



Les cahiers du développement durable en Ile-de-France

La conduite d'un projet de développement durable

Quelle mise en compétence des services de la collectivité pour l'élaboration et la mise en œuvre d'un projet de développement durable d'un territoire ?



A D E M E



**DÉLÉGATION RÉGIONALE
ILE-DE-FRANCE**

A R E N E



Ile-de-France



Session de formation-action, Evry, 19 septembre 2002

Entreprises Territoires et Développement

Sommaire

p. 5 Préambule

p. 6 Introduction

p. 8 Les mots pour le dire

- Qu'entend-on par culture commune ?
- Qu'entend-on par pratiques ?
- Qu'est-ce qu'un processus de changement, de progrès ?
- Qu'est-ce que la prospective ?
- Qu'est-ce que la transversalité ?

p. 10 Un parcours pédagogique

p. 14 Repères méthodologiques et expérimentaux

p. 14 *Peut-on conduire une stratégie de développement durable sans évolution des cultures et des pratiques ?*

p. 16 *Quels sont les principaux facteurs de blocage pour accompagner un changement des cultures, des pratiques et des savoir-faire ?*

p. 18 *Comment dépasser ces facteurs de blocage et générer le changement ? Quels sont les moyens pour y parvenir ?*

- EXPERIENCE : COMMUNE DE COMBS-LA-VILLE
Une organisation interne sur mesure
- EXPERIENCE : COMMUNE D'IVRY-SUR-SEINE
A la conquête de l'environnement
- EXPERIENCE : CONSEIL GÉNÉRAL DE L'ESSONNE
La participation dans tous ses états
- EXPERIENCE : COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DU VAL D'ORGE
Une formation au service des futurs relais du développement durable

p. 25 *Quel rôle, quelle légitimité pour le service porteur de la dynamique développement durable et quelle organisation ?*

Préambule

Convaincus qu'un développement durable en Ile-de-France (et ailleurs), n'est possible que si l'ensemble des acteurs, à commencer par les pouvoirs publics, prennent leurs responsabilités en modifiant progressivement leurs politiques, la direction régionale de l'environnement, la délégation régionale de l'agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie, l'agence régionale de l'environnement et des nouvelles énergies et Entreprises territoires et développement ont décidé en février 2002, de formaliser un réseau d'acteurs franciliens dénommé « Territoires, environnement et développement durable en Ile-de-France ».

Le réseau TEDDIF est une réponse commune des partenaires pour soutenir les territoires dans leur dynamique de projets, favorisant un processus de changement pour prendre en compte le développement durable dans les politiques territoriales.

Il regroupe les collectivités territoriales franciliennes volontaires engagées dans des politiques environnementales ou stratégies de développement durable mais aussi les services déconcentrés de l'Etat, des associations, l'institut de l'aménagement et de l'urbanisme de la région Ile-de-France, la direction régionale de la caisse des dépôts et consignations, des syndicats, des cabinets conseil...

Introduction

Des sessions de formation-action et une rencontre bilan ont été organisées par les partenaires du réseau TEDDIF entre juillet 2002 et septembre 2003. L'objectif était de proposer aux élus et services des collectivités franciliennes un parcours pédagogique sur la démarche à entreprendre pour élaborer puis mettre en œuvre un projet de développement durable à l'échelle de leur territoire.

Quatre thèmes de travail complémentaires et constitutifs d'une démarche de développement durable ont été définis par les partenaires et les 16 territoires qui se sont portés volontaires pour participer aux sessions :

- Comment favoriser la coproduction d'un développement durable d'un territoire ?
- Quelle mise en compétence des services de la collectivité pour l'élaboration et la mise en œuvre d'un projet de développement durable d'un territoire ?
- Organiser les différentes échelles de temps et d'espaces pour un développement durable des territoires.
- Comment communiquer sur les politiques publiques participant d'un développement durable du territoire ?

Ces sessions ont été préparées à partir d'apports théoriques et méthodologiques conçus par les partenaires et se sont nourries d'exposés d'initiatives locales et d'un travail collectif.

Elles ont favorisé l'échange et la confrontation des pratiques entre des collectivités franciliennes. Chaque session, riche en expériences et en enseignements, a permis de réaliser les cahiers du développement durable en Ile-de-France. Chaque cahier est organisé en trois parties :

- les mots pour le dire, la base essentielle pour la construction d'une culture commune sur le développement durable
- un parcours pédagogique qui présente les apports théoriques servant à l'animation des sessions
- des repères méthodologiques et expérimentaux basés tant sur les conclusions des sessions que sur les réflexions des participants ou encore rassemblant des interviews de praticiens réalisés postérieurement.

Ces cahiers s'adressent à tous les acteurs qui recherchent des éclairages sur la conduite d'un projet de développement durable : *une clarification sur des termes techniques, des outils méthodologiques à utiliser dans le cadre de formations internes, des questions à se poser, des précisions sur le processus de changement qu'un tel projet implique, des pistes d'actions concrètes, des témoignages de praticiens.*

Quelle mise en compétence des services de la collectivité pour l'élaboration et la mise en œuvre d'un projet de développement durable d'un territoire ?, titre de ce cahier, a fait l'objet du deuxième thème de travail abordés dans les sessions de formation-action. Trois autres cahiers ainsi qu'une synthèse illustrée accompagne ce numéro. Ils sont téléchargeables sur www.teddif.org.

