

Politique de la ville et développement durable

CUCS et agenda 21 : Une cohérence à construire

Sommaire

Sommaire	2
Introduction	3
CUCS et agenda 21 : des démarches aux finalités et aux processus similaires	7
Le plan d'actions de mise en cohérence des deux démarches de CUCS et agenda 21	21
Conclusion	49
Remerciements	50
Bibliographie	51

Introduction

Face à la progression des inégalités et de la pauvreté dans les quartiers sensibles, les collectivités concernées tentent de trouver des solutions pour favoriser la cohésion sociale au niveau des territoires. Dès lors, elles saisissent l'opportunité que représente l'agenda 21 pour **renforcer** la lutte contre les inégalités, en complément des dispositifs déjà existants tels que les CUCS.

À titre d'exemple, l'[Observatoire national des agendas 21 locaux et pratiques territoriales de développement durable](#) a organisé en 2010 des journées de travail ayant pour thématique « *Société en transition, nouvelles formes d'inégalités, quelle cohésion sociale dans les territoires de demain ?* ». Il s'agissait notamment de réfléchir aux finalités d'un développement social durable et aux modalités de sa mise en œuvre sur les territoires.

Profession Banlieue, acteur de la politique de la ville en Seine-Saint-Denis, s'inscrit dans la droite lignée des préoccupations actuelles des acteurs territoriaux du développement durable et de la cohésion sociale en organisant des ateliers de travail sur la thématique « *CUCS et agenda 21 : une cohérence à construire* ». Ce guide méthodologique est le fruit de cette réflexion.

L'objectif de celui-ci est double :

1. Comment mieux intégrer la lutte contre les inégalités dans le cadre d'un projet territorial de développement durable de type agenda 21 ?

La lutte contre les inégalités sociales est encore trop peu intégrée dans les dispositifs d'agenda 21 qui restent généralement trop environnementalistes. Cet état de fait peut s'expliquer par plusieurs facteurs. Tout d'abord, les villes qui se sont attelées les premières à la mise en forme d'un agenda 21 ne sont pas forcément impliquées dans des actions de développement social urbain. En outre, la concertation telle qu'elle est organisée pour l'élaboration de l'agenda 21 n'a pas toujours su intégrer les acteurs des quartiers défavorisés. Enfin, pour certaines collectivités dont l'action dans ce domaine s'avère soit peu visible, soit faible, l'agenda 21 constitue l'occasion de mettre en valeur une politique environnementale ou d'en définir les termes.

Cependant, d'autres collectivités ont d'ores et déjà pris conscience de l'intérêt d'intégrer cette thématique dans leur agenda 21, participant ainsi à la construction d'un développement social durable sur le territoire.

Le Conseil général de Seine-Saint-Denis a montré la voie. En effet, la première orientation stratégique de son [agenda 21](#) concerne l'égalité et la promotion sociale. Celle-ci vise la résorption des inégalités et le soutien à la réussite de ses habitants.

Dans un département où le taux de chômage s'élevait à 11 % en juin 2010, où le revenu moyen par habitant a toujours été le plus faible de la région, où la moitié des foyers fiscaux ne sont pas imposés et où près de 22 % de la population est d'origine étrangère, il est aisé de comprendre pourquoi les acteurs territoriaux de la solidarité veulent favoriser les principes de la lutte contre la précarité comme un axe prépondérant des démarches de développement durable.

2. Comment mieux intégrer le développement durable dans le cadre d'un dispositif politique de la ville de type CUCS ?

La politique de la ville se place au cœur du développement durable. Dès lors, pour lutter contre les inégalités en jeu sur les territoires et les situations de pauvreté accrues, pour agir efficacement sur l'ensemble des problématiques inhérentes à ces quartiers, décideurs et professionnels ne peuvent se limiter à des actions purement sociales : il faut aussi agir sur des problématiques économiques et environnementales.

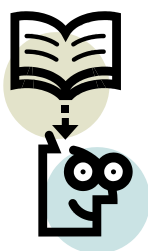
Ce guide méthodologique s'adresse à la fois aux acteurs du développement durable qui voudraient mieux intégrer la lutte contre les inégalités et la pauvreté dans leur projet d'agenda 21 et aux acteurs de la politique de la ville qui désireraient davantage prendre en compte les problématiques inhérentes au développement durable dans leur projet CUCS.

À l'heure où les dispositifs de politiques publiques se multiplient, que ce soit à travers les démarches de la politique de la ville (CUCS, PRU...) ou du développement durable (agenda 21 et plans climats territoriaux¹) mais aussi des projets d'intercommunalités, ce guide méthodologique vise à rendre plus cohérentes ces différentes démarches de planification stratégiques et opérationnelles des territoires en favorisant leur coordination qui reste souvent à construire.

Ce guide méthodologique a donc pour finalité la définition d'un plan d'actions à la fois ambitieux et pragmatique qui puisse permettre aux élus, aux chargés de mission agenda 21 et aux acteurs de la politique de la ville (en particulier ceux qui sont en charge des CUCS) de mieux travailler ensemble et d'enrichir de manière réciproque leurs expériences.

