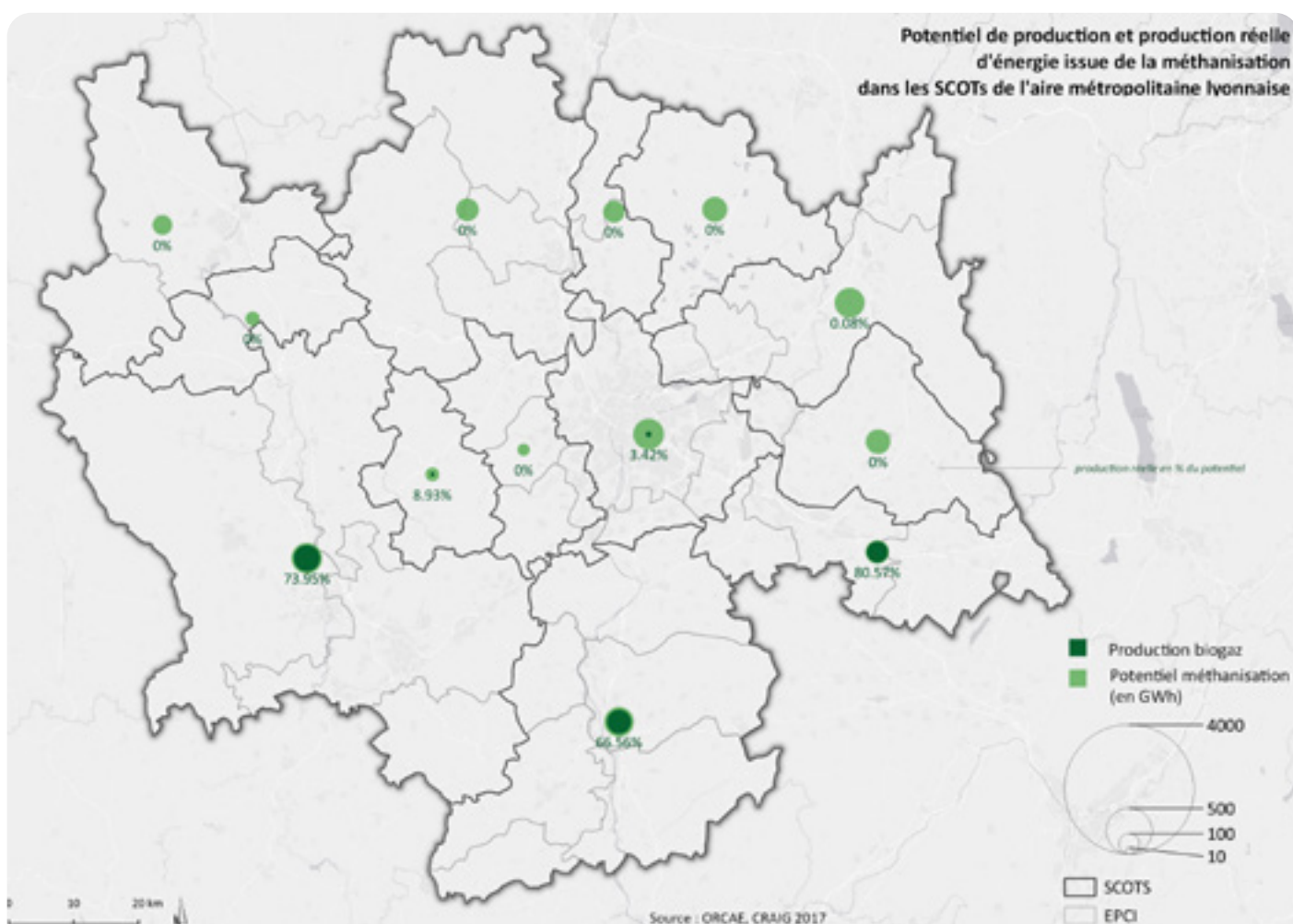
En matière de production EnR, les territoires se fixent des objectifs ambitieux principalement en matière de développement du solaire photovoltaïque. La Métropole de Lyon prévoit par exemple de multiplier par 10 la production photovoltaïque dans le cadre de son Schéma directeur des énergies (SDE).



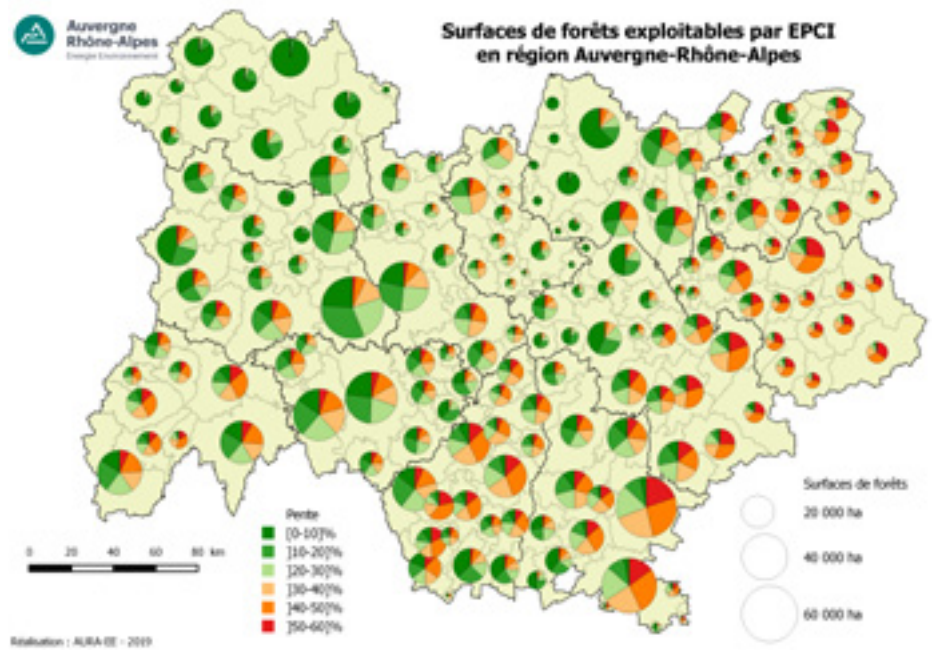
Cette ambition des territoires s'explique par le fait que la filière solaire photovoltaïque présente le plus important potentiel de l'aire métropolitaine et qu'elle est aujourd'hui largement sous-exploitée par l'ensemble des territoires. Les potentiels les plus importants concernent les territoires urbains où les surfaces de toitures sont nombreuses. Il en est de même pour la filière solaire thermique, tant en termes de potentiel que d'exploitation de celui-ci.



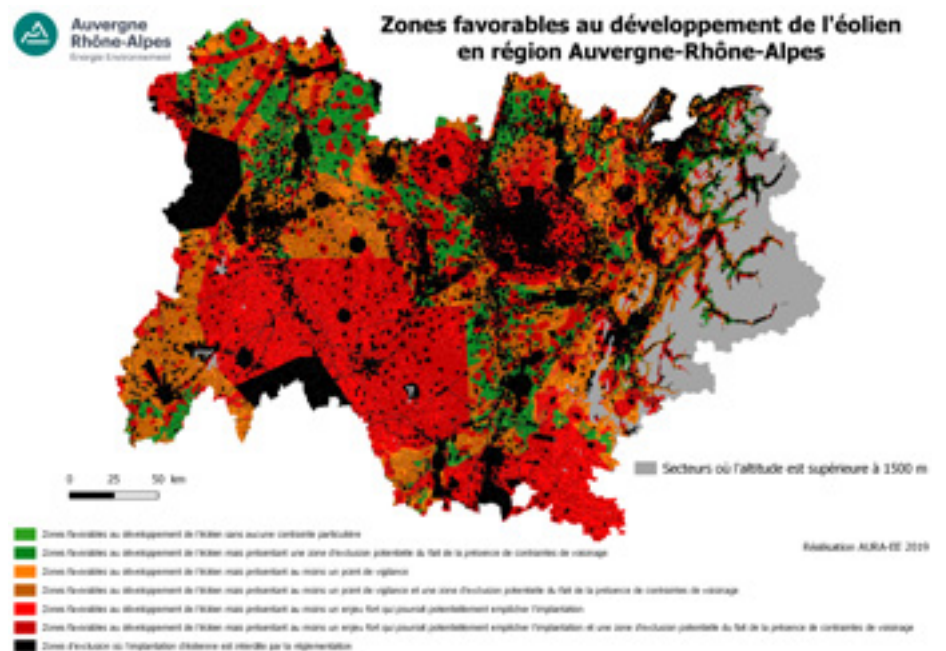
Le potentiel de la filière méthanisation reste faible : plus de la moitié des Scot ne présentent pas ou très peu de potentiel et trois autres Scot ont déjà exploité plus de la moitié de leur potentiel (Sud Loire, Rives du Rhône et Nord-Isère).



En l'état actuel des données, il n'est pas possible d'évaluer l'exploitation du potentiel de la filière bois en raison d'unités de mesure différentes (le potentiel est estimé en surface de forêt et non en GWh).



En l'état actuel des données, il n'est pas possible d'évaluer l'exploitation du potentiel de la filière bois en raison d'unités de mesure différentes (le potentiel est estimé en surface de forêt et non en GWh).



La principale problématique à ce jour sur l'ensemble des territoires concerne l'inadéquation entre les objectifs ambitieux fixés (PCAET, TEPOS) et la mise en œuvre. Les objectifs ne sont pas irréalistes mais les actions proposées et les moyens financiers sont largement insuffisants pour relever les défis. Il y a un besoin de formation, de structuration et de recrutement des acteurs pour multiplier la production d'EnR.

La complémentarité des territoires urbains-ruraux est importante pour réussir la transition énergétique : les territoires urbains denses ont un très fort potentiel de sobriété énergétique (mobilités actives, rénovation énergétique, multimodalité, ...), et les territoires ruraux à l'inverse plutôt un fort potentiel de production d'EnR (forêts, cours d'eau, grands espaces, ...).

L'exemple de coopération énergétique sur la filière bois à Montpellier avec la Communauté de communes des Monts de Lacaune (contrat de réciprocité) est intéressant à ce titre : production de bois énergie par le territoire rural en échange de l'intégration du bois d'œuvre et de chauffage au bois énergie dans tous les projets de rénovation ou construction de la Métropole, ainsi que la mobilisation d'ingénierie et le déploiement de projets pédagogiques concernant la forêt.