Nous remercions vivement les personnes et leur collectivité qui ont participé activement aux quatre sessions de formation-action organisées entre juillet 2002 et septembre 2003.

- ✓ **conseil général de l'Essonne**, Cécile DELBECQ, directrice adjointe de l'environnement et Marie-Thérèse OBADIA-RIFFAUD, directrice de l'environnement,
- ✓ **communauté d'agglomération du Val de Bièvre**, Catherine WALTER, chef de mission environnement,
- ✓ **communauté d'agglomération du Val d'Orge**, Sandrine MAILLET, alors chargée de mission agenda 21, Juliette ROLLAND, chargée de mission conseil de développement et agenda 21
- ✓ **communauté d'agglomération Plaine commune**, Valérie BRIDOUX, chargée de mission environnement,
- ✓ **GPV Evry, Quartier des Pyramides**, Nicolas BUCHOUD, directeur de projet du GIP Centre Essonne et responsable du GPV Evry
- ✓ **commune de Bessancourt**, Julie DUVAL alors chargée de mission agenda 21 puis Anne-Lise CHEREAU, chargée de mission agenda 21 et de communication,
- ✓ **commune de Combs-la-Ville**, Annie PIERROT, responsable du développement durable ; Pascale PICKERING, alors animatrice qualité et management environnemental et Bernard BEZARD, directeur général des services,
- ✓ **commune d'Evry**, Miled ZRIDA, directeur de la politique de la ville et de l'action territoriale,
- ✓ **commune d'Issy-les-Moulineaux**, Juliette PERNET, chargée de mission au service environnement et Maria SPENDEL, directrice du service environnement, aujourd'hui à la communauté d'agglomération Arc de Seine,
- ✓ **commune d'Ivry sur Seine**, Marc STAMPFLER, chargé de mission,
- ✓ **commune de Montreuil**, Anton HANNA, conseiller en environnement et Pierre MORISSE, directeur de la mission environnement,
- ✓ **commune de Nanterre**, Christine BOURCET, maire adjointe à l'environnement et Stéphanie MONCOMBLE, chargée de mission au service éco-ingénieur,
- ✓ **mairie de Palaiseau**, Patrick LAURENT, chargé de mission à l'environnement,
- ✓ **commune de Rambouillet**, Eric BATAILLE, chargé de mission écologie et développement durable,
- ✓ **commune de Versailles**, Marc LECLERC, chargé de mission Agenda 21,
- ✓ **syndicat d'agglomération nouvelle de Sénart**, Véronique HOSTEIN, responsable environnement.

Ces personnes ont ainsi contribué au lancement du réseau TEDDIF et à la réussite des sessions. Sans leur concours, les cahiers du développement durable en Ile-de-France n'auraient pu être réalisés. Nous remercions particulièrement Xavier MATHARANT, 1^{er} adjoint au maire d'Evry, Miled ZRIDA et Nicolas BUCHOUD, pour avoir accueilli le groupe de travail. Beaucoup de ces collectivités sont aujourd'hui engagées dans un agenda 21 et participent encore aux activités du réseau TEDDIF.

Les mots pour le dire

Le développement durable, dans sa définition et ses principes ou encore par les démarches et les outils nécessaires à sa mise en œuvre, aborde des mots techniques (diagnostic de développement durable, évaluation, articulation des échelles de territoires et de temps), nouveaux (gouvernance, coproduction, intelligence collective) ou encore difficiles à définir (« l'ensemble des acteurs », prévention, précaution, subsidiarité, participation, solidarité, partenariat, compromis). Ils sont souvent interprétés différemment.

La pédagogie des mots et leur définition rigoureuse et partagée sont alors essentielles pour développer une base commune de dialogue entre les acteurs de domaines, de cultures et de territoires différents.

La question « Quelle mise en compétence des services de la collectivité pour l'élaboration et la mise en œuvre d'un projet de développement durable d'un territoire ? » nécessite en préalable de s'entendre sur le sens des mots employés.

→ Les termes qui suivent sont classés par ordre alphabétique.

■ Qu'entend-on par culture commune ?

En matière de développement durable, la culture commune signifie une même compréhension du développement durable, de ses objectifs, de ses finalités. Elle se construit collectivement par l'échange, le dialogue, le travail en commun, la confrontation des cultures (liées à l'économie, l'écologie, le sociale, l'urbanisme, l'ethnologie...) et des typologies d'acteurs (politiques, chefs d'entreprise, représentants associatifs, syndicats, habitants...).

■ Qu'entend-on par pratiques ?

La pratique repose sur des activités volontaires visant des résultats concrets.