Si ce guide focalise la réflexion sur la coordination entre les dispositifs CUCS et agenda 21, il n'oublie pas pour autant que les projets de rénovation urbaine font partie intégrante de la politique de la ville et devraient assimiler les finalités du développement durable.

¹ Ne seront pas traités dans ce guide les plans climats territoriaux qui font partie des démarches sectorielles de développement durable. Cependant, il est à noter que ces dispositifs ont un rôle à jouer dans la lutte contre la pauvreté et les inégalités en agissant, notamment de manière volontaire, sur la précarité énergétique.



Le groupe de travail, base de la réflexion

Cette réflexion s'est déroulée en deux temps.

La ville de Montreuil y a contribué en jouant le rôle de « collectivité test ».

Historique de la démarche CUCS et agenda 21 de la ville de Montreuil

En 1992, initialement à l'initiative de la commune, une politique de développement social urbain est mise en place à Montreuil. Elle se traduit par la création d'une équipe de développement social urbain (DSU). C'est à l'occasion de la signature d'un premier contrat de ville (1994-2000), puis d'un second (2000-2006) que la Ville s'engage dans un dispositif contractuel aux côtés de l'État.

En 2007 sont signés le projet de rénovation urbaine et sociale sur les quartiers Bel-Air et Grands-Pêcheurs et le contrat urbain de cohésion sociale.

En 2009, le CUCS est évalué une première fois sur la période 2007-2009 et reconduit en 2010 et en 2011. Au plan national, les CUCS ont été prolongés jusqu'en 2014.

Si en 1994, la ville de Montreuil signe la Charte pour l'environnement avec le ministère de l'Environnement, charte reconduite en 2000, la démarche développement durable débute véritablement en 2009 avec le lancement de l'élaboration d'un agenda 21 communal. Entre 2009 et 2010, les phases de diagnostic et de concertation sont lancées. Cette dernière s'organise autour de différents thèmes transversaux : logement, déplacement, solidarité, consommation et démocratie locale. En 2010 ont été présentées les différentes pistes d'actions organisées autour de différents axes stratégiques : Habiter à Montreuil, Entreprendre et travailler à Montreuil, Vivre bien/vivre ensemble.

Trois sessions ont été organisées avec la ville de Montreuil, au cours desquelles une dizaine de participants ont redéfini, ensemble, ce qu'étaient les liens entre la politique de la ville et la démarche de développement durable. Ils en ont tiré les grands enjeux de l'articulation des deux démarches, débouchant ainsi sur la définition d'actions spécifiques visant la mise en synergie du CUCS et de l'agenda 21 de Montreuil. Ce plan d'actions a été soumis à l'approbation des élus de la ville en charge du développement durable et de la politique de la ville.

Une deuxième série d'ateliers a été organisée ensuite, cette fois avec d'autres collectivités de Seine-Saint-Denis qui souhaitent s'engager dans cette réflexion : Bagnolet, Le Blanc-Mesnil, L'Île-Saint-Denis, Pantin, Stains, Villetaneuse, et le Conseil général de Seine-Saint-Denis. Montreuil a participé à ce deuxième temps de travail pour faire part aux autres collectivités de sa propre réflexion, mais aussi pour l'enrichir par l'échange.

Il y a eu en tout six sessions de travail avec ces collectivités entre septembre et mars 2011.

CUCS et agenda 21 : des démarches aux finalités et aux processus similaires

Les dispositifs CUCS et agenda 21 ont de nombreux points communs, que ce soit dans les problématiques qu'ils abordent ou dans leurs modes de faire, appelés ici les déterminants des démarches. Autant de points d'ancrage qui permettent de favoriser la coordination des démarches CUCS et agenda 21, d'intégrer les problématiques de lutte contre les inégalités dans les démarches de développement durable (et *vice-versa*) et de favoriser le travail en commun des différents acteurs concernés par ce guide méthodologique.

Des problématiques communes au CUCS et à l'agenda 21

Les cinq objectifs prioritaires des CUCS <i>Source : CIV, 9 mars 2006</i>	Les domaines d'actions de l'agenda 21 <i>Source : « Projets territoriaux de développement durable et agendas 21 locaux - Cadre de référence », 2006</i>
<ul style="list-style-type: none">• Accès à l'emploi et développement économique• Réussite éducative• Santé• Citoyenneté et prévention de la délinquance• Habitat et cadre de vie	<ul style="list-style-type: none">• Solidarité et coopération• Urbanisme, habitat et logement• Développement économique• Santé• Sécurité (dont la prévention des risques des risques naturels et technologiques et la prévention des incivilités)• Accès à la connaissance• Culture• Sports et loisirs• Emploi• Déplacements, transports et infrastructures• Conservation de la biodiversité et préservation des ressources naturelles• Énergie• Gestion responsable et service public

Si les domaines d'actions du CUCS sont centrés sur *la cohésion sociale et territoriale et la lutte contre la précarité*, ceux de l'agenda 21, quant à eux, englobent *l'ensemble des problématiques du développement durable*. Dès lors, on peut en déduire que les processus territoriaux de développement durable intègrent pleinement certaines thématiques du CUCS dans leurs champs d'actions puisqu'ils doivent, eux aussi, répondre à des problématiques de lutte contre les inégalités. D'où l'opportunité et la nécessité de renforcer sa prise en compte dans le cadre d'agendas 21 locaux.

