

Réseau Territoires Durables PACA - Journée d'échanges
Diagnostic partagé et mobilisation des acteurs dans un projet
territorial de développement durable

Démarche d'Agendas 21 :
Pourquoi concerter ? A quelles étapes ?
Avec qui ? Comment ?

5 mai 2009

Corinne Blanchet



- 1 -



La gouvernance en matière de
développement durable :
un acquis de la conférence de Rio (1992)



- 2 -



La gouvernance

Etymologie

Origine grecque (kubernân)...

... Passé en latin (gubernare).

... Employé en ancien français (art ou manière de gouverner) comme synonyme de gouvernement.

... Passé dans la langue anglaise au XIV^{ème} siècle (governance).

« désigne le partage du pouvoir entre les différents corps constitutifs de la société médiévale anglaise »

... Interpelle le management des entreprises anglo-saxonnes : on parle de « gouvernance »

... Revenu dans la langue française à partir des années 1990



La gouvernance : une "exigence" selon Action 21 de Rio

⇒ Une exigence tout au long des processus :
l'implication des parties prenantes

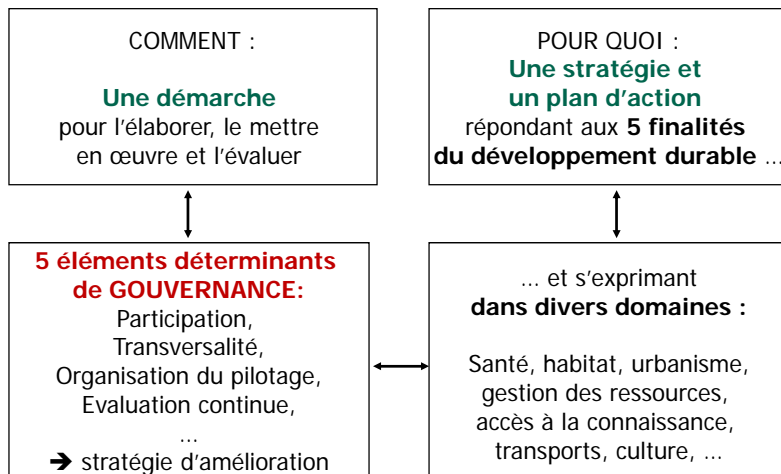
« Il faudrait que toutes les collectivités locales instaurent un dialogue avec les habitants, les organisations locales et les entreprises privées afin d'adopter « un programme Action 21 » à l'échelon de la collectivité.

La concertation et la recherche d'un consensus permettraient aux collectivités locales de s'instruire au contact des habitants et associations et d'obtenir l'information nécessaire à l'élaboration des stratégies les plus appropriées ».

Rio, Agenda 21. Chapitre 28.3



Le cadre de référence national pour des projets territoriaux de développement durable et Agendas 21 locaux



La participation : un "élément déterminant" au service de la gouvernance des territoires

Aller vers la **co-production et la co-élaboration** des projets de territoires

Rechercher la participation depuis l'élaboration du projet, puis sa mise en œuvre, jusqu'à son suivi et son évaluation

Se donner les **moyens de prendre en compte** les préoccupations *de tous dans le projet de territoire*