Pour comprendre le développement durable, le transcrire en actions concrètes, les collectivités locales mettent en œuvre des pratiques. Elles sont encore imparfaites car expérimentales. Elles doivent se traduire dans les gestes quotidiens (réflexes développement durable), par exemple : appréhender les contraintes de chacun ; favoriser la transversalité et relever les interdépendances de nombreux domaines ou thématiques ; associer les acteurs aux décisions, à la mise en œuvre et à l'évaluation des projets ; prendre en compte les différentes échelles territoriales et leurs complémentarités ; prendre en compte l'articulation entre les planifications réglementaires, les projets et les contrats ; adopter une réflexion prospective pour mieux guider l'action sur le long terme.

■ Qu'est-ce qu'un processus de changement, de progrès ?

Lorsqu'une collectivité locale s'engage dans une démarche de développement durable, elle entre dans un processus organisé dans le temps, qui s'enrichit progressivement par un questionnement permanent et par l'apport des acteurs associés, le « croisement des regards », des cultures, des pratiques.

■ Qu'est-ce que la prospective ?

La prospective est une méthode, une façon de penser qui permet de prendre en compte les enjeux à très long terme dans une approche globale, systémique pour mieux guider l'action dans le temps. Elle est plus efficace lorsqu'elle est basée sur une démarche participative.

Elle repose sur l'observation des modes de vie et des modes de faire dans leur diversité. Elle doit mettre en évidence les tendances et les évolutions possibles, par le croisement des projets des acteurs et par celui des savoirs des experts.

■ Qu'est-ce que la transversalité ?

La transversalité relève, utilise, prend en compte les interdépendances des nombreux domaines ou thématiques que recouvrent les champs du développement durable (environnement, social, économie, culturel, habitat, logement, déplacement, tourisme...). Elle cherche à mettre en cohérence les politiques et les acteurs agissant dans des domaines différents et à des échelles de territoires différentes. Elle n'est possible que si chacun des acteurs reconnaît que ses propres actions peuvent avoir des répercussions directes et indirectes, positives ou négatives, dans d'autres domaines et pour les générations présentes et futures. Elle implique le décroisement, le croisement des logiques et des pratiques institutionnelles et professionnelles, la création de structures transversales et pluridisciplinaires (groupes de travail, comité de suivi, comité de pilotage...).

→ voir aussi

Glossaires pour le développement durable : <http://www.agora21.org/bibliotheque.html>

Un parcours pédagogique

Le diaporama ci-joint apporte des éléments de méthode pouvant vous aider à conduire une réflexion collective en interne sur l'intégration du développement durable au sein des différents services ou directions de la collectivité.

Ce diaporama est téléchargeable sur le site www.teddif.org



diapositive 1



diapositive 2



diapositive 3



diapositive 4



diapositive 5



diapositive 6



diapositive 7



diapositive 8



diapositive 9



diapositive 10

Un parcours pédagogique



La mise en compétence des services de la collectivité

De nouveaux modes de travail

- ✓ développer une méthodologie d'interrogation de toutes les actions au regard des critères du développement durable
- ✓ élaborer collectivement des outils communs de suivi et d'évaluation et créer les instances correspondantes

11

diapositive 11



La mise en compétence des services de la collectivité

De nouveaux modes de travail

- ✓ adopter une réflexion prospective pour mieux guider l'action dans le long terme
- ✓ capitaliser pour améliorer les pratiques, les méthodes et les outils

12

diapositive 12



La mise en compétence des services de la collectivité

Pour une coproduction en interne

- ✓ afficher le portage politique et technique
- ✓ organiser la légitimité du porteur de projet
- ✓ définir les termes de l'échéance négociée entre le porteur de projet et les autres personnes ou équipes
- ✓ reconnaître l'apport mutuel entre le porteur de projet et les autres personnes ou équipes
- ✓ accepter le changement

13

diapositive 13

Repères méthodologiques et expérimentaux

Peut-on conduire une stratégie de développement durable sans évolution des cultures et des pratiques ?

Le développement durable est un nouveau mode de développement économique respectueux de l'environnement, économe en ressources naturelles, luttant contre les inégalités sociales et spatiales et plaçant l'homme au cœur du processus de développement.

Le développement durable correspondant à la fois à une approche technique et à une « philosophie d'action » n'échappe pas à une certaine complexité. Dans ce sens, s'engager dans une démarche de développement durable implique pour les collectivités locales de répondre à des enjeux complexes, notamment :

- ✓ la compréhension des domaines multiples et des liens entre ces domaines que recouvre le champ du développement durable (environnement, social, économie, culturel, urbanisme, déplacement, logement, tourisme, etc.),
- ✓ l'articulation de pratiques et de cultures qui ne sont pas croisées habituellement,
- ✓ la prise en compte du long terme,
- ✓ l'articulation entre le local et le global,
- ✓ la mise en place et le maintien d'une dynamique participative, parfois complexe, compte tenu de la diversité des domaines d'actions, des cultures et des intérêts de chacun des acteurs devant être associé.
- ✓ La mise en place d'une gouvernance locale pour permettre la cohérence entre les partenaires de compétences diverses ayant une influence sur un même territoire mais pouvant agir à des échelles infra ou supra territoriales.