Dès lors, il est possible de considérer que les domaines d'actions de la politique de la ville suivants se retrouvent dans les démarches agenda 21 :

- Accès à l'emploi et développement économique
- Réussite éducative
- Santé
- Habitat et cadre de vie

Symétriquement, on peut considérer que les domaines d'actions de l'agenda 21 suivants se retrouvent dans les démarches CUCS :

- Solidarité et coopération
- Urbanisme, habitat et logement
- Développement économique
- Santé
- Sécurité (prévention des incivilités)²
- Emploi
- Gestion responsable et services publics

Aussi, l'intégration de ces domaines d'actions considérés comme communs laisse-t-elle entrevoir des opportunités de complémentarité entre les démarches CUCS et agenda 21. Chacune d'entre elles doit s'alimenter de l'autre dans le cadre d'un projet de coordination des démarches. Cette articulation intervient lors des différentes phases d'élaboration des documents : diagnostic, stratégie et plan d'actions.



² La prévention des risques naturels et technologiques n'est pas considérée comme commune aux deux démarches.



Comment intégrer la conservation de la biodiversité et la préservation des ressources naturelles dans le cadre d'un CUCS ?

Concernant la conservation de la biodiversité et la préservation des ressources naturelles, domaine d'actions de l'agenda 21, il faut rappeler que cette approche du développement durable doit compléter la politique de la ville et être intégrée dans le CUCS ainsi que dans les PRU, par l'intégration des thématiques : mobilité, consommation de ressources naturelles, pollutions et production des déchets.

En ce qui concerne la ville de Montreuil, si le document stratégique du CUCS ne fait pas apparaître de manière explicite la prise en compte de ces problématiques, l'analyse des appels à projets (ceux fournis par le service de la politique de la ville de Montreuil) et des actions liées au CUCS vient compléter le document global notamment en ce qui concerne ces objectifs. C'est notamment le cas des actions suivantes, intitulées :

- Accompagnement à la création d'un jardin partagé dans la résidence Les Néliers
- Jardin recyclé pour les familles de la cité d'habitat social Espoir-Galliéni
- Ateliers « éco-logis »
- Éco auto-construction : de la sensibilisation à la réalisation d'un équipement
- Micro potager
- Maintenance d'un parc de vélos à assistance électrique
- Mon intérieur
- Lutte contre la précarité énergétique

Quel que soit leur stade de réalisation, ces actions montrent bien qu'à travers les appels à projets, la politique de la ville peut aller au-delà de ses prérogatives de cohésion sociale à l'échelle des quartiers (accès à l'emploi et développement économique, réussite éducative, santé, citoyenneté et prévention de la délinquance, habitat et cadre de vie) et prendre en compte la lutte contre le changement climatique à l'échelle des quartiers et la préservation de la biodiversité des milieux et des ressources.

Notons que les actions précitées qui figurent dans le CUCS de Montreuil auraient pu trouver toute leur place dans le cadre d'un agenda 21 local.

Des modes de faire communs au CUCS et à l'agenda 21

Les démarches agenda 21 et CUCS fonctionnent chacune selon la méthode projet. Dans les deux cas, on doit mettre en place :

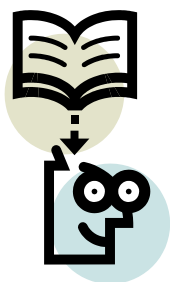
- Des instances de pilotage formalisées et efficaces, qu'elles soient politiques (comité de pilotage) ou opérationnelles (comité technique)
- Un processus de concertation et de mobilisation
- Un dispositif de suivi et d'évaluation des objectifs et des actions

CUCS et agenda 21 : une culture du projet partagée

- La mise en place d'instances de pilotage politique et technique afin de mener à bien le projet
- Un travail en transversalité à la fois thématique et opérationnelle
- Des démarches basées sur la concertation et la participation de tous les acteurs territoriaux concernés par la démarche
- La nécessité de la communication pour mobiliser

Cette similitude des éléments déterminants des démarches préfigure une culture commune du projet. Les différents services concernés par cette mise en coordination auront des leviers pour adopter une culture et un langage communs.

Cependant, quelques différences et complémentarités dans le mode de faire de chacune des deux démarches doivent être notées. La nature du plan d'actions de coordination défini plus loin dépendra de ces différences et complémentarités. Celles-ci sont explicitées ci-dessous.



Le pilotage

Dans le cadre d'un CUCS, le comité de pilotage se réunit une à deux fois par an pour valider les orientations des appels à projet et la programmation. L'État, représenté par le préfet, participe au comité de pilotage du CUCS.

Dans le cadre de l'élaboration de l'agenda 21, le comité de pilotage (technique ou politique) se réunit généralement à la fin de chaque grande étape de l'agenda 21 (diagnostic, stratégie, plan d'actions, évaluation) pour la valider et engager la suite. L'État n'est pas représenté dans cette instance de décision.