Selon Transitions, une approche par « services énergétiques » est à privilégier (chaleur, électricité, mobilité, ...) et non pas par type de source d'énergie (bois énergie, solaire, géothermie...) pour optimiser la logique de coopération¹.

Or, on ne dispose pas de données suffisantes, par exemple, en matière de besoins pour se chauffer ou pour l'électricité.

Les potentiels d'EnR à l'échelle de la région sont le solaire photovoltaïque, le bois énergie, la géothermie et le biogaz, et dans une moindre mesure l'hydraulique et l'éolien.

1. « Il faut raisonner les besoins des territoires en termes de services énergétiques – chaleur, mobilité et électricité spécifique – et de ne considérer que dans un second temps la meilleure option combinant une ressource primaire (bois énergie, soleil, vent, géothermie, courant d'une rivière, biomasse, ...) et un vecteur énergétique (chaleur, gaz, électricité, hydrogène) pour offrir les services énergétiques attendus dans une logique de transition optimisée. Cette forme de raisonnement peut ainsi conduire à repenser le mix énergétique du territoire considérant que certaines combinaisons – ressource primaire/vecteur/service énergétique – feront l'objet de transaction plus faciles à construire que d'autres. C'est bien cette logique d'optimisation qui doit guider la construction de transactions réciproques au service d'une transition ambitieuse offrant la meilleure valorisation des ressources locales » (Transitions, 2020).

2.2 Des perspectives de développement différenciées selon les filières en région Auvergne-Rhône-Alpes

- **Hydroélectricité** : les perspectives climatiques laissent peser une grande incertitude pour la production d'hydroélectricité, les possibilités de développement sont limitées, à part sur les petites centrales sur cours d'eau.
- **Biogaz** (méthanisation principalement): la méthanisation progresse bien sur la région ; plusieurs acteurs y trouvent leur compte (agriculteurs, industriels) mais cette filière peut venir en compétition avec l'incinération pour la valorisation des déchets, utilisée notamment pour les réseaux de chaleur urbains. En matière de coopération, il est important de trouver un bon équilibre entre masse critique de déchets et distances de transport pour leur transformation. Il faut également garder à l'esprit que l'évolution du prix du gaz peut influencer la faisabilité économique des projets.
- **Solaire photovoltaïque** : sa croissance stagne et prend beaucoup de retard au regard du potentiel de la région. Sont principalement installées de petites et moyennes unités (Loire, Rhône, Isère), notamment des petites installations individuelles en toiture. Il est nécessaire de démultiplier les installations, notamment sur les bâtiments publics, les bâtiments neufs, les hangars agricoles voire de l'agrivoltaïsme (en surimposition des cultures). Au niveau territorial, l'enjeu est de simplifier et faciliter les processus de raccordement des installations au réseau électrique, à l'occasion des travaux d'enfouissement des réseaux ou de travaux de voirie.
- **Eolien** : il est très peu développé sur la région en raison notamment de nombreuses oppositions politiques (faible acceptabilité sociale). Certains territoires cherchent des compromis en instaurant une charte d'encadrement du développement de l'éolien comme dans le Loire Forez.
- **Géothermie** : le potentiel de géothermie sur nappe et sur sonde est aujourd'hui sous-exploité. La géothermie n'est pas privilégiée par les maîtres d'ouvrages lorsque les bâtiments ont des besoins de rafraîchissement (mais ce sont plutôt les pompes à chaleur air/air qui se développent).
- **Aérothermie** : les pompes à chaleur (air/air) se développent fortement. La géothermie très basse énergie (air/eau), quant à elle, peine à se développer.
- **Bois énergie** : sa production est dominante sur la région, aussi bien pour la chaleur que l'électricité, avec un nombre significatif de chaufferies biomasse. Première source d'énergie renouvelable en France, la valorisation énergétique du bois représente, en Auvergne-Rhône-Alpes, la deuxième source d'énergie renouvelable après l'hydroélectricité. Mais il est encore nécessaire d'améliorer la structuration de la filière bois au niveau régional, et de développer une démarche intégrée avec le bois d'œuvre (puisque le bois énergie est un coproduit du bois d'œuvre). L'augmentation de la chaleur distribuée par les réseaux de chaleur (objectif national : x5 d'ici 2030) nécessitera des extensions et des créations de réseaux de chaleur, alimentés potentiellement par de nouvelles chaufferies bois. Il faut être vigilant quant à la concurrence qui peut se développer entre territoires pour l'approvisionnement,

ment, les agglomérations ayant tendance à regarder « le même tas de bois » pour couvrir leurs besoins respectifs. Il est donc essentiel de croiser avec rigueur les périmètres de production et les territoires de consommation, et d'équilibrer l'offre et la demande (chartes forestières, plans d'approvisionnement territoriaux) et de procéder à un arbitrage par un tiers supra-territorial comme la Région via le schéma régional biomasse, médiateur des coopérations.

Remarques de l'Ademe

Concernant la production hydroélectrique, celle-ci ne devrait pas être attribuée au territoire étant donné que cette production profite au territoire national. Une méthodologie basée sur le prorata de la production rapporté au pourcentage de la population locale/population nationale a été proposée mais n'est pas encore intégrée dans les données de l'Observatoire régional climat, air et énergie (ORCAE).

Remarques de la Région

Le Sradet fixe des objectifs élevés et prioritaires quant au développement du solaire, notamment photovoltaïque (6 000 MW - 1 000 MW aujourd'hui) et thermique avec leur intégration dans les réseaux et la mise en place d'un comité régional solaire (instance de régulation) pour créer de nouveaux dispositifs et mettre en lisibilité la filière et ses acteurs. Les appels à projet régionaux ont vocation à perdurer. La Région souhaite également fluidifier les relations entre acteurs pour faciliter la mise en œuvre des projets. A noter l'existence des comités départementaux de transition énergétique avec l'Etat, la Région et l'Ademe.

2.3 A l'horizon 2050, les objectifs de production d'EnR risquent de ne pas être atteints

Le Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet) de la région Auvergne-Rhône-Alpes décline, à l'échelle de ce grand territoire, les engagements internationaux et nationaux. Il donne ainsi des objectifs à horizon 2030 et 2050 dans les domaines de la maîtrise de l'énergie, des émissions de gaz à effet de serre et de production d'énergie.

Le Sraddet précise, dans la règle n°1, que « dans une volonté de subsidiarité permettant de prendre en compte les spécificités locales, les Scot, les PLU(i),

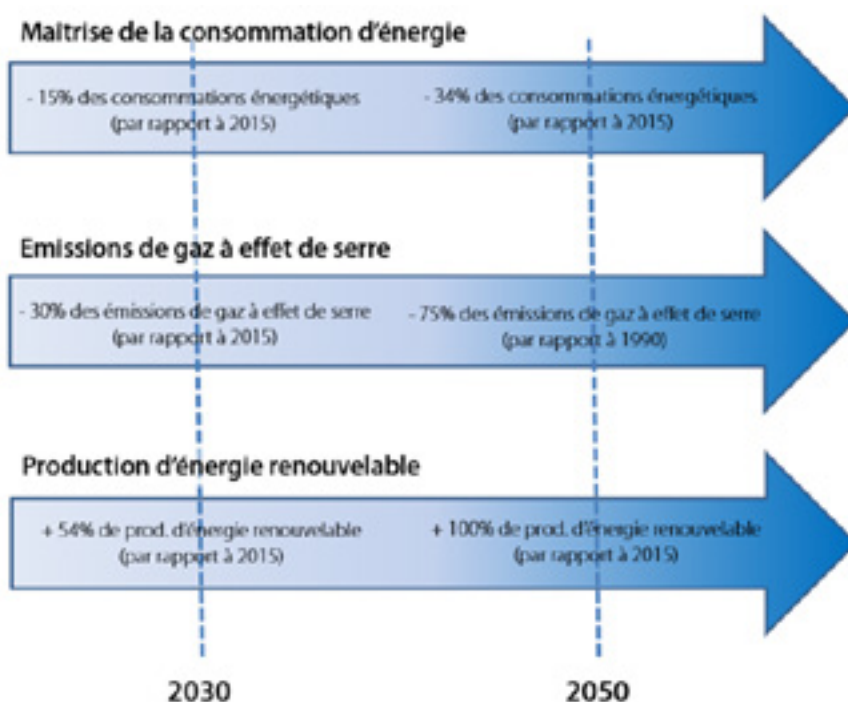
les chartes de PNR et d'une façon générale tous les documents devant s'inscrire en compatibilité avec le fascicule des règles, devront décliner quantitativement, dans la limite de leurs compétences, à l'échelle de leur périmètre, et en cohérence avec ceux voisins, l'ensemble des objectifs du Sraddet. »

Ainsi, les territoires doivent s'accorder aux différentes échelles de travail, sur les objectifs en matière de production d'énergie à atteindre au regard des potentiels présents, mais aussi des projets politiques exprimés. L'ensemble des objectifs combinés des différents territoires doit pouvoir répondre aux objectifs régionaux.

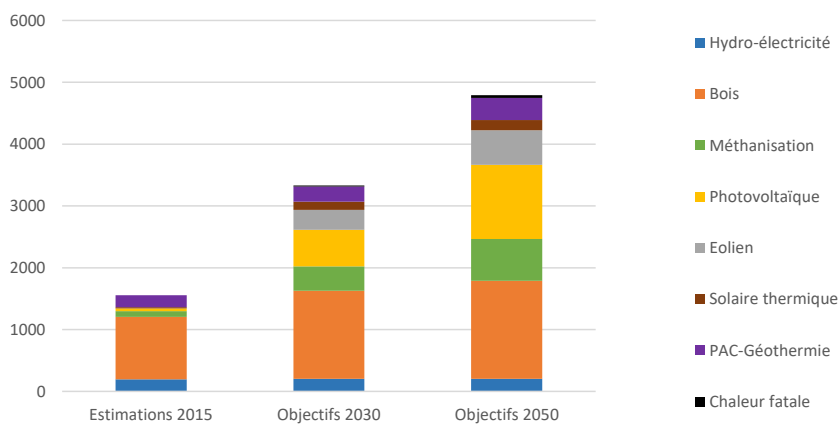
Synthèse des objectifs énergie-climat, Sraddet Aura

TEARA² a réalisé des analyses portant sur la territorialisation des objectifs du Sraddet dans les territoires en s'appuyant sur les études de gisements de l'ORCAE. En les comparant avec les dynamiques engagées localement, ces travaux permettent de mesurer l'effort que doivent fournir les territoires pour atteindre les objectifs régionaux.