Le développement durable interroge obligatoirement :

- ✓ les choix politiques (protection et amélioration de l'environnement, gestion économe des ressources, solidarité, transparence, inscription des critères de développement durable dans la contractualisation, la commande publique à travers les cahiers des charges des constructeurs, des consultants, des prestataires, des fournisseurs ...),
- ✓ les modes d'intervention et le processus de prise de décision (appel à la participation des acteurs, reconnaissance des acteurs associés à la décision...),
- ✓ le fonctionnement (l'organisation sectorielle/transversale),
- ✓ les comportements de chacun.

Ceci s'accompagne d'une évolution des cultures, des pratiques. Les collectivités locales doivent

remettre en cause leurs pratiques, s'entourer de disciplines multiples, s'emparer de nouvelles méthodes et outils, développer de nouveaux savoir-faire. Le développement durable correspond à une nouvelle façon de penser le développement qui doit progressivement se traduire dans l'action quotidienne à tous les niveaux, qui oblige à reconsidérer la démarche de projet, qui se fonde sur une approche constructive et participative.

Repères méthodologiques et expérimentaux

Quels sont les principaux facteurs de blocage pour accompagner un changement des cultures, des pratiques et des savoir-faire ?

Le niveau d'exigence que requiert le développement durable et l'approche globale et participative bousculent les valeurs, les pratiques et l'organisation des collectivités. Ce changement nécessaire se heurte à **plusieurs difficultés** :

- ✓ **institutionnelles** liées au schéma d'organisation très centralisé dans la prise de décision et très vertical (logiques sectorielles, cloisonnées) dans la mise en œuvre des politiques publiques des collectivités locales. Ce cadre (héritage) ne facilite en aucun cas l'évolution des mentalités, des compétences, des modes de travail et des pratiques transversales.
- ✓ **culturelles liées aux acteurs**. Le développement durable repose sur une démarche volontaire et interpelle le citoyen, qu'il soit décideur, technicien, habitant, usager, touriste, dans ses comportements individuels et collectifs, ses modes de production et de consommation. En fonction du contexte politique, du profil, de la culture, de la sensibilité, il est plus ou moins difficile de développer une culture, une « attitude » développement durable au sein des services, de convaincre les élus pour qu'ils s'orientent et décident de s'engager dans de nouvelles directions et de porter des valeurs liées à la démarche telles que la transparence, la transversalité, la participation, la précaution, ou celles liées au contenu des politiques : l'éradication de la pauvreté, la gestion économe des ressources, la lutte contre l'effet de serre, la solidarité internationale, l'économie sociale et solidaire, l'encouragement à des modes de production et de consommation écologiquement et socialement responsables
Le développement durable oblige les décideurs et les services techniques à interroger en permanence leurs fonctionnements et leurs modes de faire. Il oblige à progresser de la notion institutionnelle de compétence juridique vers celle de la responsabilité politique en prenant en compte des domaines où les textes n'imposent pas aux collectivités d'agir.
Le passé professionnel (formation de la fonction publique, sentiment d'appartenance à des projets et des domaines d'action, pratiques sectorielles) est facteur de blocage et de résistance au changement des cultures.
- ✓ **techniques, méthodologiques** ne permettant pas de trouver facilement un discours convaincant. Si l'interprétation du développement durable a nettement évolué, elle reste, en France, encore trop environnementaliste et se situe souvent dans le discours et pas assez dans la pratique. Les méthodes et les outils sont encore expérimentaux et imparfaits. Il est difficile d'exposer des pistes concrètes et opérationnelles d'une approche territoriale du développement durable. Les démarches existantes manquent parfois de reconnaissance.
De plus, le terme développement durable est largement utilisé mais parfois galvaudé.
Par ailleurs, gérer la complexité d'une approche « multi-sectorielle, interdisciplinaire, multi-spatiale, multi-partenariale et intergénérationnelle » apparaît au départ comme un frein majeur, une perte de temps, des critères s'ajoutant aux procédures et aux projets en cours.
Même si une démarche de développement durable permet à la collectivité de disposer d'un cadre de référence, d'une éthique, de définir un projet pour l'avenir, de développer une dynamique participative sur le territoire, de s'engager dans un processus d'amélioration du service public par l'innovation et enfin de se doter d'une image positive et responsable, en revanche, il est très difficile de trouver un argumentaire pour convaincre les personnes résistantes.

✓ **temporelles** car le processus est long. Il faut trouver le temps nécessaire pour une prise de conscience collective puis une mobilisation alors que les services sont pressurés par le travail et vivent dans l'urgence. Une des difficultés est de maintenir la dynamique dans le temps bien que les résultats ne soient pas toujours visibles rapidement. Le développement durable doit lutter contre la culture dominante qui retient la rapidité comme un critère d'efficacité d'une action.

Repères méthodologiques et expérimentaux

Comment dépasser ces facteurs de blocage et générer le changement ? Quels sont les moyens pour y parvenir ?

Malgré ces blocages, il n'y a pas pour autant de préalable au développement durable, pas d'organisation à adopter avant de commencer. « Il faut oser se lancer » et entrer dans un processus d'interrogations et de progrès. Le facteur essentiel de réussite est la volonté politique.



L'EXPRESSION DU GROUPE : LES MOYENS

“ Un affichage clair ”

La volonté politique de s'engager dans une stratégie de développement durable doit être affichée clairement. Elle représente l'élément constitutif de l'action territoriale. La stratégie doit se traduire dans les enjeux annoncés par la collectivité et dans son organisation.