Les comités respectifs des deux démarches en question ne se rassemblent pas pour les mêmes raisons, ni à même fréquence. Par ailleurs, le comité de pilotage du CUCS sollicite des partenaires institutionnels (comme l'État), alors que dans le pilotage de la démarche agenda 21, ces derniers sont rarement présents.

Le pilotage des actions retenues

Dans le cadre de la politique de la ville et de sa programmation annuelle, le lancement et la conduite des actions sont impulsés par l'existence et l'octroi de subventions annuelles alors que l'agenda 21 ne propose pas cette incitation financière et cette périodicité. Il en résulte une difficulté à inscrire dans le temps le portage et l'implication des acteurs engagés dans la mise en œuvre du programme d'actions (services municipaux, associations...).

Le processus de concertation et de mobilisation des acteurs

Dans les deux cas, ce processus concourt fondamentalement à la réussite de la démarche. Du fait de son antériorité, la politique de la ville a un historique plus important pour ce qui est des processus de mobilisation. Elle base sa concertation et sa mobilisation des acteurs au cœur des quartiers avec, notamment, la contribution des conseils de quartiers, l'organisation de déambulations dans les rues et les commerces de proximité, la présence d'élus en pieds d'immeubles.

Les acteurs de l'agenda 21 doivent saisir l'opportunité de s'inspirer de cette expérience de la politique de la ville en ce qui concerne les méthodes de concertation en prise directe avec les forces vives du quartier.

Le dispositif de suivi et d'évaluation des objectifs et des actions

Que ce soit dans le cadre d'une démarche agenda 21 ou CUCS, il est préconisé de mettre en place un système de suivi et d'évaluation des actions mises en place dans le cadre de chacun des projets afin d'évaluer leur efficacité et leur efficience. Il faut donc créer des tableaux de bord de suivi des actions et définir des indicateurs de suivi et d'évaluation relatifs aux objectifs des actions opérationnelles.

Il faut bien noter ici que les similitudes et les différences entre les deux démarches font émerger des questionnements en termes d'articulation, que ce soit au niveau des domaines d'actions ou au niveau des déterminants de chacune d'entre elles, et qu'elles préfigurent les potentialités de mise en synergie ainsi que les limites de celles-ci.



Expérience...

... La Muette à Garges-lès-Gonesse :

Un quartier en renouvellement urbain qui intègre les enjeux du développement durable et de la concertation.

Garges-lès-Gonesse, commune de 40 000 habitants située au sud du département du Val d'Oise, fait partie des communes les plus pauvres d'Île-de-France avec d'importants dysfonctionnements urbains (54 % de logements sociaux) et une population très fragilisée.

Depuis les années 1980, une dynamique de rénovation urbaine a été engagée dans le cadre de la politique de la ville : contrat de ville, Grand projet de ville (GPV) et zone franche urbaine (ZFU). La convention de rénovation urbaine La Muette a été signée avec l'ANRU en 2005.

Garges-lès-Gonesse a été primée et labellisée le 15 juin 2009 pour sa rénovation urbaine après avoir répondu au premier appel à projets national intitulé « Rénovation Urbaine et Urbanismes durables » organisé par l'ANRU et la Caisse des dépôts. Elle fait partie des 10 villes primées sur 57 et est la seule d'Île-de-France à avoir remporté cet appel à projets. Ce prix a été accompagné d'une subvention de 100 000 euros.

Les enjeux de développement durable du projet

- Désenclaver le quartier par la composition d'espaces publics de qualité permettant d'assurer un meilleur maillage avec le reste de la ville ;
- Relier le quartier à la gare du RER D par la création d'une nouvelle voie ;
- Créer des îlots résidentialisés à échelle humaine pouvant muter dans le temps ;
- Accueillir une composition architecturale contemporaine dense mais de faible hauteur ;
- Respecter le patrimoine végétal en conservant une forte majorité des arbres du site ;
- Diversifier l'offre de logements du quartier en faisant passer le parc de logements de 90 % de logements sociaux et 10 % en copropriétés dégradées à 70 % de logements sociaux et 30 % de logements neufs en accession ;
- Assurer une diversité et une qualité des fonctions urbaines par la construction notamment de commerces de proximité tout autour de la place Mandela ;
- Prendre en compte les pratiques et les usages constatés sur les espaces publics dans le projet urbain ;
- Améliorer très sensiblement les performances énergétiques des logements : le niveau THPE (très haute performance énergétique) constitue l'objectif pour les constructions neuves et le niveau BBC (bâtiment basse consommation) a été retenu pour trois opérations pilotes ;
- Créer de nouveaux équipements publics (stade, crèche, centre social, gymnase) en vue d'améliorer les services aux habitants et l'attractivité du quartier.

Un dispositif de concertation innovant basé sur l'organisation de projets culturels

Spectacle de théâtre forum sur la rénovation du quartier à partir d'ateliers de paroles

Objectif : libérer la parole.