2. Les syndicats d'électrification regroupés dans leur union régionale Territoire d'énergie Auvergne-Rhône-Alpes (TEARA) ont travaillé sur la déclinaison par territoire des objectifs régionaux. Pour chacune des filières d'énergie, TEARA a décliné les objectifs régionaux en fonction du potentiel brut présent sur les territoires. Par exemple, pour la production photovoltaïque sur toiture, le nombre de bâtiments et les espaces de stationnements présents sur le territoire ont servi de clés de répartition par territoire. Ces travaux permettent de donner une référence en termes d'objectifs à atteindre qui pourront servir de support à la déclinaison dans les documents d'urbanisme.

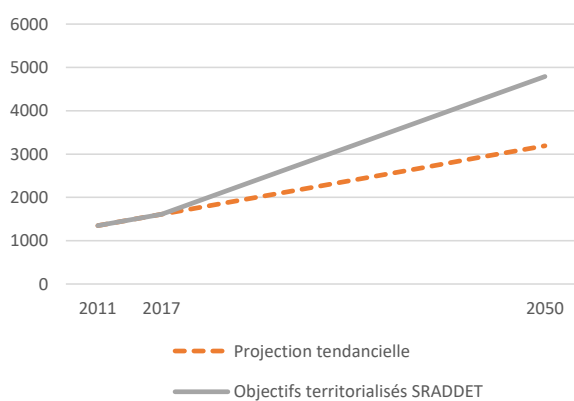


Territorialisation des objectifs de production d'énergie dans la Loire avec la méthode TEARA (GWh/an)



Source : TEARA, Observatoire de l'environnement

Objectifs SRADDET et projection tendancielle dans la Loire (GWh)

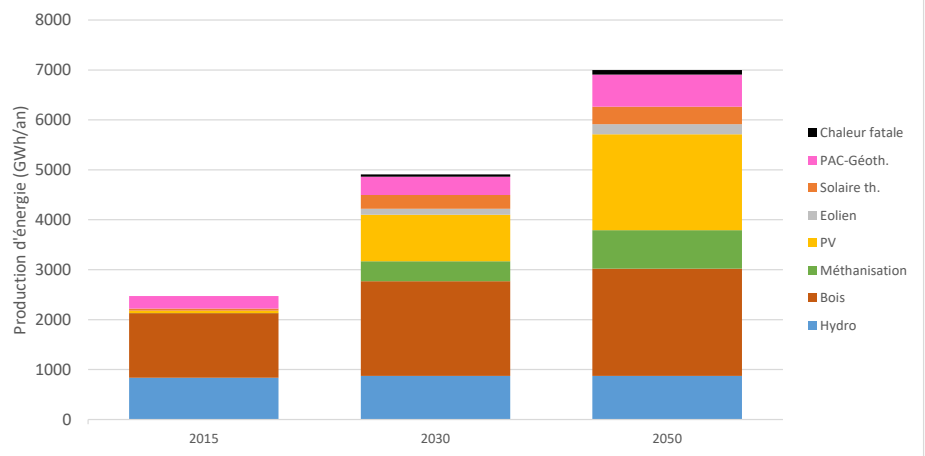


La courbe tendancielle est un report des tendances observées entre 2011 et 2017 (données ORCAE). Les objectifs SRADDET territorialisés dans la Loire sont issus des travaux de TEARA.

Source : TEARA, ORCAE, observatoire de l'environnement Epures

Pour le département de la Loire, la production d'énergie renouvelable augmente en moyenne de 44GWh. **A ce rythme, les objectifs 2050 du SradDET seraient atteints en 2089.**

Evolution des objectifs de production dans l'ancien Rhône avec la méthode de déclinaison utilisée (2015 - 2030 - 2050)

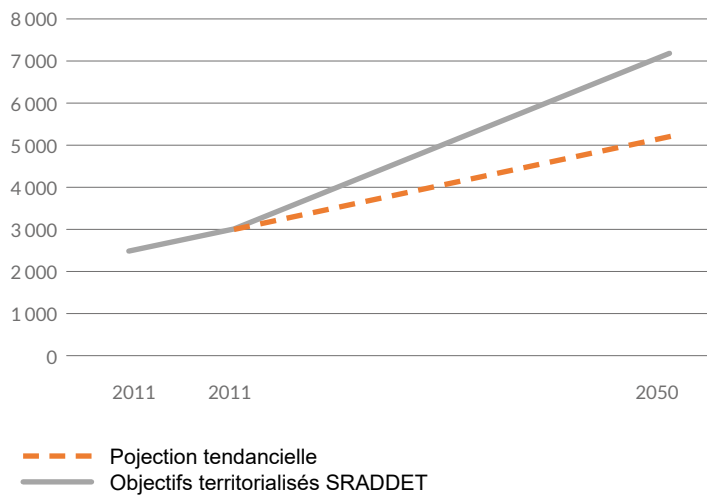


Objectifs SRADDET et projection tendancielle dans le Rhône (anc. dép. (GWh)

La courbe tendancielle est un report des tendances observées entre 2011 et 2017 (données ORCAE).

Les objectifs SRADDET territorialisés dans le Rhône sont issus des travaux de TEARA.

Source : TEARA, ORCAE, observatoire de l'environnement Epures



Pour le périmètre de l'ancien Département du Rhône, la production d'énergie renouvelable augmente en moyenne de 62GWh. **A ce rythme, les objectifs 2050 du Sraddet seraient atteints en 2083.**

A noter, la consolidation des engagements des différents territoires, exprimés notamment dans les politiques énergie-climat (PCAET, TEPOS, TEPCV), est difficile à réaliser. En effet, les territoires sont aujourd'hui à des degrés d'avancement différents concernant l'estimation des gisements par filière, avec des méthodologies propres et plus ou moins précises qui rendent difficiles les comparaisons.

De plus, chaque territoire se positionne par rapport à ses propres horizons de travail, rendant complexe la consolidation et l'expression d'une vision globale.

Il demeure enfin de nombreuses incertitudes lorsque l'on cherche à se projeter aux horizons 2030-2050, en raison des évolutions technologiques et du positionnement des industriels difficiles à anticiper.

3

Les perspectives d'accélération par des initiatives de coopérations entre territoires

3.1 Retour d'expériences

Un benchmark offrant un tour d'horizon des initiatives de coopérations inter-territoriales en France a été réalisé, en quatre étapes :

- contrat de réciprocité ville-campagne Brest Métropole et Pays du centre Ouest Bretagne,
- démarche « Bordeaux Métropole Coopérative »,
- coopérations interterritoriales urbain-rural de la Métropole de Grenoble,
- TEPOS Saint-Etienne Métropole et PNR du Pilat.

Les retours d'expérience recueillis à travers les échanges avec les responsables techniques chargés d'animer les coopérations côté Métropoles donnent à voir la diversité de ces dispositifs en termes de format, de construction initiale et d'évolution de la coopération.

3.2 Une diversité des démarches de coopération

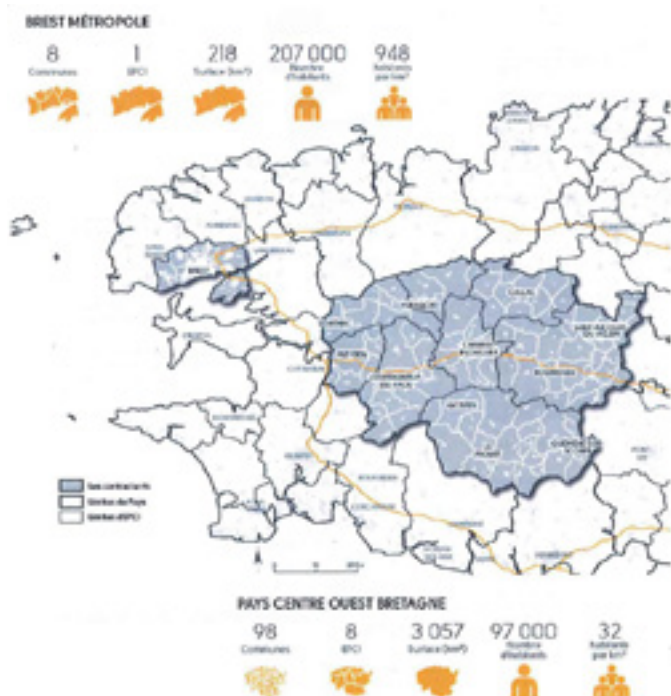
3.2.1 Brest Métropole et Pays du centre Ouest Bretagne : une volonté de développer une coopération durable d'est en ouest

La Métropole de Brest (8 communes) avait déjà déployé deux conventions d'entente concernant l'économie numérique avec les agglomérations de l'Ouest Bretagne (Brest, Lannion Trégor, Morlaix, Quimper), à travers le « Réseau métropole French Tech ». Cependant l'articulation de ces deux outils, entre lesquels « il fallait jongler », était perçue comme perfectible. Une réflexion était en cours pour développer une coopération plus durable. La proposition, faite en 2015 à la Métropole par le Préfet de la Région Bretagne, de participer à l'expérimentation nationale des premiers contrats de réciprocité ville-campagne a ainsi constitué une opportunité. Le dispositif prévoyant une contractualisation avec un « territoire rural discontinu », la Métropole s'est alors rapprochée du Pays Centre Ouest Bretagne. Il s'agit d'une structure fédératrice à l'échelle d'un bassin de vie, mais également d'un territoire contrastant avec la Métropole par son échelle (79 communes), son caractère rural et une trajectoire économique moins favorable.

Le contrat signé en 2016 comporte, outre un important volet sur l'économie et l'insertion, un axe « environnement-énergie » qui a permis de développer des projets communs de bois-énergie et de cadastre solaire.

La démarche se poursuit aujourd'hui après une refonte des actions du contrat en 2020. À la suite d'une certaine fragilisation du Pays Centre Ouest Bretagne, liée notamment à l'arrêt de la contractualisation de la Région Bretagne avec celui-ci, le dispositif s'oriente à présent davantage vers des coopérations « en direct » avec les EPCI.