Bien que le développement durable ne doive pas être isolé au sein d'un service, d'une mission mais être l'affaire de tous en interne à la collectivité – élus et services – il est nécessaire de formaliser un mode d'organisation : une mission claire mérite d'être donnée aux personnes en charge du développement durable afin qu'elles disposent d'une légitimité pour sensibiliser, former et initier une démarche transversale concernant l'ensemble des services ou des directions.

L'affichage politique et technique fort s'accompagne d'une communication pour rendre compréhensible les objectifs et les faire approprier par le plus grand nombre d'acteurs possibles.



COMMUNE DE COMBS-LA-VILLE

Une organisation interne sur mesure

Depuis 1998, Combs-la-Ville multiplie les actions au service d'un développement durable. Une ambition qui passe avant tout par un changement des modes de travail et d'organisation en interne.

« Charte haute qualité environnementale des zones d'activités » en 1998, « plan environnement collectivité » en 2001, définition d'une « politique environnementale globale » en 2002 et « approche environnementale de l'urbanisme » en 2003 : à Combs-la-Ville, lauréate du troisième appel à projets « agenda 21 »¹, l'environnement semble petit à petit avoir trouvé sa place parmi l'ensemble des services municipaux. Un déclic original lié à l'échec cuisant, en 1998, d'une enquête publique portant sur l'aménagement de la dernière zone d'activités du secteur. Directeur général des services de la mairie, Bernard Bézard se souvient : « *Les refus (trois cents, ndlr) exprimés de la part des riverains et associations locales ont été tellement nombreux et hostiles que nous avons dû réécrire l'intégralité du plan d'aménagement de zone* ». Retenue dans ce contexte par la Région pour transposer, dans une charte HQE de zone d'activités, une véritable démarche conciliant l'environnement avec les caractéristiques d'aménagement, d'urbanisme et de développement économique, la ville décide alors de

1. Troisième appel à projets « outils et démarches en vue de la réalisation d'un agenda 21 local » lancé par le ministère de l'écologie et du développement durable

rassembler ses troupes en constituant un comité d'élaboration et de suivi de la charte. Un travail partenarial mêlant les différents services de la ville mais aussi partenaires institutionnels, riverains, associations, organismes conseils, etc. et qui, une fois la charte finalisée en 2000, a amené le Maire à intégrer ce changement radical dans le mode d'organisation interne des services.

Positionnement politique. Première étape : la mise en place d'une cellule « mission projet de ville » afin de suivre et de généraliser la démarche de développement durable à la totalité du territoire. Services aménagement, urbanisme, foncier, cadre de vie, emploi et relation avec les milieux économiques... Dès le départ, les acteurs réunis au sein de cette structure ont été rattachés directement à la direction générale des services. Une volonté de transversalité et de positionnement politique très claire d'après Bernard Bézard, qui apparaît dès 2000 comme étant « *l'un des axes moteurs de l'action municipale* ». Celle-ci ne pouvait d'ailleurs pas mieux tomber puisque en 2001, l'Ademe décide de solliciter la municipalité en tant que ville pilote pour la rédaction d'un plan environnement collectif (Pec).

Des outils et moyens adéquats. Création d'un poste « d'animateur de qualité environnementale », mise en place d'un réseau de relais interne constitué de vingt « correspondants du Pec » représentatifs de la totalité des services, travail sur mesure de sensibilisation et de communication auprès des agents... Après deux ans de travail, le bilan effectué par Bernard Bézard est plutôt satisfaisant. Presque à peine surprenant. « *Lors de l'élaboration de ce plan environnement collectivité, nous nous sommes très vite rendu compte que l'on avait su mettre à disposition les outils et moyens adéquats pour agir* ». Et si rien ne se serait a priori produit sans ce changement d'organisation interne et la consécration de la culture de la transversalité, reste aujourd'hui les nécessaires piquûres de rappel pour aboutir à un développement durable et partagé. Une idée que confirmera volontiers le directeur général des services, conscient de la nécessité de « réactualiser la démarche au quotidien ».



L'EXPRESSION DU GROUPE : LES MOYENS

“ Des leviers ”

L'appropriation de la démarche de développement durable « *se construit en marchant* », « *pas à pas* ». Pour mobiliser les élus et les services agissant dans des domaines différents, il est indispensable de trouver des leviers, c'est à dire :



s'organiser autour d'un projet et partir d'actions significatives, de projets simples et démonstratifs correspondants à une sensibilisation pour ensuite élargir à un projet plus ambitieux (effet d'entraînement). La pédagogie par l'exemple et l'exemplarité de la démarche permettra, au démarrage, de surmonter les blocages.