Des saynètes sont jouées par des habitants (2-3 personnes par saynète) mettant en scène leur vision de la vie à l'intérieur du quartier. Sur les 40 spectateurs, une dizaine a participé à la réalisation des scènes.

Projet « Cheminée »

Objectif : appropriation des lieux par les habitants, accompagnement dans le changement du quartier.

De vastes fresques ont été réalisées par les habitants et les écoles du quartier avec le soutien de l'association « Commun'art ». Ces fresques, une fois photographiées, ont été reproduites sur une bâche de 150 mètres de long recouvrant le pignon d'un immeuble voué à la démolition.

Un travail de mémoire à partir de photographies

L'association « En Marche » a collecté de nombreuses photos du quartier et de nombreux projets de photographies ont vu le jour. Ce projet a donné lieu à la réalisation, par les habitants, de documents audiovisuels sur la mémoire du quartier.

Une fête annuelle « En chantier de vous connaître »

Objectif : sensibiliser les enfants à la démolition et lever les inquiétudes des parents sur ses conséquences.

En amont des premières démolitions, la Ville a organisé une journée festive sur les travaux « En chantier de vous connaître », un samedi avec :

- En 2007 : un rallye photo sur la mémoire des lieux du quartier.
- En 2008 : un rallye autour de la démolition et de l'eau dans le quartier avec l'appui d'étudiants et de l'association « La case » de Villiers-le-Bel.
- En 2009 : proposition d'une action de théâtre de rue, montée à partir des situations de la vie quotidienne

500 personnes, habitants du quartier ou bien des quartiers voisins, ont participé à cette journée en 2007. Cette action a permis de casser les préjugés sur les logements neufs.



Les opportunités de la coordination de l'agenda 21 et du CUCS

Les enjeux et les opportunités de mise en cohérence des démarches de l'agenda 21 et du CUCS sont multiples et concernent à la fois leurs domaines d'actions respectifs et le processus.

La coordination des démarches doit être l'occasion pour les collectivités :

- De favoriser l'intégration des problématiques de lutte contre les inégalités dans les documents/plans d'actions d'agenda 21 ;
- D'intégrer les finalités du développement durable dans les dispositifs de la politique de la ville et notamment dans les CUCS et les PRU ;
- De faire travailler ensemble les acteurs de la politique de la ville et du développement durable, que ce soit dans les instances décisionnelles du CUCS et de l'agenda 21 ou dans les pratiques professionnelles quotidiennes des agents ;
- De mieux communiquer sur les actions menées dans le cadre de la politique de la ville (en particulier du CUCS) et, pourquoi pas, en les valorisant dans le cadre de l'agenda 21 ;
- De profiter de l'expérience de chacune des démarches, et notamment de celle de la politique de la ville, pour mener une concertation au cœur des territoires et au plus près des habitants.

S'enrichir par les domaines d'actions

Agir ensemble - Transversalité

Valoriser les actions menées

S'enrichir par les modes de faire

Au-delà de l'intégration de la lutte contre les inégalités sociales dans les démarches de développement durable (*et vice-versa*), l'initiative de mise en cohérence des démarches est un levier pour dépasser les difficultés à faire travailler ensemble les services de la politique de la ville et du développement durable. C'est aussi le moyen de favoriser une articulation optimisée et un enrichissement des différentes politiques territoriales (que ce soit à l'échelle de la collectivité propre ou en lien avec des échelons institutionnels supérieurs) et ainsi de rendre plus cohérents les divers champs d'actions de la politique publique.

Dès lors, il est nécessaire de se poser la question du positionnement de l'agenda 21 pour la collectivité. De manière optimale, celui-ci doit être envisagé comme un « projet chapeau » de mise en cohérence des politiques publiques sur le territoire de la commune, sans pour autant qu'il soit considéré comme un outil « fourre-tout » vidé de son sens ou qu'il soit valorisé en lieu et place des autres projets.

Les étapes préalables nécessaires à la mise en place de l'articulation

De manière à optimiser la mise en cohérence du CUCS et l'agenda 21, il est nécessaire de se poser quelques questions préalables et/ou de mettre en place des actions indispensables à la réussite du projet.

Réfléchir sur le positionnement des services dans l'organigramme

Il est nécessaire de rappeler ici l'importance du positionnement des services de la politique de la ville et du développement durable dans l'organigramme et de leur rattachement hiérarchique. Pour que cet exercice de mise en cohérence des démarches CUCS et agenda 21 soit une réussite, il faut que les services du développement durable et de la politique de la ville soient des services « pivots », en mesure d'essaimer leur démarche auprès des services sectoriels concernés par la politique de la ville et le développement durable. Pour cela, de manière optimale, ceux-ci devraient être rattachés à des services clefs stratégiques comme la direction générale des services.