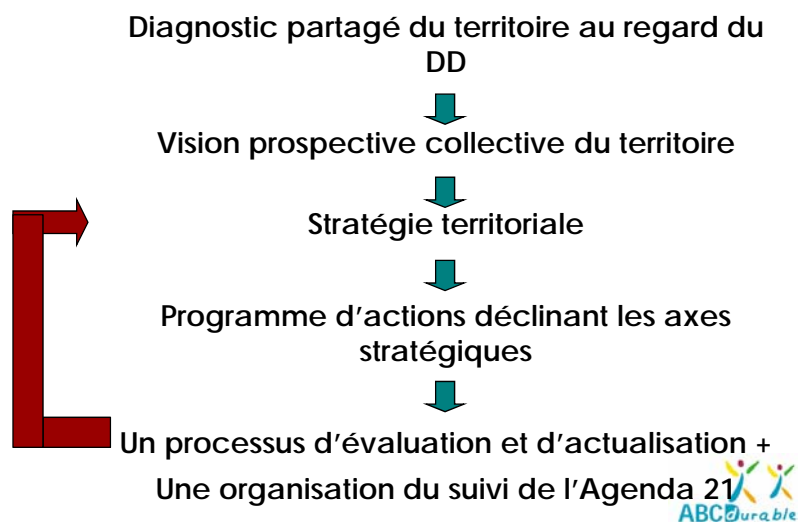
En termes de temps, de compétences, de coûts

Rendre la participation **garante de la dynamisation de la démarche**

Un rôle d'aiguillon en matière de respect des objectifs et d'amélioration continue



Les étapes d'un Agenda 21 ou projet territorial de développement durable



La participation : Une construction de dispositifs s'appuyant sur des préalables et des choix

Un préalable nécessaire :

Connaître le système des parties prenantes (acteurs, habitants) sur le territoire (ses entités, leur fonctionnement)

Des choix politiques nécessaires :

- préciser le degré d'implication de chaque partie prenante
- les attendus de cette implication à chaque étape

de l'élaboration de l'Agenda 21

diagnostic, hiérarchisation des enjeux, choix d'orientation stratégiques, définition des actions

de la mise en œuvre, du suivi et de l'évaluation de l'Agenda 21

- des principes de travail

Mettre en place des processus et outils au service de la participation: Adapter les outils aux publics

Des parties prenantes diverses → des outils divers

	Caractéristiques	Démarches	Types d'outils
Grand public	Ensemble des habitants	Globales (PLU, A21, Charte de pays)	De portées larges (enquêtes, expos, presse, réunions publiques)
Acteurs économiques	Influent sur la consommation et la production	Projets de territoire, de quartiers, renouvellement urbain, voirie, transports urbains	Tables rondes, campagnes ciblées...
Populations fragilisées	Difficile à mobiliser, peu informées	Communication ciblée, passage par des relais	Moyens non conventionnels (films, arts, dessins..)
Jeunes	Difficiles à mobiliser, codes spécifiques	Démarche avec des outils innovants et créatifs	Outils créatifs (dessins, arts, jeux, concours)
...			

ABC durable

Mettre en place des processus et outils au service de la participation: Clarifier les attendus .. avant les outils

Etre clair sur les différents degrés d'implication citoyenne

■ Degré 0 : La collectivité décide seule



■ Degré 1 : La collectivité informe le public



ABC durable

Mettre en place des processus et outils au service de la participation: Clarifier les attendus avant les outils

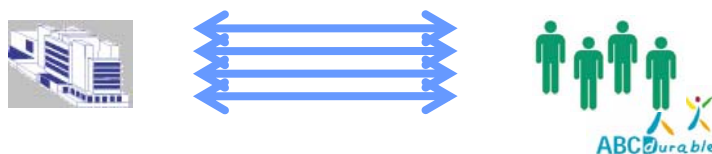
■ **Degré 2** : La consultation (procédure obligatoire ou référendum)



■ **Degré 3** : La concertation



■ **Degré 4** : La participation, la co-construction (différent de la co-décision)



Mettre en place des processus et outils au service de la participation: s'appuyer sur les outils "encadrés"

Outils	Objectifs	Niveau de cadrage
Enquêtes publiques	Permettre de connaître un projet et formuler des observations	Fort
Débat public	Le long d'un processus, échanges sur les opportunités, les objectifs et caractéristiques du projet	Fort
Conseils de développement	Instaurés par la LOADDT	Moyen
Conseils de quartiers	Formulation d'avis et de suggestions sur la vie quotidienne	Moyen
Référendum local	Consultation facultative des citoyens sur un projet défini	Moyen
...		