Repères méthodologiques et expérimentaux

- ✓ ne pas rester cantonné à l'environnement, mais développer des actions relatives aux politiques sociales, au commerce équitable, à la commande publique.
- ✓ mettre en synergie des services et des acteurs aux compétences multiples, de milieux variés, agissant à des échelles territoriales différentes amène à « croiser les regards » et donc à faire émerger de nouvelles idées, de nouveaux projets, à favoriser une meilleure cohérence entre des actions sectorielles et entre les objectifs définis, les actions et les moyens engagés. Les procédures telles que celles de la politique de la ville, du PDU, de la réalisation d'un PLU – à laquelle une majorité des services est associée – et de l'élaboration et de la mise en œuvre d'un PADD peuvent aider des collectivités (à l'exception des département et région pour cet exemple) à cette transversalité.
- ✓ ne pas déstabiliser les équipes et ne s'arrêter que sur des dysfonctionnements. Il s'agit plutôt de partir de l'existant, de bien connaître les fonctionnements, les pratiques, les cultures, avant de vouloir les faire évoluer, pour ensuite trouver la marge d'amélioration.



COMMUNE D'IVRY-SUR-SEINE

A la conquête de l'environnement

A Ivry, municipalité « Union de la gauche », la prise en compte des problématiques économiques et sociales est une priorité incontestable pour l'ensemble de la municipalité. A quand celle, plus globale, du développement durable ? Cette volonté politique, clairement affichée dans le sixième axe du projet de ville 2001-2007, est peut-être en phase de devenir réalité. En interne du moins. Depuis juin 2002, les quelques 50 services, 14 directions et 1 500 employés de la commune sont invités à croiser leurs idées et projets au sein de « L'Atelier du développement durable ». Un terme qui n'évoque ni une structure matérielle ni un séminaire de sensibilisation mais une manière de travailler autrement, en transversalité.

Prise de conscience. Au cœur de cette démarche : l'environnement et sa préservation dans un contexte de développement urbain. Car si Ivry refuse de se limiter à une banlieue dortoir et souhaite offrir une meilleure qualité de vie à ses habitants, « attirer des entreprises ou créer plus d'équipements n'est pas sans conséquence et c'est sur ce point que la ville doit rester vigilante », explique Marc Stampfler, chargé de l'animation de l'Atelier. Une prise de conscience partagée par l'ensemble des élus et acteurs, engagés notamment depuis 2001 dans l'élaboration d'un plan local d'urbanisme (PLU) et d'un projet d'aménagement et de développement durable (PADD)

Regards croisés. Volontairement relié à la direction générale des services pour mieux asseoir la légitimité de l'outil, l'Atelier du développement durable n'a pourtant pas suscité l'adhésion de tous. « L'idée d'avoir des regards croisés sur les projets de chacun était quelque chose de peu développé » reconnaît Marc Stampfler. Une réalité qui n'a pas empêché certains curieux, des techniciens pour la majorité, de se

manifestent en fonction des projets engagés par la ville. Responsables des thématiques énergétiques, directions de l'urbanisme, du bâtiment, de l'entretien, de l'espace public, de l'éducation : un petit monde dont les échanges ont dès le départ été fructueux, allant bien au delà de l'appropriation des idées de chacun. Parmi les actions engagées grâce à cette réflexion globale : la réalisation d'un projet d'école haute qualité environnementale (HQE) pour lequel les acteurs ont bénéficié d'une demi-journée de formation avec l'Arene puis sollicité un bureau d'études, ou encore une réflexion sur la présence d'un dépôt d'hydrocarbures et d'une usine d'incinération sur le territoire. « *Il y a aujourd'hui une réelle volonté du Maire d'intégrer toute cette dimension sanitaire et environnementale dans les projets* », déclare Marc Stampfler, en affirmant que « *l'environnement n'est plus vu comme une contrainte* »

Un succès de mise. L'Atelier du développement durable semble aujourd'hui avoir conquis son public. Direction des marchés publics, services des parcs et jardins, régie municipale, achats durables, bureau international : ici encore, le succès est de mise puisque ces nombreuses rencontres ont notamment permis d'aboutir à une réflexion autour du domaine des achats durables (usage des produits phyto sanitaires, peinture) mais aussi de l'eau et de l'énergie.

Une transversalité en marche à laquelle Ivry entend bien convertir ses habitants pour les années à venir.



L'EXPRESSION DU GROUPE LES MOYENS

“ Un langage commun, des méthodes, des outils ”

Le développement durable oblige à inventer, à innover dans les outils et les démarches.

- ✓ Trouver un langage commun
- ✓ Former les élus et les agents, les initier pour entraîner une dynamique
- ✓ S'obliger à prendre du recul : échanger avec d'autres, voir ce qui se fait ailleurs (valeur de l'exemple) se confronter à des cultures différentes et dégager du temps pour travailler autrement (développer la transversalité, s'informer, construire la confiance réciproque et l'échange, découvrir d'autres expériences...)
- ✓ Définir des modalités de travail, poser les règles de l'échange, respecter, écouter, entrer dans une logique de reconnaissance mutuelle de l'apport
- ✓ Capitaliser pour améliorer les pratiques, les méthodes et les outils et reconnaître la démarche
- ✓ Développer une méthodologie d'interrogation de toutes les actions au regard des critères du développement durable : interroger tout le processus en amont et tout au long de sa mise en œuvre. L'évaluation, quand elle est pensée en amont, constitue un moyen d'apprentissage du développe-

Repères méthodologiques et expérimentaux

ment durable et une bonne occasion d'associer de multiples acteurs. Faire en sorte que les élus s'interrogent autrement, posent de nouvelles questions sur les politiques publiques, leurs finalités et leurs impacts en termes d'efficacité économique, de solidarité sociale et spatiale, de protection et d'amélioration de l'environnement et de gestion économe des ressources mais aussi sur le caractère réversible des actions pour prendre les mesures de précaution nécessaires. Elaborer des outils de suivi pour faire en sorte que l'évaluation soit continue et collective et créer les instances de concertation correspondantes. L'évaluation doit permettre d'éventuelles révisions aux niveaux opérationnel ou stratégique ou encore la réorientation des choix de développement.