Les deux territoires contractants du Contrat de réciprocité ville-campagne Brest Métropole et Pays du centre Ouest Bretagne, illustration issue du contrat initial de 2016



3.2.2 Bordeaux Métropole coopérative : un cadrage politique précédant le contenu des coopérations

La démarche « Bordeaux Métropole coopérative » est née en premier lieu d'une volonté politique de construire une démarche inter-territoriale. Une conseillère métropolitaine chargée des coopérations territoriales a été désignée en 2016, afin d'animer un dialogue et faire émerger une synergie entre la Métropole de 28 communes et d'autres territoires. Ces échanges ont abouti à la signature en 2017 d'un premier pacte de coopération avec la Communauté d'agglomération du Libournais (CALI), pôle de proximité de 45 communes. Les échanges entre les deux EPCI ont permis de cibler trois axes prioritaires du partenariat : l'accueil et la mobilité des populations, le développement économique et touristique et la gouvernance alimentaire (circuits courts et gestion des ressources).

Situation de la Communauté d'agglomération du Libournais (CALI) en rive droite de Bordeaux, illustration issue du site de l'Agence de développement économique de Bordeaux et de la Gironde (invest-in-bordeaux.fr)



Coopérations en étoile autour de la Métropole à l'échelle de l'aire métropolitaine et de la Région, illustration issue de la plaquette « Bordeaux Métropole coopérative, pour une alliance durable des territoires »

La démarche « Bordeaux Métropole coopérative » s'est enrichie par la suite d'autres coopérations bilatérales en étoile autour de la Métropole, initiées en fonction des enjeux et thématiques partagées avec les territoires situés dans sa périphérie plus ou moins proche. Ainsi des partenariats ont été engagés en 2018 avec la Ville de Saintes et Val de Garonne Agglomération, en 2019 avec la ville de Limoges, et en 2020 sur la thématique de l'alimentation en eau avec le Parc naturel régional du Médoc et le département de la Gironde.

La volonté de la Métropole aujourd'hui est de poursuivre la démarche dans une approche de proximité, en contractualisant directement avec les territoires girondins.



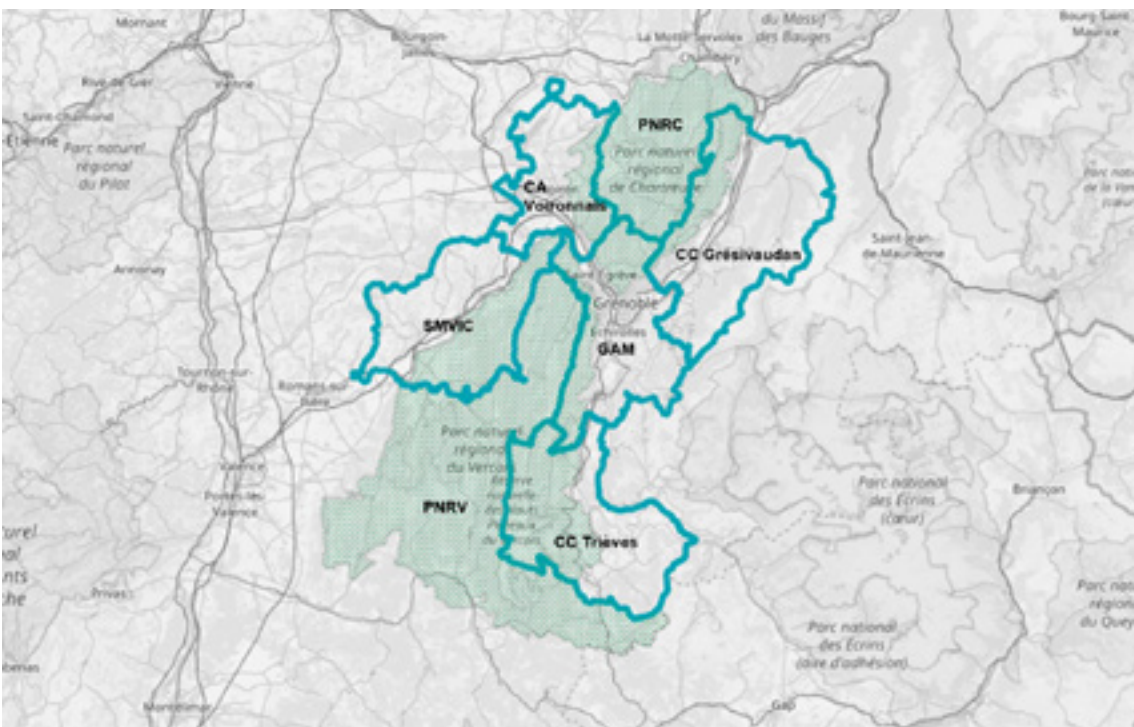
3.3 Grenoble Alpes Métropole et ses territoires voisins : un emboîtement des coopérations autour d'un premier fil conducteur « forêt-bois »

Le passage en Métropole en 2015 (49 communes) a vu l'intégration de communes plus rurales et montagnardes dans le périmètre communautaire, qui ont fait valoir leurs enjeux au sein du nouvel EPCI. Ce contexte s'est accompagné d'une prise de conscience du rôle de producteur de ressources naturelles du territoire et de la volonté d'adjoindre des compétences en la matière. Le choix a ainsi été fait par la Métropole de reconduire la charte forestière et de prendre la compétence « desserte forestière ».

Lors de la sortie du dispositif TEPOS en 2015, la Région Auvergne Rhône-Alpes a incité Grenoble Alpes Métropole (GAM) et le Parc du Vercors à déposer une candidature conjointe. Le programme de ce premier partenariat porte sur cinq thématiques : filière bois-énergie, énergies renouvelables, réduction de la pollution lumineuse, biodiversité et mobilités.

Cette coopération a initié au fil du temps d'autres rapprochements en cercles concentriques autour de la Métropole, en particulier autour de la thématique Forêt-bois, avec la Communauté d'agglomération du Pays voironnais, la Communauté de communes du Grésivaudan, Saint-Marcellin Vercors Isère Communauté, et le PNR de la Chartreuse. Un dernier contrat de réciprocity signé en 2020 avec la Communauté de communes du Trièves vient compléter le partenariat autour de la Stratégie forestière inter-TEPOS-CV de 2017.

Le périmètre de la stratégie forestière inter-TEPOS-CV dans le bassin grenoblois,
illustration issue d'un support du séminaire « Quelles gouvernances pour les transitions ?
L'expérience des coopérations interterritoriales urbain-rural dans le bassin grenoblois » de février 2020



D'autres systèmes de coopérations s'organisent par ailleurs autour de la Stratégie inter-territoriale agricole et alimentaire de 2015, ou encore de la démarche de gestion mutualisée des déchets Sud Isère de 2018. Ces différents partenariats et stratégies s'appuient les uns sur les autres et sont élaborés en lien pour concourir ensemble aux objectifs de filières, d'approvisionnement, de gestion de la ressource, ...

Enfin, il ne s'agit pas uniquement de coopérations avec la Métropole : des territoires ruraux, tels que la Communauté de communes du Grésivaudan dans le cadre de la stratégie forestière, polarisent également d'autres territoires ruraux. Cet emboîtement de dispositifs donne à voir une échelle de coopération qui s'étend au grand bassin grenoblois. La poursuite du dispositif s'inscrit dans cette réflexion d'élargissement d'échelle (en lien avec les TEPOS voisins) et de thématiques (mobilité, rénovation des bâtiments...).

3.2.4 Saint Etienne Métropole et PNR du Pilat : une alliance bâtie sur des complémentarités évidentes

Lors des échanges préalables concernant l'appel à projet TEPOS en 2015, l'Ademe a favorisé un rapprochement avec le PNR du Pilat. Les complémentarités apparentes, en premier lieu sur le potentiel de production bois du PNR et le potentiel d'économie d'énergie sur la Métropole stéphanoise, plaident en effet pour le dépôt d'un dossier commun. Les échanges entre les deux territoires ont abouti à un plan d'actions territorial pour une candidature conjointe en 2015.

La démarche, enrichie par le dispositif TEPOS-CV, a permis de mener différentes actions dans le champ de l'énergie et des EnR, parmi lesquelles la mise en place d'un cadastre solaire, une démarche de solarisation du patrimoine public, ou encore l'organisation des Fonds Chaleur. La révision du TEPOS au bout de trois ans a donné lieu à un séminaire de bilan, regroupant élus et techniciens.

La coopération se poursuit à travers une réflexion sur l'engagement d'un TEPOS de deuxième génération.

Ces retours d'expérience croisés permettent également d'identifier plusieurs points de convergence portant sur les prérequis et points d'étapes incontournables pour lancer, faire durer et évoluer les dynamiques de coopération.

TEPOS Saint-Etienne Métropole/Pilat



3.3 Les conditions d'une bonne coopération

3.3.1 Initier le rapprochement : partir d'un horizon commun pour monter ensemble en connaissance

Le premier défi rapporté par les acteurs des différents dispositifs est l'enjeu d'interconnaissance, au-delà de la volonté politique. Le fait de parvenir à une vision partagée et nuancée des territoires et des processus qui y sont à l'œuvre favorise par ailleurs la convergence politique.

Il s'agit de **partir de ce qui « fait commun » entre les territoires**, qui partagent une géographie, des thématiques, une temporalité, des transitions à opérer. L'enjeu consiste à prendre conscience que, « *même si j'agis en premier lieu chez moi, mon avenir est tout autant ailleurs* » (GAM). Cette prise de conscience peut être favorisée par une réflexion sur des questions telles que « *comment bien vivre ensemble à +2, +3 ou +4° ?* », comme ce fut le cas pour la construction des stratégies inter-territoriales pour la transition écologique initiée par Grenoble Alpes Métropole. Bordeaux Métropole envisageait en 2020 la construction de réponses collectives aux « enjeux des citoyens », permettant de dépasser la seule question des « enjeux des territoires ». Il était ainsi prévu de relancer les démarches de coopération en réunissant les EPCI girondines autour de la question : « *comment construit-on ensemble des réponses pour répondre aux attentes des citoyens ?* ».

Les acteurs interrogés ont également souligné l'intérêt de revisiter les partenariats existants. Dans le cadre du contrat de réciprocité entre Brest Métropole et le Pays du centre Ouest Bretagne, « *il y avait déjà des liens forts entre Brest et Carhaix avec la création du SHRU Brest-Carhaix : on ne parlait pas de rien* ». Le déploiement du second axe du contrat de réciprocité sur « Santé, culture et service » a pu s'appuyer sur ces relations existantes. D'autres partenariats avec la Métropole, même anciens et à petite échelle, gagneront à être rappelés selon Grenoble Alpes Métropole. Les évoquer permet de « *montrer que les territoires historiquement n'ont jamais été des îles* », que la volonté de créer des liens précède les coopérations d'aujourd'hui.