Mettre en place des processus et outils au service de la participation : "conforter par des outils volontaristes"

Outils	Objectifs	Niveau cadrage
Réunions publiques	Information sur des projets, collecte d'avis	Faible
Vidéos paliers	Utilisation de la vidéo pour « donner et partager » la parole (ex: projet ANRU Sierroz, OPAC 38 et DD)	Faible
Panel citoyens	Recrutement représentatif (ex: Brabant, Région Midi Pyrénées)	Faible
Charte de la participation	Engagement spécifiant les objectifs, modalités de participation selon les projets (ex: Grand Lyon)	Faible
Démarches de quartiers	Dans le cadre, souvent, de projets de rénovation de quartiers (ex: Champfleuri)	Faible
Rencontres acteurs	Partage de l'information et collecte d'avis (ex: Petit déjeuner économique,...)	Faible
Conseils communaux	Conseil communal de concertation (ex: Eybens), Conseil Consultatif des étrangers (Strasbourg, Grenoble), Conseil Municipal des enfants / jeunes, Conseil des Anciens, Comité Capacitation citoyenne (ex: Fontaines)	Moyen
Budget participatif	Impliquer les hab. dans les choix d'affectation de budgets et d'engagements financiers (ex: Morsang)	Faible
Ateliers promenade	Outils d'implication active en amont de processus plus formalisés (ex: Bessancourt)	Faible

Outils "innovants" au service de la participation citoyenne dans les Agendas 21 locaux

- **Conférences / réunions de consensus**
- **Conférences / conférences du futur**
- **Ateliers de prospective (scenario workshop)**

- **Forums / dialogues en ligne / le management en réseau**
- **Théâtre d'expression et autres formes artistiques**

- **Forum 21 et ateliers 21 (pluri-acteurs et/ou habitants)**

- **Enquêtes et sondages**

Outils innovants au service de l'implication citoyenne dans les Agendas 21 locaux

« ATELIERS PLURI-ACTEURS ET HABITANTS ... FORUMS ET ATELIERS 21 »

OBJECTIFS

- Consolider / renforcer un **DIAGNOSTIC** / sur enjeux déterminés
- Proposer des **ACTIONS**
- Etablir un **PROGRAMME D'ACTIONS**

PRINCIPE

FORUMS (2) de **GROUPE HABITANTS** (appel à candidature, sélection sur fichiers, ouverts à tout citoyen intéressé) visant à des propositions concrètes en 4 étapes:
(A) réunions de « créativité » : Mise en commun des connaissances, formulation des problèmes et causes, formulation des opportunités, premiers enjeux sur des thèmes souvent prédéfinis (AFOM)

(B) Réunion de réactivité : Propositions d'actions, choix par vote

ATELIERS ACTIONS

(C) Choix d'actions

(D) Définition d'actions par les habitants

EXEMPLES

Ateliers planification urbaine (Berlin centre, Lilles), NTIC

Agenda 21 de Leicester (8 groupes, 29 organisation),

Agendas 21 de Grenoble (6), Vevey (1), Poitiers, Romans, La Hague.... (méthode Rhône Alpes Energie Environnement).....

Outils innovants au service de l'implication citoyenne dans les Agendas 21 locaux

« ATELIERS DU FUTUR OU ATELIERS SCENARIOS » (Commission DGXIII)

OBJECTIFS

Engager le dialogue sur **LE FUTUR** et dégager une **VISION COLLECTIVE ET PROSPECTIVE** du territoire

Identifier des **IDEES D'ACTIONS**

PRINCIPE

TRAVAUX (1j à 3j) de **GROUPE D'ACTEURS (40 pour DGXIII)** ou d'**HABITANTS** créant un pont entre la critique et la concrétisation en 3 phases:

(A) DOLEANCES/CRITIQUES (de l'existant),

(B) IMAGINATION / UTOPIE (au delà de l'existant)