Tableau 1 : Le positionnement hiérarchique dans certaines collectivités de Seine-Saint-Denis

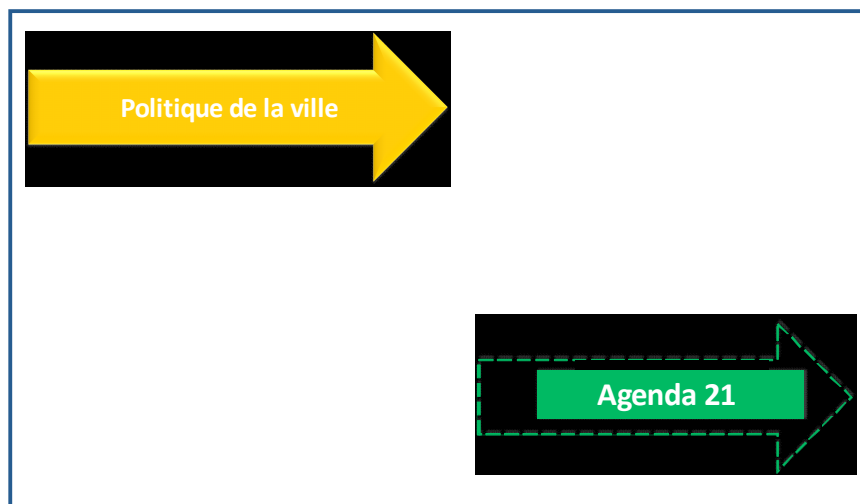
Collectivités	Rattachement hiérarchique du service politique de la ville	Rattachement hiérarchique du service agenda 21
Stains	Direction politique de la ville	Direction générale des services
L'Île-Saint-Denis	Mission développement local rattachée à la Direction générale	Direction générale des services
Pantin	Secteur citoyenneté et développement de la personne	Mission environnement et développement durable rattachée au département patrimoine et cadre de vie
Montreuil	Direction citoyenneté, jeunesse et vie des quartiers	Direction environnement et développement durable
Le Blanc-Mesnil	Direction générale adjointe à la démocratie, la lutte contre les discriminations et la parentalité	Direction générale des services
Villetaneuse	Cabinet et Direction générale	Direction générale
Conseil général de Seine-Saint-Denis	Direction de l'aménagement et du développement	Direction de la stratégie et de l'organisation

Réfléchir à la temporalité de chacune des démarches de manière à mieux définir leur articulation

Il est important de réfléchir à l'évolution temporelle des démarches des CUCS et des agendas 21, l'une par rapport à l'autre, puisqu'en fonction des scénarii, les démarches de développement durable et de la politique de la ville ne pourront se coordonner et rentrer en synergie de la même façon.

Trois scénarii principaux existent et conditionnent la mise en cohérence des démarches d'agenda 21 et de la politique de la ville, à savoir :

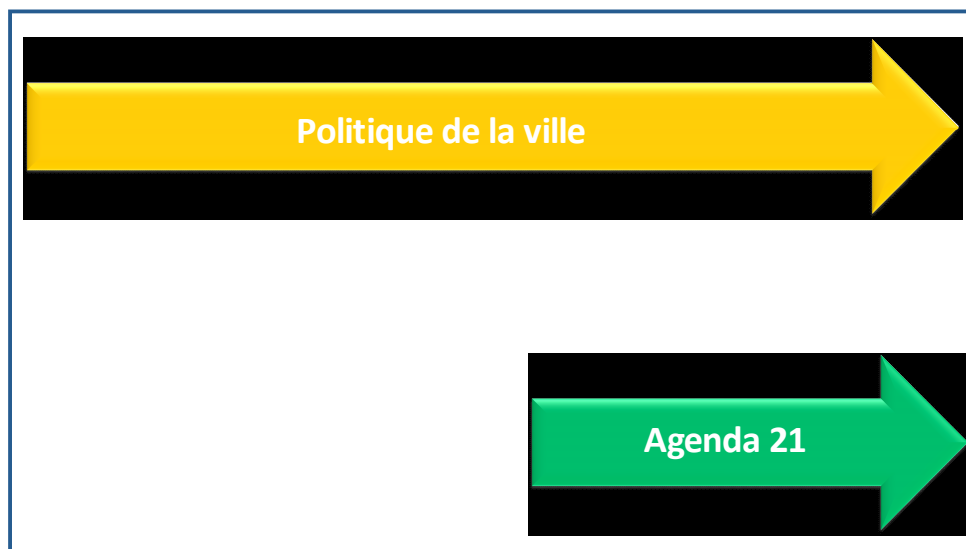
Scénario 1 : L'agenda 21 est en projet sur la ville, comment anticiper la coordination des deux démarches ?



En ce qui concerne ce scénario, la démarche de la politique de la ville existe déjà alors que l'agenda 21 en est encore au stade de projet. On tente d'anticiper la coordination des deux démarches. Il s'agit aussi de penser aux complémentarités à mettre en place pour que la démarche de la politique de la ville alimente l'agenda 21 et *vice-versa*.

Ce scénario d'anticipation est le plus opportun puisqu'il permet d'anticiper la synergie des démarches.

Scénario 2 : L'agenda 21 est en cours d'élaboration sur le territoire (le plan d'action n'est pas encore adopté).



Dans le cadre de ce scénario, il faut penser la coordination de l'agenda 21 et de la politique de la ville alors que celle-ci est bien antérieure à la démarche de développement durable et que leur mise en cohérence n'a pas pu être formalisée. La mise en synergie dépendra de l'état d'avancement de l'agenda 21 (diagnostic, stratégie et/ou définition en cours du plan d'actions).