Une fois actée la prise de conscience commune de territoires producteurs et consommateurs de ressources, l'étape suivante consiste à **quantifier et qualifier ces interdépendances** (où sont les ressources ? Quels sont les gisements ? A quoi correspondent les flux, ...). La réalisation d'études est importante à ce stade pour apporter une vision objective, factuelle et « *une prise de recul* ». Cela permet de lever certaines craintes comme l'idée, récurrente dans le cadre des coopérations urbain-rural, d'un pillage des ressources des territoires ruraux par la Métropole. Ainsi, l'étude des flux alimentaires entre Val de Garonne Agglomération et Bordeaux Métropole a permis de montrer une autre réalité. La majorité de la production agricole du Val de Garonne est en effet transportée en premier lieu jusqu'au marché de Rungis à Paris pour ensuite être rapatriée sur Bordeaux.

Dynamique des flux alimentaires entre Val de Garonne Agglomération et Bordeaux Métropole.

La situation illustrée met en lumière des enjeux, notamment de surconsommations d'énergies, et montre l'intérêt de mener une réflexion dans le cadre de la coopération sur les conditions de livraison des petits producteurs sur le marché métropolitain.

Illustration issue des documents du plan d'action de la coopération Val de Garonne Agglomération et Bordeaux Métropole.



De même, les études menées dans le cadre de la stratégie inter-territoriale agricole et alimentaire de Grenoble Alpes Métropole ont permis de déconstruire cette vision unilatérale de la Métropole consommatrice des productions des territoires voisins. Si la Métropole a été identifiée comme lieu de consommation majeur pour les productions agricoles locales, ce constat coexiste avec d'autres réalités : la Métropole s'approvisionne davantage à l'autre bout du monde et est elle-même productrice via ses nombreuses exploitations agricoles.

3.3.2 Avancer ensemble au rythme d'un apprentissage de « qui est l'autre »

Les techniciens entendus sur les quatre dispositifs de coopération ont tous rapporté un « *temps d'ouverture aux différents autres acteurs* », la nécessité de « *se donner le temps de la maturation* ». Ce temps paraît incompressible quel que soit le degré de formalisation du programme d'action initial.

Les démarches TEPOS et TEPCV de la Métropole de Grenoble portent sur un nombre d'actions circonscrit. L'exercice de définition de l'action commune étant perçu comme difficile de prime abord, le choix a été fait de privilégier le « *mode projet* », en réunissant rapidement les acteurs concernés sur le terrain afin de « *créer une effervescence et d'agréger*

les élus ». La phase d'institutionnalisation vient ensuite sécuriser la démarche pour les actions ayant atteint un degré de maturation suffisant. Sur les autres territoires de coopération étudiés, le volant d'actions initiales était plus conséquent. C'est le cas du programme TEPOS de 300 actions élaboré par Saint-Etienne Métropole et le PNR du Pilat, « *très touffu, très complet, car dimensionné à l'horizon 2050* ». L'étape de renouvellement des coopérations est alors l'occasion d'un arbitrage et d'un tri des actions, qui peut aboutir à un abandon « *assumé* », comme c'est le cas pour certaines des 40 actions du contrat de réciprocity breton. Pour le TEPOS Saint-Etienne-Métropole et PNR du Pilat, « le plan d'actions a été renouvelé tel quel, avec en plus une priorisation des actions au vu de l'avancement à 3 ans. »

Schéma du programme d'action TEPCV du PNR du Vercors et Grenoble-Alpes Métropole, illustration issue d'un support du séminaire « Quelles gouvernances pour les transitions ? L'expérience des coopérations interterritoriales urbain-rural dans le bassin grenoblois » de février 2020



Le rythme d'avancement des projets est ainsi lié à un temps d'appréhension mutuelle des **différences entre les territoires et de leur prise en compte au sein du dispositif**.

Ainsi Saint-Etienne-Métropole rapporte un enjeu de qualité de l'air « *qui n'est pas le même au cœur du Pilat et à Rive-de-Gier* ». Cette **différence de niveau de priorité** conduit à être « *d'accord sur les grands objectifs, mais pas sur le point de départ* ». Dans le cas de la Métropole brestoise, les différences avec le Pays du centre Ouest Bretagne, territoire « *plus vaste et beaucoup plus divers en termes de gouvernance politique* », ont conduit à des ajustements. Selon le technicien en charge du contrat de réciprocity à Brest Métropole, « *il faut admettre que le territoire rural n'a pas les mêmes moyens, qu'il lui faut peut-être plus de temps pour se prononcer sur tels ou tels sujets* ». Cette coopération est traversée aujourd'hui par certains aléas politiques, la gouvernance du Pays ayant été renouvelée tandis qu'elle reste « *stable depuis un certain temps* » du côté de la Métropole brestoise.

Le **différentiel de ressources financières entre territoires métropolitains et plus ruraux** peut également remettre en question le portage commun de certaines actions inscrites au titre de la coopération. On observe différentes stratégies de prise en compte de cet aspect.

Dans le cadre du TEPOS Saint-Etienne-Métropole et PNR du Pilat, la pertinence de faire jouer la coopération est examinée pour chaque action, selon l'intérêt d'y associer le PNR ou la Métropole, et l'existence d'un financement qui le permet. Ainsi certaines actions sont déployées uniquement à l'échelle métropolitaine, comme la thermographie aérienne, démarche pour laquelle « le reste à charge était trop important » pour le parc. Le Fonds de chaleur territorial, au contraire, a pris la forme d'une action partagée, l'association du parc permettant d'atteindre le nombre minimum de projets fixé par l'Ademe et étant soutenu par un financement global. Cette dernière démarche est aujourd'hui perçue comme une réussite pour les deux co-contractants : « *Les uns sans les autres ça n'aurait pas marché* ».

Grenoble Alpes Métropole comme Bordeaux Métropole ont évoqué de leur côté des difficultés au début de la démarche côté métropolitain, dues à des crispations sur la question financière. L'élue qui portait la démarche au sein de la Métropole bordelaise « *avait au début du mal à faire entendre son discours, à démontrer l'intérêt de la coopération pour la Métropole* ». Grenoble Alpes Métropole évoque cependant la démonstration au fil des échanges entre partenaires d'un certain « *effet multiplicateur* » : « *quand on met un euro pour le territoire rural, on en ressort énormément en termes d'acculturation, de dynamique de projet, de nouvelles propositions de travail et nouvelles propositions financières* ». Dans le cadre du TEPOS 2, le territoire a en effet pu bénéficier d'une rallonge budgétaire de 30 000 euros de la part de l'Ademe pour avoir fait jouer les coopérations. Le technicien de Grenoble Alpes Métropole souligne par ailleurs l'importance de sortir de la représentation d'une « *logique de guichet* » pour la Métropole comme pour les territoires ruraux. Il s'agit au contraire de se positionner pour « *aller chercher de l'argent ensemble* » afin d'alimenter la coopération.

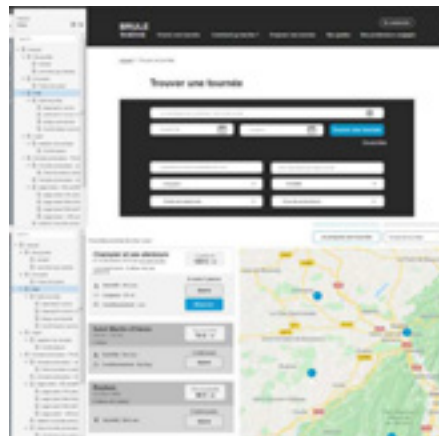
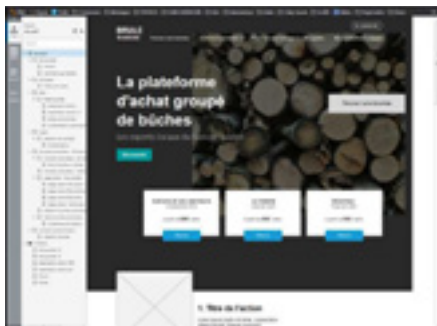
3.3.3 Consolider la coopération : ne pas penser seulement « territoire » mais « dynamique »

Le troisième point de convergence des échanges porte sur la mécanique de la coopération. Celle-ci nécessite de ne pas penser le territoire en termes de stocks et d'objet fini, mais davantage en termes de **flux et de dynamique**. Ce glissement des représentations a été évoqué à tous les niveaux des coopérations : **dynamique de projet et de système d'acteurs, dynamique institutionnelle, d'ingénierie, de gouvernance et dynamique de financement**.

Plate-forme « Brûle ta bûche » mise en place dans le cadre du TEPCV du PNR du Vercors et de Grenoble-Alpes Métropole,

illustrations issues d'un support du séminaire « Quelles gouvernances pour les transitions ?

L'expérience des coopérations inter-territoriales urbain-rural dans le bassin grenoblois » de février 2020



Le projet de plate-forme de séchage bois bûche développé dans le cadre du TEPCV du PNR du Vercors et de Grenoble-Alpes Métropole en est un exemple. Cette plate-forme, proposant une offre certifiée de bois de chauffage (qualité, traçabilité) tout en permettant aux producteurs de rationaliser les livraisons via le regroupement des acheteurs, était « à la base 100% métropolitaine ». La réflexion en mode projet a cependant montré que les logiques sous-tendues d'approvisionnement, de marché, de débouchés et de filières dépassaient ce périmètre. L'action a alors été repositionnée à l'échelle du TEPOS pour augmenter sa viabilité économique. Le prestataire informatique de la Métropole a donc travaillé à une plate-forme en ligne inter-territoriale.

Cette vision des dynamiques territoriales est également mobilisée au niveau du fonctionnement des institutions. Grenoble Alpes Métropole s'est doté d'outils communs avec les territoires partenaires, comme une délibération type qui mentionne la coopération pour les projets partagés. Le groupement de commande, une procédure jusqu'ici peu utilisée en dehors des marchés publics avec les EPCI, s'est révélé pertinent pour passer des marchés avec le Parc.

En termes d'ingénierie, deux logiques pouvant se combiner sont observées : répartition selon les domaines de compétences des organismes et mutualisation des postes. Saint-Etienne Métropole explique : « on s'était réparti les thématiques entre SEM et le Parc au début », le PNR étant fléché sur des aspects pour lesquels il bénéficie d'un certain recul (agriculture, biodiversité, adaptation au changement climatique...). Sans mettre en place des postes entièrement mutualisés comme dans le cas grenoblois, la Métropole stéphanoise met également à disposition ses ressources : « on a de l'ingénierie, on essaye de la partager au maximum ».