(C) REALISATION / CONCRETISATION (de l'idée à l'action / avec ses contraintes)

Non recherche de consensus, effets de démocratisation, apprentissage, synergie, motivation, créativité

EXEMPLES

- Ateliers scénarios de Pamiers

- Agenda 21 de Leicester (88 visionning workshops)

- Agenda 21 de Cran-Gevrier, de Saint Priest, d'Aix les Bains, de la Région Midi Pyrénées

Outils innovants au service de l'implication citoyenne dans les Agendas 21 locaux

CONFERENCE DE PROSPECTIVE

OBJECTIFS	Proposer des VISIONS , OBJECTIFS , et élaborer des IDEES D' ACTIONS sur la base d'un travail structuré avec des acteurs locaux représentatifs, pour des THEMES / ENJEUX DETERMINES
PRINCIPE	CONFERENCE (3j) où des ACTEURS REPRESENTATIFS (30 à 100) visent à définir des OBJECTIFS et ELEMENTS de CONCRETISATION en 6 étapes: (A) Prise en compte du passé, (B) Analyse des dynamiques, (C) Evaluation du présent, (D) <u>Invention de l'avenir</u> , (E) Recherche de motivations communes, (F) <u>Définition d'objectifs et éléments de concrétisation</u>
EXEMPLES	Aménagement de la Mullerstrasse, 72 pers sur 2 j Agenda 21 de Effretikom, Suisse -



Outils innovants au service de l'implication citoyenne dans les Agendas 21 locaux

« CONFERENCES / ATELIERS » DE CONSENSUS

OBJECTIFS	Construire un CONSENSUS , pour un PROBLEME DONNE , où s'affrontent des POSITIONS CONTRADICTOIRES MARQUEES
PRINCIPE	FORUM / REUNION au cours duquel un groupe de NON SPECIALISTES (15 - à 400 ?) subissent une FORMATION (0,5 à 4j), interrogent des EXPERTS 'DE TOUT AVIS' (3 à 20, 0,5 à 5j), DEBATTENT (win-win) et FORMULENT un AVIS (analyse du problème, recommandations)
EXEMPLES	- Conférence citoyenne sur les OGM , 1998 - Etats Généraux de la Santé en Région, 1999 - Agenda 21 du canton de Bâle (2ème temps, après les ateliers de prospective, afin de se fixer les objectifs; 400 personnes, 25 sujets, 6 mois) - Agenda 21 de Cran-Gevrier, de Saint Priest, d'Aix les Bains, de la Communauté de Communes de Marne et Chantereine , de la Région Midi Pyrénées - Démarche régionale de démocratie participative de la Région Rhone Alpes



Un préalable à la "conférence de consensus" Mettre "à disposition" et "partager" une connaissance contradictoire

Partager la connaissance et
les expertises

Exprimer les dissensus /
consensus et débattre



Agenda 21 de Cran-Gevrier

Agenda 21 d'Aix-les-Bains



ABCdurable

Comment évaluer le dispositif participatif de l'Agenda 21 ?

COMMISSARIAT
GENERAL AU
DEVELOPPEMENT
DURABLE

Mars
2009

Références



**Référentiel pour l'évaluation
des projets territoriaux
de développement durable et Agendas 21 locaux**

Matériaux, matériaux et habitats
Energie et climat
Prévention des risques
Infrastructures, transports et énergie