CONSEIL GÉNÉRAL DE L'ESSONNE

La participation dans tous ses états

Adoptée à l'unanimité le 29 mars 2002 et finalisée le 20 octobre 2003, l'élaboration de l'agenda 21 du conseil général de l'Essonne aura nécessité à peine un an de labeur. Le secret d'une telle réactivité ? Beaucoup de volonté politique, un grand travail de mobilisation et une organisation interne sur mesure pour l'ensemble des services et directions de la collectivité, qui compte quelques 2600 agents à son actif. Premier département de France ayant décidé d'inscrire le développement durable au cœur de sa politique, le conseil général a dès le départ opté pour une approche participative des institutions essonniennes et de l'ensemble de la population, tous invités lors de forums décentralisés à dresser un nouveau portrait de la collectivité. Une démarche qui a nécessité en premier lieu de sensibiliser les élus et techniciens à ce nouveau mode de faire et de penser, en recrutant Serge Aguilar, chargé de mission à l'époque et aujourd'hui délégué au développement durable et solidaire. En le plaçant directement auprès du directeur général des services pour plus de légitimité, le Département a donné le ton dès le départ. « *C'était une condition sine qua non pour prouver que le développement durable ne se réduit pas à une simple approche environnementale* », indique Cécile Delbecq, directrice adjointe de l'environnement.

Une construction qui dépasse les blocages. Après avoir posé la première pierre en faisant de la transversalité l'un des leviers de l'Agenda 21, le Département s'est alors engagé dans la mise en place de nombreuses manifestations. Conférences à destination des agents de la collectivité (quatre cent ont accepté l'invitation, ndlr) sensibilisation et diffusion d'une série d'articles consacrés au développement durable lors d'un séminaire annuel des cadres... Des rencontres « fructueuses » qui se sont tout de même heurtées au départ à un certain nombre de blocages. « *Comme dans n'importe quelle grande collectivité, chacun a ses secteurs d'intervention, ses habitudes de travail. Accepter de s'ouvrir et de comprendre le métier de l'autre n'est pas toujours chose facile* », explique Cécile Delbecq. Un constat qui a incité Serge Aguilar à rencontrer la totalité des vice-présidents, directeurs généraux et directeurs pour mettre en place un groupe de travail transversal et actif tout au long de l'élaboration de l'agenda 21. Sa mission ? Analyser, trier, chiffrer et planifier au côté des directions concernées les six cent propositions formulées par les institutions et habitants à l'occasion des

forums décentralisés. Une véritable nouveauté dans l'organisation des services de la collectivité. « *Conscient que le développement durable permet de donner du sens à l'action publique, ce groupe de 25 cadres a su créer une véritable dynamique qui a crédibilisé le projet* », explique Serge Aguilar.

Observatoire des engagements. Avec 120 engagements concrets en matière de cadre de vie, de gouvernance, de cohésion sociale et de préservation de l'environnement, l'agenda 21 en est à sa phase de mise en œuvre depuis un an. Et force est de constater qu'en interne, la mobilisation ne s'est pas essoufflée « *puisque les trois quarts des engagements ont d'ores et déjà été lancés* », explique le délégué au développement durable. Afin de conserver un lien fort avec la population, le conseil général a par ailleurs créé un observatoire participatif avec l'ensemble des volontaires pour vérifier la mise en œuvre effective des engagements. Fonctionnant jusqu'en 2004 sur un mode expérimental et comptant aujourd'hui plus de trois cent cinquante inscrits, cet observatoire représente pour Serge Aguilar « *un outil inédit. L'apprentissage de la participation débouche sur des avancées concrètes. Les membres de l'observatoire ont produit leur propre bilan annuel et viendront eux-mêmes le présenter devant l'Assemblée départementale* ». Déterminé à poursuivre le jeu de la transversalité en interne, le Président du conseil général a par exprimé sa volonté d'organiser le travail des élus en quatre pôles afin de gérer les dossiers stratégiques et impacter les thématiques sociales, environnementales et économiques. Pour Cécile Delbecq, aucun doute : s'engager dans une stratégie d'amélioration est une condition indispensable. « *Au delà de nos 120 engagements, nous continuerons à animer et à promouvoir le développement durable dans l'ensemble de nos politiques publiques* ». Au conseil général de l'Essonne, une douce révolution est en marche.



COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DU VAL D'ORGE

Une formation au service des futurs relais du développement durable

Engagée depuis trois ans dans l'élaboration de son agenda 21 local, la communauté d'agglomération du Val d'Orge a mis en place depuis un an une formation pluriannuelle à destination de l'ensemble des services municipaux et communautaires. Mais ici, pas de théorie. « *Nous voulions travailler sur les projets pilotes déjà lancés pour pouvoir illustrer concrètement la mise en pratique des principes du développement durable dans les politiques publiques* » explique Juliette Roland, responsable « agenda 21 ». Pour ce faire, la collectivité a fait appel à l'expertise du Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) afin d'organiser un programme sur mesure répondant aux actions engagées par la collectivité. Un programme également conçu avec les différents « référents agenda 21 » présents dans chacune des neuf communes. « *C'était la première fois que l'agglomération menait une action de formation du personnel communautaire et municipal* », témoigne la chargée de mission.

Participer à un projet commun. Gestion différenciée des espaces verts, haute qualité environnementale, commande publique, gouvernance : tels ont été les premiers thèmes retenus, regroupant

Repères méthodologiques et expérimentaux

ainsi autour d'une même table des services de l'environnement, financiers, responsables des ressources humaines et élus. Et si peu de membres ont participé à ces formations, « *c'est un choix volontaire. L'objectif à terme était de pouvoir s'appuyer sur des relais du développement durable et non de sensibiliser tout le monde* », précise Juliette Roland. Satisfaite des premières réunions effectuées, elle reconnaît tout de même que certaines difficultés de communication envers quelques villes encore réticentes au développement durable ont quelque peu compliqué les débats. « *Faire comprendre qu'on participe ensemble à un projet commun n'est pas une démarche simple à mettre en œuvre* », explique la responsable « agenda 21 ». Passer de l'information à l'action partagée et à une véritable dynamique en s'appuyant sur de la formation pratique reste aujourd'hui un véritable défi pour l'agglomération.

Quel rôle, quelle légitimité pour le service porteur de la dynamique développement durable et quelle organisation ?

Il n'y a pas de modèle d'organisation. Cela dépend du contexte local. Les collectivités locales se dotent de plus en plus d'un élu chargé du développement durable et d'un service, d'une mission rattachée directement au secrétaire général ou d'un chargé de mission développement durable / chargé de l'agenda 21 local. Quelles que soient les modalités d'organisation, le développement durable ne doit en aucun cas être isolé. L'objectif est de faire en sorte que chacun s'approprie la culture du développement durable dans sa manière de penser et d'agir.

Au sein des services, le « porteur de la démarche développement durable » assure une mission transversale et vient en renfort aux services sectoriels. Il doit mettre les élus et les services techniques en mesure de questionner les actions et les pratiques en amont, pendant et après. Il ne doit pas attendre que les services soient demandeurs. Il participe, par la formation, la création d'outils de sensibilisation, communication à développer une culture commune sur le développement durable. Pour s'assurer de l'appropriation des outils et de la démarche développés, il n'agit jamais seul mais essaye d'associer le plus grand nombre de personnes en interne et en externe.

Pour pouvoir agir et ne pas être perçu comme « quelqu'un qui se mêle de ce qui ne le regarde pas », il est essentiel que le « porteur de la démarche » ait une légitimité reconnue par une mission claire et affichée.



Les cahiers du développement durable en Ile-de-France

La conduite d'un projet de développement durable

Quelle mise en compétence des services de la collectivité pour l'élaboration et la mise en œuvre d'un projet de développement durable d'un territoire ?

Lorsqu'une collectivité locale s'engage dans une démarche de développement durable, elle entre dans un processus organisé dans le temps, qui s'enrichit progressivement par un questionnement permanent et par l'apport des acteurs associés, le « croisement des regards », des cultures, des pratiques.

Peut-on bâtir et conduire une stratégie de développement durable sans évolution des cultures et des pratiques ? Quels sont les principaux facteurs de blocages pour accompagner le changement ? Comment les dépasser ? Quel rôle et quelle légitimité pour les personnes en charge de la démarche de développement durable ? Quelle organisation ? Autant de questions auxquelles des collectivités ont tenté de répondre dans leurs pratiques et à l'occasion d'une session de travail organisée par les partenaires du réseau TEDDIF.

Ce cahier rassemble des enseignements, des outils méthodologiques, des expériences concrètes et des témoignages.

Ce document est téléchargeable www.teddif.org

Sommaire des cahiers du développement durable en Ile-de-France

- Cahier n°1 Comment favoriser la coproduction d'un développement durable d'un territoire ?
- Cahier n°2 Quelle mise en compétence des services de la collectivité pour l'élaboration et la mise en œuvre d'un projet de développement durable d'un territoire ?
- Cahier n°3 Organiser les différentes échelles de temps et d'espaces pour un développement durable des territoires.
- Cahier n°4 Comment communiquer sur les politiques publiques participant d'un développement durable du territoire ?

Les partenaires

- DIREN :** Direction régionale de l'environnement d'Ile-de-France
- ADEME :** Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie, délégation régionale Ile-de-France
- ARENE :** Agence régionale de l'environnement et des nouvelles énergies de la région Ile-de-France
- ETD :** Entreprises territoires et développement

Retrouvez les activités du réseau TEDDIF sur le site www.teddif.org