La **recherche de formes de gouvernance adaptées** est un autre prérequis pour faire vivre la coopération. Un travail avec le bureau d'études Transitions a été mené par la Métropole de Grenoble pour trouver « des formes de travail suffisamment simples, adaptables, basées sur le volontariat ». A ce titre, les structures existantes permettant déjà des rencontres entre élus de différents territoires (Syndicat d'énergie, Scot, EPFL...) ont été étudiées pour capitaliser sur leurs atouts et leurs difficultés de fonctionnement. De leur côté, Saint-Etienne Métropole et le PNR du Pilat ont mis en place une instance politique mutualisée (élus PNR et SEM) sous la forme d'un séminaire biannuel. Cela « a permis aux élus de se rencontrer », et « d'avancer sur des sujets sensibles », comme celui de l'éolien. Ce dernier a été abordé dans le cadre d'un jeu de cartes portant sur l'élaboration de différents bouquets d'énergie pour parvenir aux objectifs du TEPOS. Des séminaires thématiques ont également été proposés pour « faire monter les élus en compétences ».

Concernant le contrat de réciprocité entre Brest Métropole et le Pays du centre Ouest Bretagne, le comité de pilotage initialement constitué a été transformé par la suite en conférence inter-territoriale, afin de faire dialoguer les actions du contrat et la réflexion plus large menée sur l'aménagement du territoire, notamment dans le cadre du Sradet. L'instance est constituée de trois représentants élus de chaque territoire et d'un représentant de chaque conseil de développement. Elle valide les objectifs, l'avancement des travaux et fait remonter les décisions soumises aux organes délibérants de chaque territoire. Un système de représentants territoriaux est également envisagé pour poursuivre la démarche de coopération bordelaise avec les EPCI girondines.

Enfin, il s'agit également de construire des **dynamiques de financement spécifiques**, le budget des collectivités ne comportant pas de lignes dédiées à la coopération. Les dispositifs tels que TEPOS, correspondant à 100 000 € de subvention sur trois ans pour la première génération et à 80 000 sur trois ans pour la seconde, ou TEPCV, associés à une enveloppe minimale de 500 000 euros, sont considérés comme des outils utiles pour amorcer la démarche, apportant un effet « booster ». Selon les acteurs interrogés, il appartient par la suite aux territoires de « rester en veille » sur les appels à projets, voire de savoir « tordre les dispositifs pour avoir une ligne incitant à la coopération », avec plus ou moins de facilité. Selon Saint-Etienne Métropole : « quand on n'est pas purement dans les compétences du Parc (typiquement des enjeux économie, habitat), il faut se tourner vers les communautés de communes, qui parfois ont leur budget déjà bouclé... ». Le retour d'expérience de Brest Métropole sur le contrat de réciprocité ville-campagne est également en demi-teinte : « Les CCVC ne sont pas vraiment des contrats, ce sont plus des accords, qui n'offrent pas de visibilité financière au-delà de l'enveloppe initiale de 20 000 euros de départ ».

Cette situation a conduit la Métropole brestoise à se saisir d'un appel à projet Interreg Nord-Ouest pour sécuriser certaines de ces actions. Les financements ainsi attribués ont permis à l'Agence locale de l'énergie du Centre Ouest Bretagne (Alecob) de renforcer son ingénierie sur l'énergie, au service des projets portés par la coopération. Quant à Bordeaux Métropole, c'est le Pacte métropolitain innovation Etat/Métropole qui a apporté un financement de 800 000 euros au bénéfice du Scot SYSDAU, une somme qui a pu être investie pour des études dans le champ de l'énergie.

Enfin, la mise en œuvre de l'actuel pacte de relance en lien avec les nouveaux CPER suscite des espoirs de financement pour la poursuite des coopérations, notamment du côté de Brest métropole : « Je suis attentif à ce que l'Etat va mettre dans les nouveaux CPER, dans lesquels un axe de coopération ville-campagne a été affirmé ».

4

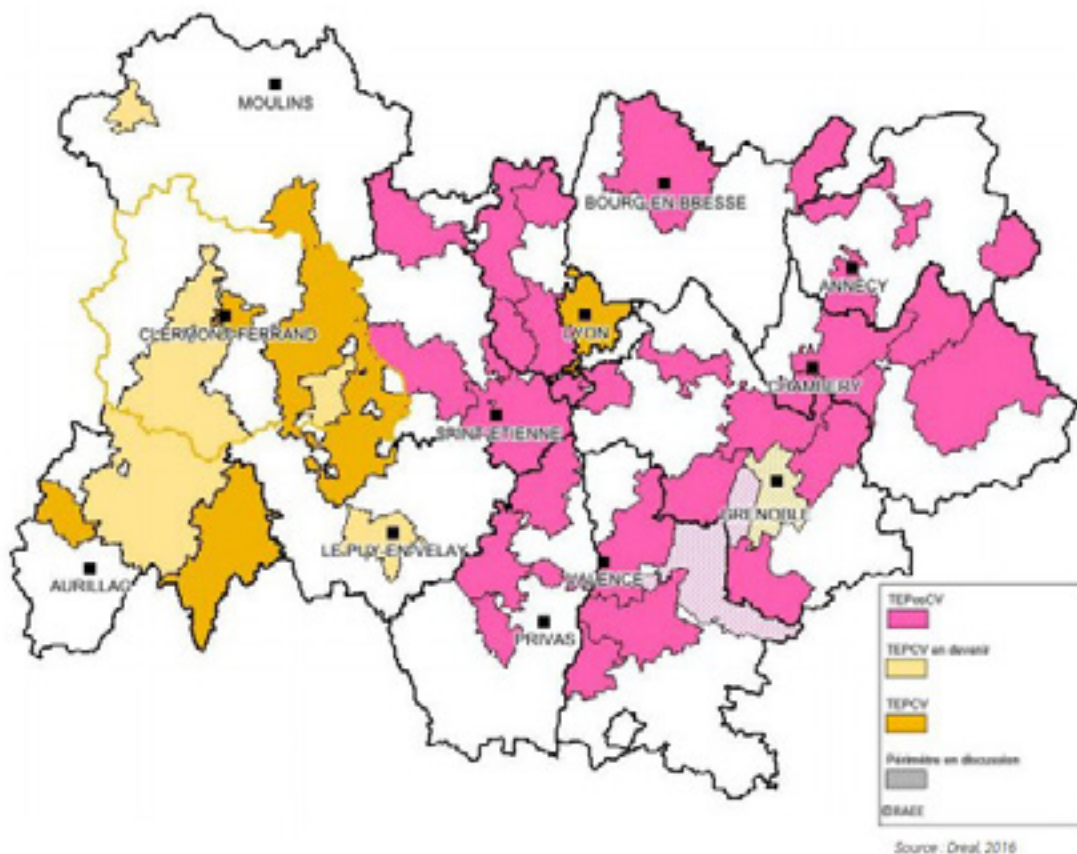
Les besoins exprimés et les démarches engagées par les territoires

Afin d'avoir de premiers éléments sur les dynamiques en matière de coopération, mais aussi sur les besoins exprimés par les territoires de l'Amelyse, une enquête³ auprès des PCAET et des TEPOS a été réalisée. Les éléments recueillis n'ont pas vocation à être exhaustifs mais permettent de donner une première vision sur les potentiels de développement de coopérations.

Les territoires ont été interrogés sur trois ensembles de thématiques :

- la connaissance des gisements EnR et la capacité à atteindre les objectifs de production ;
- l'existence de coopération en matière d'EnR;
- les besoins en matière de coopération.

Carte croisée des périmètres de Tepos-TEPCV et des Scot



3. Neuf territoires ont répondu à l'enquête : Vienne Condrieu Agglomération, Communauté de communes de l'Est lyonnais, Communauté de communes Côtière à Montluel, Métropole de Lyon, Communauté d'agglomération de l'Ouest rhodanien, Syndicat de l'Ouest lyonnais, Communauté de communes Plaine de l'Ain, Communauté de communes de Miribel et du Plateau, La Veyre Communauté de communes.

4.1 Connaissance des gisements EnR et capacité à atteindre les objectifs de production

La quasi-totalité des territoires interrogés connaît bien le potentiel de production d'énergie de leur territoire. Seule une collectivité précise qu'en raison du lancement récent de leur politique énergie-climat, leur connaissance est incomplète. Les démarches de diagnostic demandées dans le cadre des Plans Climat ou des Schémas directeurs des énergies intègrent des études de gisements. Les ressources informationnelles sont en revanche très différentes d'un territoire à l'autre en fonction de la nature des ressources présentes sur le territoire et des moyens d'investigations disponibles dans les collectivités. Les données de potentiel d'énergie mises à disposition par l'ORCAE permettent d'avoir une vision exhaustive mais n'intègrent pas certaines spécificités locales. Certaines collectivités ont fait le choix d'affiner ces connaissances. Ainsi, La Veyle Communauté de communes a réalisé une approche spécifique concernant le potentiel de production de la source d'eau chaude de Saint-Genis sur Menthon.

Peu de collectivités pensent atteindre les objectifs de production escomptés. La Communauté de communes de Miribel et du Plateau pense atteindre les objectifs sur la filière photovoltaïque s'ils arrivent à déployer l'ensemble des actions prévues dans le cadre du PCAET. En revanche, elle ne pense pas atteindre les objectifs sur les autres filières énergétiques en raison du faible potentiel de production présent sur son territoire. La Métropole de Lyon a prévu de doubler la production d'énergie à horizon 2030, ce qui lui permettra de couvrir 17% de sa consommation (si la consommation baisse de 20% dans le même temps). Cela ne permet pas d'atteindre les objectifs nationaux (32% de la consommation couverte par la production en EnR locale).

Certaines collectivités mettent en avant qu'elles ne pourront pas atteindre les objectifs en raison de l'effort trop important à fournir pour atteindre les objectifs (Communauté de communes Plaine de l'Ain) ou en raison du manque de ressources humaines nécessaires pour mettre en œuvre les actions (Syndicat de l'Ouest Ionnais).

4.2 Les coopérations engagées par les territoires en matière d'énergie renouvelable

Quatre collectivités enquêtées sont engagées ou s'engagent dans des démarches de coopération pour la mise en place d'actions de production d'énergie.