Ce scénario concerne la plupart des villes qui veulent mettre en place cette démarche d'enrichissement mutuel.

Scénario 3 : L'agenda 21 et la démarche de la politique de la ville évoluent de manière concomitante (l'agenda 21 a déjà formulé une programmation d'actions).



De la même manière que pour le scénario 2, il s'agira de définir la mise en cohérence de la démarche de la politique de la ville et de celle de l'agenda 21 en fonction de leur état d'avancement respectif. Cependant, dans ce scénario, on peut penser que les deux démarches ont davantage l'habitude d'interagir.

Instaurer une culture de la transversalité entre les services de la collectivité

Pour cela différents outils existent, à savoir :

- **L'organisation de formations des services au développement durable et des services relatifs à la politique de la ville** afin de favoriser leur compréhension mutuelle et ainsi leurs champs de travail communs ;
- **L'organisation de réunions de travail régulières** entre les services pour favoriser les échanges et l'enrichissement mutuel des démarches ;
- **La formation de référents développement durable et de référents politique de la ville** pour informer et mobiliser les services de la collectivité sur l'avancement de chacun des deux projets et leur articulation.

Voici, dans un premier temps, les questions à se poser en amont du projet de mise en cohérence des deux démarches et les quelques actions préalables à mettre en place pour garantir le succès de la mission et la compréhension mutuelle des acteurs.

Ces préalables sont nécessaires à la réussite du plan d'actions défini ci-dessous.

Notons que ce plan d'actions n'a pas vocation à s'adapter dans sa globalité à toute collectivité qui souhaiterait s'engager dans la mise en synergie de la démarche CUCS et de la démarche agenda 21. Il s'agit là d'un outil d'orientation dont les collectivités pourront s'inspirer tout en l'adaptant à leurs réalités territoriales et à leurs ambitions.

Le plan d'actions de mise en cohérence des deux démarches, CUCS et agenda 21

Le plan d'actions est divisé en deux parties :

1. Les actions d'enrichissement de la démarche développement durable via la politique de la ville.
2. Les actions d'enrichissement de la politique de la ville via la démarche développement durable.

Pour chacune des actions, seront précisés :

- Sa dimension spécifique
 - o Transversalité
 - o Concertation
 - o Communication
 - o Mobilisation des acteurs
 - o Pilotage
 - o Les domaines d'actions
- Ses avantages
- Les points de vigilance et observations
- Le moment opportun pour mettre en place l'action

Certaines actions peuvent se retrouver dans l'un ou l'autre des plans d'actions. Dans ce cas, elles sont matérialisées par des flèches.

Enrichissement de la démarche de développement durable via la politique de la ville

Action 1 : Renforcer l'intégration des thématiques qui concourent à décliner la réduction des inégalités dans les démarches de l'agenda 21

Action 2 : Baser les modes de concertation de l'agenda 21 sur ceux qui sont menés dans la politique de la ville

Action 3 : Profiter des expertises thématiques portées par la politique de la ville pour alimenter la démarche de développement durable

Action 4 : Transférer, si possible, les actions relevant de la politique de la ville (CUCS) et non financées dans le cadre de la démarche agenda 21

Action 5 : Fonctionner par appels à initiatives dans le cadre de l'agenda 21

Action 6 : S'inspirer des méthodes d'évaluation de la politique de la ville dans le cadre de la démarche agenda 21

Action 7 : Faire participer aux comité de pilotage et comité technique de la démarche de développement durable des élu(e)s et des agents issu(e)s de la politique de la ville

Action 8 : Poursuivre ou amorcer des rencontres régulières et des réunions de co-production entre les équipes de la politique de la ville et celles du développement durable

Action 9 : Associer les services de la politique de la ville et les forces vives des quartiers à la mise en œuvre des actions de l'agenda 21

Action 10 : Créer des actions motrices que la collectivité et les porteurs d'actions puissent mettre en place à court terme

Enrichissement de la politique de la ville via la démarche de développement durable

Action 1 : Former les services qui concourent à la politique de la ville sur l'application au quotidien du développement durable dans leur métier

Action 2 : Faire participer aux comité de pilotage et comité technique de la politique de la ville des élu(e)s et des agents issu(e)s du développement durable

Action 3 : Identifier certaines actions mises en place dans le cadre de la politique de la ville comme des actions « développement durable »

Action 4 : Dans les appels à projet du CUCS, affiner les critères de sélection à partir des axes stratégiques de l'agenda 21

Action 5 : Valoriser des actions CUCS labellisées « développement durable » dans le document de l'agenda 21 de la collectivité

Action 6 : Poursuivre ou amorcer les rencontres régulières et des réunions de co-production entre les équipes de la politique de la ville et celles du développement durable

Action 7 : Reconnaître l'agenda 21 comme un processus « fil conducteur/chapeau » de l'ensemble des politiques publiques de la collectivité