Présent
pour
l'avenir



Service de l'économie, de l'évaluation et de l'intégration du développement durable

www.developpement-durable.gouv.fr



Questions évaluatives	Indicateurs stratégiques	Indicateurs secondaires																									
<p>Existence d'une charte, d'un règlement de la participation, clarifiant notamment les « règles du jeu » et le rôle de chacun</p> <input type="checkbox"/> non <input type="checkbox"/> oui, formalisé <p>Formulation des valeurs et principes de la participation dans la vie du projet territorial (transparence, égalité de traitement, argumentation...)</p> <input type="checkbox"/> non <input type="checkbox"/> oui, formalisé <p>Existence d'un recensement des acteurs à associer à la démarche (type d'acteurs, compétences ou expertise, échelle territoriale d'intervention)</p> <input type="checkbox"/> non <input type="checkbox"/> oui, formalisé <p>Diversité des habitants et acteurs associés (cocher si oui)</p> <input type="checkbox"/> géographique <input type="checkbox"/> sociologique (genre, âge, CSP, communauté...) <input type="checkbox"/> statutaire (association, entreprise, indépendant, institutions publiques...) <p>Existence d'un repérage des lieux de mobilisation et des dispositifs de mobilisation déjà existants (listing, cartographie...)</p> <input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> en cours <input type="checkbox"/> non <p>Clarté du niveau de participation retenu pour chaque étape de la vie du projet de territoire, et du rôle de chacun (cocher si oui)</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th></th> <th>Information</th> <th>Consultation</th> <th>Concertation</th> <th>Co-construction</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>enjeux partagés</td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>Orientations stratégiques</td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>Moyens d'actions</td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>Évaluation</td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> </tbody> </table>		Information	Consultation	Concertation	Co-construction	enjeux partagés	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Orientations stratégiques	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Moyens d'actions	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Évaluation	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<p>Part, nombre, âge, origine géographique et diversité des habitants et acteurs contribuant au projet territorial de développement durable</p> <p>(la contribution concerne l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi du projet territorial de développement durable)</p>	<p>Nombre de téléchargements des documents de travail de l'agenda 21 pendant son élaboration</p> <p>Niveau de participation et diversité des personnes traditionnellement peu impliquées dans les processus publics</p> <p>Nombre d'acteurs et d'habitants ayant participé au moins 3 fois à des séances de travail durant l'élaboration de l'agenda 21</p> <p>Nombre de contributions écrites reçues dans le cadre de l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation du projet territorial de développement durable</p> <p>Niveau d'implication du Conseil de Développement dans le projet territorial de DD (pour les Pays, les PNR, les agglos)</p> <p>Satisfaction des participants aux instances et dispositifs participatifs permanents mis en œuvre (enquête oblique sur leur fonctionnement, leur dynamisme, leur prise en compte, leur pérennisation)</p>
	Information	Consultation	Concertation	Co-construction																							
enjeux partagés	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>																							
Orientations stratégiques	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>																							
Moyens d'actions	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>																							
Évaluation	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>																							
<p>Existence d'une instance permanente de concertation ?</p> <input type="checkbox"/> non <input type="checkbox"/> oui, formalisé <p>Si oui, sa composition recherche-t-elle le plus possible, à représenter la diversité des acteurs et habitants du territoire ?</p> <input type="checkbox"/> non <input type="checkbox"/> oui, représentativité des acteurs <input type="checkbox"/> oui, représentativité des habitants <input type="checkbox"/> oui, représentativité des acteurs et habitants <p>Les conditions de pérennisation et de renouvellement de l'instance de concertation sont-elles :</p> <input type="checkbox"/> assurées <input type="checkbox"/> non assurées ? <p>L'instance de concertation s'ouvre-t-elle selon les étapes du projet, plus largement, à de nouveaux acteurs ou aux habitants, lorsque cela est pertinent ?</p> <input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> non <p>L'instance dispose-t-elle d'une capacité de production d'avis aux différentes étapes du projet de territoire ?</p> <input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> non																											
- 21 -																											