La Métropole de Lyon s'est engagée dans plusieurs champs de coopération dans le cadre du Schéma de développement des énergies (zoom spécifique dans le chapitre suivant). La réflexion initiale a porté sur l'alimentation en bois des réseaux de chaleur avec l'ambition de préserver la ressource de façon durable. La Métropole de Lyon a ainsi été membre fondateur de l'association Sylv'Acctes, association qui vise à une gestion forestière vertueuse en Auvergne-Rhône-Alpes.

La Communauté d'agglomération de l'Ouest rhodanien mène des actions de coopération avec d'autres EPCI voisins, notamment en matière de mutualisation des moyens humains. Aussi, un service mutualisé avec les communes de l'EPCI sur la matière de maîtrise de l'énergie et le développement des énergies renouvelables a été créé. A l'origine de ces coopérations, ce sont des échanges fréquents entre collectivités qui ont permis de mettre en évidence des difficultés et besoins communs et identifier des actions mutualisables.

Les Communauté de communes Côtière à Montluel et La Veyre Communauté de communes sont associées à la démarche de création de la Société d'économie mixte Les énergie de l'Ain (SEM LEA). Celle-ci regroupe le syndicat d'électrification de l'Ain (SIAE), les EPCI et le Département. Sa création vise à mutualiser les moyens, les expertises et les financements publics et privés dans le département. Ses activités, surtout pour l'année 2021, se concentreront principalement sur les centrales photovoltaïques, les usines de méthanisation, les bornes de recharges de voitures électriques et l'éclairage public. Cet organisme aura donc vocation à créer les conditions de la mise en place de projets mutualisés à l'échelle intercommunautaire.

4.3 Les besoins exprimés en matière de coopération

Les besoins de coopération exprimés dans le cadre de cette enquête portent essentiellement sur des aspects de mutualisation et d'expertise.

En effet, au regard des difficultés à faire émerger les actions en matière d'énergie renouvelable, les territoires expriment des besoins en matière de mutualisation d'ingénierie pour réaliser des actions de sensibilisation et d'accompagnement des projets. La mutualisation de ressources financières est aussi évoquée.

Plusieurs territoires mettent en avant des besoins en matière d'expertise technique (réglementation, technologies disponibles) sur différents sujets (règlements d'urbanisme, adaptation au changement climatique, accompagnement des rénovations thermiques, ...).

Les échelles de coopérations identifiées par les territoires sont essentiellement le département et l'Amelyse. Cependant, ces échelles seront certainement à adapter en fonction des enjeux propres à chaque filière de production d'énergie (Métropole de Lyon).

Les échanges réguliers entre territoires sont identifiés par les répondants comme nécessaires pour permettre d'enclencher des actions de mutualisation ou de coopération.

4.4 Témoignages de territoires urbains et ruraux

4.4.1 Métropole de Lyon (intervention de P. Gabillet)

La Métropole de Lyon a concentré ses efforts, ces dernières années, sur l'élaboration du SDE qui vient alimenter le PCAET, les deux documents ayant été adoptés en 2019. Bien portés politiquement, ils constituent le socle de la stratégie énergétique et climatique de la Métropole.

La question de la sobriété est plus complexe à appréhender que celle de la production d'EnR dans les démarches inter-territoriales.

Deux constats préalables sont à considérer :

- 1° constat : la production d'EnR représente 7% de la production totale. Si l'on baisse de 20% la consommation énergétique d'ici 2030, la part des EnR est fixée à 17% avec une part importante couverte par le bois-énergie.

Ainsi, la Métropole de Lyon reste bien en dessous des objectifs nationaux en présentant des actions réalistes et réalisables. Même en « poussant les curseurs » au maximum, la Métropole ne peut seule être en capacité d'atteindre l'objectif de 32% d'EnR dans son mix énergétique.

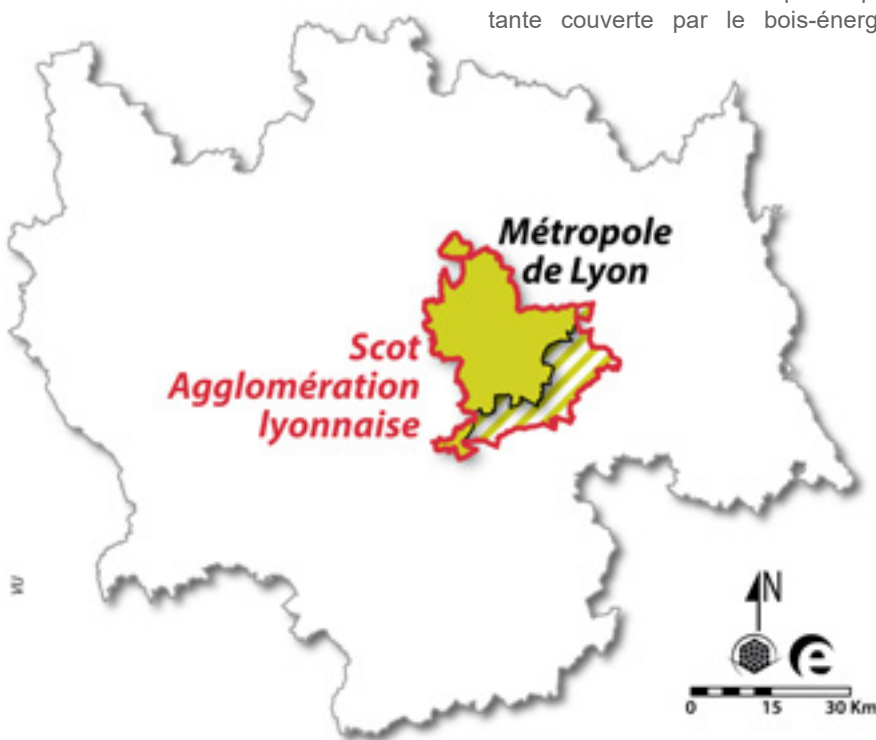
- 2° constat : l'atteinte de l'objectif de 7% va demander des interactions inter-territoriales fortes. La Métropole reste dépendante des autres territoires sur certaines filières, notamment concernant la filière bois. La coopération inter-territoriale constitue donc un enjeu incontournable pour la Métropole de Lyon.

L'action 120 du SDE vise à créer des partenariats pour développer des filières de production avec les territoires limitrophes. La question de l'échelle géographique s'est d'ailleurs posée dans cette réflexion : une ou plusieurs échelles, une échelle pour chaque filière, par enjeu, ...

Une autre question importante se pose : l'articulation entre les considérations techniques et politiques. Par exemple, initier des investissements en dehors de son territoire demeure difficile à justifier auprès de l'exécutif. Se pose également la difficulté de créer des coopérations entre territoires dont les équilibres politiques sont différents.

Il semble nécessaire, pour initier ces coopérations, de dépasser la question de l'énergie et de la mettre en regard d'autres enjeux tels que la mobilité, le développement économique, ...

Jean-Marc Valentin précise que le nouvel exécutif souhaite lancer ce « chantier » de la coopération inter-territoriale à toutes les échelles et mobiliser toutes les instances au profit de tout le système territorial. Il précise d'ailleurs préférer parler « d'inter-relation » plutôt que « d'interdépendance ».



4.4.2 Saint Etienne Métropole (intervention de L. Jouve)

La démarche de coopération avec le PNR du Pilat a été initiée en 2015, avec l'appui de la Région AURA, avec la volonté de proposer un projet de territoire axé sur l'énergie. Sans la mutualisation des gisements d'EnR et des économies d'énergies, l'objectif du TEPOS à horizon de 2050 ne serait pas atteignable. En termes de production d'EnR, les ordres de grandeur sont équivalents à ceux de la Métropole de Lyon, donc loin de couvrir tous leurs besoins.

Une cellule technique TEPOS a été mise en place regroupant tous les chargés de missions énergie/climat et mobilité de Saint-Etienne Métropole, du PNR et des Communautés de communes membres du PNR (Monts du Pilat et Pilat Rhodanien). Cette cellule se réunit mensuellement et se fixe pour objectif de mutualiser au maximum les moyens, notamment pour répondre à des appels à projet. Au niveau politique, des séminaires biannuels sont organisés pour créer de l'interconnaissance et connaître les enjeux réciproques des territoires. Des visites de sites peuvent être organisées. Il doit ainsi se dégager une vision commune du TEPOS. Un séminaire spécifique TEPOS a également été organisé avec l'animation du jeu « Destination TEPOS » pour comprendre les impacts, tant financiers que paysagers. Il en est ressorti la nécessité d'exploiter tout le gisement potentiel.

Les équipes techniques mutualisent leurs moyens sur plusieurs sujets.

- Le fond chaleur territorial signé avec l'Ademe (2 techniciens dédiés) et une soixantaine de projets EnR ont pu émerger. Sur le seul périmètre de Saint-Etienne Métropole, ce nombre de projets n'aurait pas pu être atteint sans cette coopération.
- La solarisation photovoltaïque du patrimoine public (150 bâtiments publics) surtout développée sur le territoire de la Métropole.
- La création d'une mission « Mobilité » mutualisée composée de deux chargés de mission, qui conduit plusieurs actions dont le développement de l'autopartage. Ces actions se développent mieux en centre-ville. L'objectif est de prouver que des actions sont possibles et pertinentes en milieu rural.



4.4.3 Beaujolais Vert (intervention de S. Moncorgé)

Un SDE est en cours d'élaboration et a permis aux élus de prendre conscience des enjeux et des efforts qu'il va falloir réaliser pour atteindre leurs objectifs.

La question centrale porte aujourd'hui principalement sur le portage des projets, notamment le portage financier.

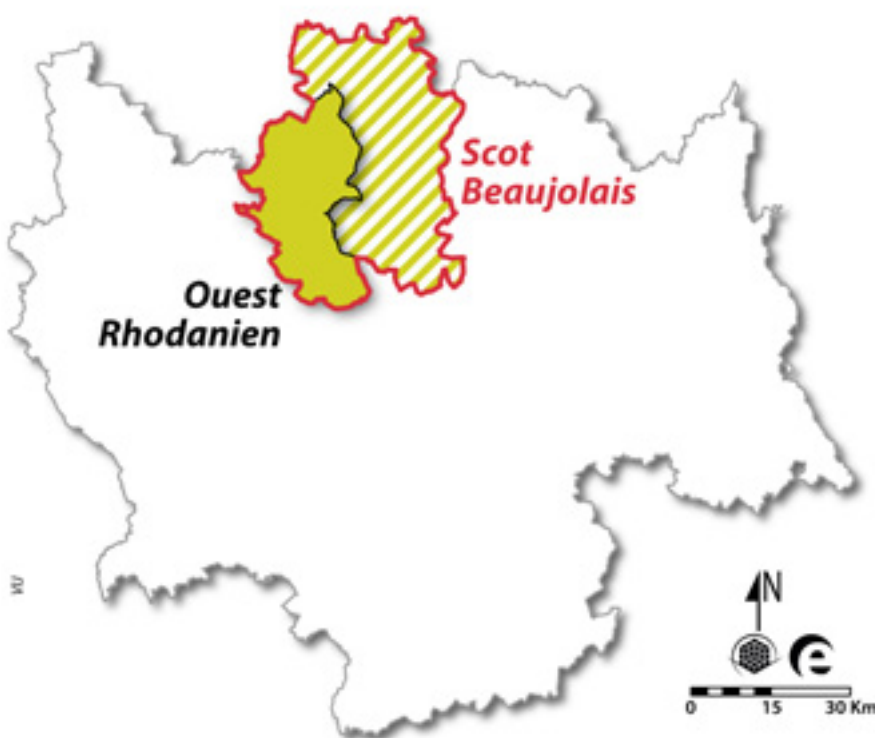
Le territoire est engagé depuis une dizaine d'années dans la transition énergétique (TEPOS, PCAET, ...). La dernière « brique » est le SDE avec une volonté de localiser au maximum les projets de développement des EnR pour lever les freins technico-économiques et ceux liés aux documents d'urbanisme. Le territoire possède d'importants potentiels de développement des EnR, notamment le potentiel photovoltaïque et éolien ; mais aussi les EnR thermiques avec le solaire thermique, le bois et la méthanisation agricole.

En termes de sobriété, le territoire présente des enjeux de réduction des consommations des secteurs résidentiels, industriels et des transports. Moins de 10% des consommations sont couvertes par les EnR (99% provenant du bois-énergie).

Le territoire manque aujourd'hui de moyens tant humains que financiers. Pour atteindre les objectifs, il est nécessaire d'augmenter la taille des projets. Le SDE sert de document d'échanges avec les services de l'Etat pour permettre l'agrandissement des projets de parcs photovoltaïques.

Le territoire n'a pas initié de contrat de réciprocité mais participe à un programme Leader qui incite à développer la coopération inter-territoriale même si celle-ci n'est pas opérationnelle aujourd'hui (plutôt de l'échange d'expériences – visites de terrain, ...). De plus en plus d'initiatives se développent à l'échelle du département du Rhône depuis cinq ans environ avec des dispositifs financiers qui incitent au regroupement des territoires. Ces dispositifs incitent à la mutualisation et s'avèrent efficaces pour l'accompagnement des particuliers. L'Alte69 constitue un appui incontournable et une base « humaine » essentielle pour mutualiser les moyens humains et mettre en œuvre les actions. Des coopérations avec les communes se développent pour la rénovation du patrimoine public.

Le premier parc éolien du Rhône est en construction, le potentiel restant est situé en limite avec les territoires voisins et va donc nécessiter de construire une approche commune, notamment dans la négociation avec les opérateurs privés.



Aujourd'hui se pose la question de la création d'un opérateur territorial, une SEM étant envisagée ; ou de s'appuyer sur une SEM existante pour porter les projets de grande envergure que la collectivité n'a pas les capacités de porter sous maîtrise d'ouvrage de la Communauté d'agglomération de l'Ouest rhodanien (COR). Cette SEM peut également constituer une réelle instance d'échanges. La question se pose de l'association des opérateurs privés aux projets d'initiative publique, ceux-ci restant dans leur logique de marché et non de développement territorial.

Des décisions prises par d'autres territoires comme la Métropole de Lyon ont des incidences directes sur la COR, positivement ou négativement, comme l'interdiction des véhicules diesel par exemple.

Des temps d'échanges avec les autres territoires seraient constructifs, dans le cadre des instances existantes (départementales ou régionales).

La COR exprime le besoin de bénéficier d'une plus grande expertise (question des réseaux gérés par le Syndicat départemental d'énergies du Rhône (SYDER) dans le cadre d'une concession), notamment en termes de partage de méthodologie : articulation avec l'économie, l'habitat, ...

Le COR s'interroge enfin sur la réutilisation des recettes générées par les filières EnR pour financer les actions de sobriété énergétique, notamment la rénovation du parc privé et les services publics. Ceci pourrait d'ailleurs faire l'objet d'un axe de travail dans le cadre d'un contrat de réciprocité.

Si la COR dispose « mathématiquement » des ressources naturelles et humaines pour tenir ses objectifs à 2050, il faut une organisation plus efficace en termes de portage, d'ingénierie et de moyens humains et financiers pour les atteindre.

5

Perspectives et pistes de travail

Intervention de M. Degrémont, chercheuse associée à Sciences Po, ex-cheffe de projet transition écologique/France Stratégie

Une intervention qu'il faut lire comme un « rapport d'étonnement » selon l'oratrice et dans une mise en perspective des enjeux nationaux. Plusieurs points de convergence ont émergé des échanges :

- **Un besoin de souplesse** bien qu'un cadrage national soit nécessaire : les expériences présentées montrent bien le besoin de développer des coopérations « souples » en raison de la variabilité des réalités territoriales (intercommunalités, Scot, inter-Scot, Pôle Métropolitain) et de la « palette » des outils à disposition des collectivités. Garder cette souplesse est donc important car les modalités de coopération dépendent des thématiques, des réalités territoriales, des relations entre institutions. Il n'existe plus un niveau de gouvernance privilégié.
- **Un besoin de maturation** : préalable des thématiques et contenus avant d'initier tout projet.
- **Aller vers des initiatives ad'hoc** : travailler à partir de projets pour faire « tâche d'huile » et identifier les centres d'intérêt des élus et des citoyens, ce qui « fait résonance ».
- **La transition écologique comme vecteur de qualité de vie** : il est préférable d'aborder la transition écologique au prisme de la qualité de vie des citoyens et de montrer comment cela peut les aider à sortir de certaines dépendances, leur faciliter le quotidien (débloquer des situations de mobilité par exemple) et donner ainsi plus de sens aux politiques publiques. C'est à partir de ces points clé, de ces « accroches », que se construit le projet de territoire.

- **Localiser et cartographier les initiatives** : pour mettre en avant les effets d'échelle. Changer d'échelle permet la prise de recul et évite de se focaliser sur certains « isolats ». Construire des cartographies à différentes échelles permet de partager une vision plus juste et équitable des territoires.

- **Objectiver et quantifier les constats** ; et poser des éléments tangibles de dialogue entre les territoires sur la base de diagnostics partagés : cela nécessite de partager les données entre services, d'initier de la transversalité et de la compréhension mutuelle et donc d'instaurer le dialogue technique avec toutes les parties prenantes, d'initier des ententes et comprendre les prérogatives de chacun, les sources de blocage. Cela peut également être source d'inspiration. Partager des données nécessite aussi de sortir des enceintes des services techniques et d'aller à la rencontre d'autres acteurs comme les entreprises, les associations, ... et d'inscrire la coopération dans du long terme (plus grande résistance aux instabilités politiques).

Partager le diagnostic commun, les constats, permet d'objectiver l'action publique et de redonner au politique son rôle et conforte sa fonction de décideur (faire stratégie, assumer des choix). Faire de l'ingénierie en amont restaure donc la légitimité des élus.

Au chapitre de questions se pose celles de :

- **La légitimité de l'action publique** en faveur de la transition énergétique et des actions qui ne sont pas toujours bien « situées » par les citoyens. La complexité des institutions est un frein à la compréhension mais également la redevabilité politique (comment justifier à partir d'indicateurs de l'atteinte des objectifs). La responsabilité et la « chaîne » de l'action publique doit être clarifiée auprès des citoyens. C'est grâce à cette compréhension de l'action publique que le citoyen pourra s'emparer des enjeux et être contributif au débat public et à la mise en œuvre des actions. Le cadre national doit en tout cas inciter à cela.
- **L'équité des territoires** au regard de leurs états d'avancement, des gisements exploitables, Le soutien au niveau national est nécessaire et doit tenir compte des réalités propres à chaque territoire. Le cas des appels à projets est à ce titre symptomatique de cette inégalité car ils ont tendance à soutenir les territoires « déjà prêts » et non ceux qui en ont le plus besoin. De plus, les appels à projets ont leur dynamique propre, souvent différentes de celles des territoires (manque d'adéquation avec la maturation des collectivités locale).
- **La gouvernance citoyenne** : la société civique a besoin de visibilité vis-à-vis de l'action publique. Prendre des décisions dans des instances politiques non directement électives (comme le Scot, l'InterScot ou le Pôle Métropolitain) alors que celles-ci vont avoir un impact sur leur vie quotidienne peut être mal perçu et incompris. Ces institutions supra territoriales ont un réel besoin de légitimité auprès des citoyens.

**Avec la participation des Métropoles de Lyon, de Saint-Etienne
et de la Communauté d'agglomération de l'Ouest Rhodanien**

Une réalisation
pour le compte et en collaboration
avec les syndicats mixtes de Scot
de l'aire métropolitaine Lyon - Saint-Etienne

une **ingénierie métropolitaine**
au service des **territoires**

Les Agences d'urbanisme de Lyon et
de Saint-Etienne ont constitué
en 2010 un réseau d'ingénierie
au service des territoires.

La présente publication est issue
de cette collaboration originale
au service des acteurs
de l'aire métropolitaine lyonnaise.

Directeur de la publication : Damien Caudron, d.caudron@urbalyon.org

Equipe projet : P. Mary p.mary@urbalyon.org ; **D. Saulnier** d.saulnier@urbalyon.org

O. Faure o.faure@urbalyon.org ; **M. Marsauche** mmarsauche@epures.com ;
A.G. Contin agcontin@epures.com

Coordination de la démarche inter-Scot :

Olivier Roussel o.rousseau@urbalyon.org

Jérémie Tourtier jtourtier@grandlyon.com



**Agence d'urbanisme
pour le développement
de l'agglomération lyonnaise**

18 rue du lac - BP 3129
69402 Lyon Cedex 03
Tél. 04 78 63 43 70
Télécopie 04 78 63 40 83

www.urbalyon.org



**Agence d'urbanisme
de la région stéphanoise**

46 rue de la télématique
CS 40801 - 42952 Saint-Etienne cedex 1
Tél : 04 77 92 84 00
Télécopie : 04 77 92 84 09

www.epures.com