Questions évaluatives	Indicateurs stratégiques	Indicateurs secondaires								
<p>Mise en œuvre de modalités d'expression permettant de faire exprimer à la fois ce qui fait dissensus et consensus (gestion de conflit)</p> <input type="checkbox"/> non <input type="checkbox"/> oui, formalisé <p>Mise en œuvre de modalités pour intégrer et croiser les expertises et savoirs de chacun</p> <input type="checkbox"/> information <input type="checkbox"/> dialogue <input type="checkbox"/> débat contradictoire <input type="checkbox"/> recherche de consensus <p>Mise en œuvre de modalités innovantes de travail collectif dans les temps participatifs, permettant de croiser les niveaux suivants d'implication</p> <input type="checkbox"/> information <input type="checkbox"/> écoute <input type="checkbox"/> dialogue <input type="checkbox"/> co-construction <p>Mise en œuvre d'outils variés et ciblant tout type de public, facilitant l'accès à l'information et la participation à l'agenda 21</p> <input type="checkbox"/> site interactif <input type="checkbox"/> lien régulier avec les acteurs et habitants <input type="checkbox"/> autres outils interactifs	<p>Satisfaction des habitants et des acteurs au regard du processus participatif et du contenu du projet territorial de développement durable</p> <p>Indicateur qualitatif - à intégrer dans une enquête (*)</p> <p>Part des initiatives ou des actions du projet territorial de développement durable générées par le processus participatif</p>	<p>Nombre de politiques revues ou de projets structurants ayant fait l'objet d'un débat participatif</p> <p>Nombre d'adhérents à la vie associative locale</p> <p>Taux d'abstention aux élections locales</p> <p>Fréquentation de lieux de coproduction et apprentissage collectif (ex : université populaire...)</p> <p>Plus-value perçue (en interne, en externe) de la participation dans le projet territorial de développement durable par rapport aux autres concertations réglementaires</p>								
<p>Intégration des apports de la participation</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>étape</th> <th>formalisation de la prise en compte des propositions</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>enjeux partagés</td> <td><input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> non</td> </tr> <tr> <td>orientations stratégiques</td> <td><input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> non</td> </tr> <tr> <td>programmation d'actions</td> <td><input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> non</td> </tr> <tr> <td>évaluation</td> <td><input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> non</td> </tr> </tbody> </table> <p>Mention explicite dans les divers documents des thèmes / points faisant dissensus, consensus... ayant requis médiation</p> <input type="checkbox"/> non <input type="checkbox"/> oui, formalisé			étape	formalisation de la prise en compte des propositions	enjeux partagés	<input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> non	orientations stratégiques	<input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> non	programmation d'actions	<input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> non
étape	formalisation de la prise en compte des propositions									
enjeux partagés	<input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> non									
orientations stratégiques	<input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> non									
programmation d'actions	<input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> non									
évaluation	<input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> non									
<p>La participation a-t-elle permis de démultiplier les actions collectives ?</p> <input type="checkbox"/> aucun <input type="checkbox"/> 1 à 5 sujets <input type="checkbox"/> plus de 5 sujets <p>Existence d'initiatives nouvelles portées par les acteurs ou des habitants du territoire, en matière de développement durable</p> <input type="checkbox"/> non <input type="checkbox"/> oui, acteurs organisés <input type="checkbox"/> oui, habitants	- 22 -									



En conclusions: Trois principes repris dans les engagements du Grenelle *(commission nationale du débat public)*

Trois principes : principe d'argumentation, principe d'égalité, principe de transparence

Ce qui est négociable, ce qui ne l'est pas

Expression et gestion du conflit

Construction des points de vue par consensus et dissensus

Présence d'un tiers garant



En conclusion

Une application des principes et attendus « idéaux »

.... À confronter à la réalité

- Acceptabilité politique
- Acceptation technique
- Dispositifs réglementaires
- Capacité locale des acteurs

.... À formaliser

- Poser les attendus et niveaux d'implication
- Clarifier les rôles
- Définir un planning



Merci de votre attention

Corinne BLANCHET

directrice

ABCD-Durable

26 B avenue du Parmelan, 74 000 Annecy

04 50 64 18 10

corinne.blanchet @ abcd-durable.com

- 25 -