Enrichissement de la démarche développement durable via la politique de la ville

Se connaître et s'enrichir

Action 1 : Renforcer l'intégration des thématiques qui concourent à décliner la réduction des inégalités dans les démarches d'agenda 21

Dimension spécifique : Les domaines d'actions

Les avantages

Cette action permet :

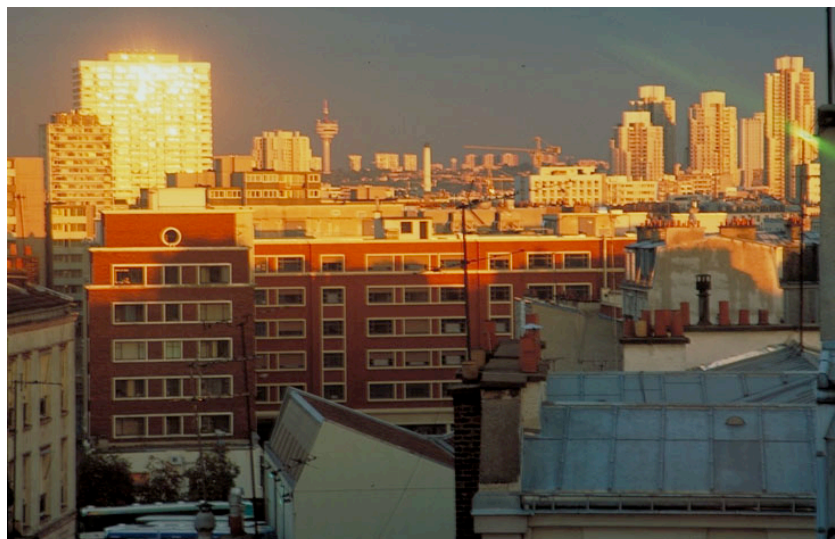
- d'enrichir la démarche de développement durable avec les problématiques de la politique de la ville ;
- de mettre en cohérence les politiques publiques de la collectivité.

Les agendas 21 locaux, en général, développent peu le pilier social du développement durable.

À quelle étape des démarches penser la mise en place de l'action ?

L'intégration de la thématique de la réduction des inégalités doit se faire à toutes les étapes du projet de l'agenda 21 :

- Lors de la phase du diagnostic : veiller à ne pas laisser cette thématique de côté lors de la définition des enjeux.
- Dans les objectifs stratégiques que s'est fixé l'agenda 21 et donc la collectivité (étape politique) : la problématique de réduction des inégalités doit être transcrite.
- Dans le plan d'actions : les objectifs de réduction des inégalités doivent être déclinés.



Se connaître et s'enrichir

Action 2 : Baser les modes de concertation de l'agenda 21 sur ceux qui sont menés dans la politique de la ville

Dimension spécifique : Concertation

Les avantages

Cette action permet :

- de profiter de l'expérience des modes de concertation de la politique de la ville au plus proche de la vie des quartiers.

Points de vigilance et observations

On peut faire le constat que la politique de la ville a généralement une antériorité sur l'agenda 21 et une expérience avancée en termes de concertation dans les quartiers.

Il s'agit dès lors, pour mener le processus de concertation de la démarche développement durable, de profiter de l'existant, de l'expérience de concertation de la politique de la ville dans les quartiers :

- Conseils de quartier ;
- Rencontre en pieds d'immeubles ;
- Rencontre des habitants au cœur des quartiers (aux abords des commerces et des services de proximité...);
- Organisation d'événements ponctuels, artistiques notamment, en lien avec la vie du quartier.

À quelle étape des démarches penser la mise en place de l'action ?

Les modes de concertation dans le cadre d'un agenda 21 doivent être pensés en amont du projet par la définition d'un plan de concertation pour chacune de ses étapes.

Se connaître et s'enrichir

Action 3 : Profiter des expertises thématiques portées par la politique de la ville pour alimenter la démarche de développement durable

Nous entendons ici par expertises thématiques, l'ensemble des services de droits communs de la collectivité impliqués de manière indirecte dans la politique de la ville et qui peuvent porter des actions de cohésion sociale à l'échelle des quartiers, à savoir : le service des sports, le service culturel, le service jeunesse, le CCAS...

Dimension spécifique : Transversalité

Les avantages

Cette action permet :

- d'enrichir le volet social des agendas 21 locaux.

À quelle étape des démarches penser la mise en place de l'action ?

Cette action doit être menée à toutes les étapes de la démarche de développement durable : diagnostic, stratégie, plan d'actions et évaluation.

Action 4 : Transférer, si possible, les actions relevant de la politique de la ville (CUCS) et non financées dans le cadre de la démarche agenda 21

Dimension spécifique : Transversalité

Les avantages

Cette action permet :

- de nourrir l'agenda 21 des problématiques de la politique de la ville ;
- de financer et assurer la subsistance de certaines actions pertinentes et non retenues dans la programmation du CUCS.

Point de vigilance et observations

Un dialogue étroit est nécessaire entre les services concernés pour éviter les effets de récupération et de concurrence.

À quelle étape des démarches penser la mise en place de l'action ?

Cette action doit être portée lors de la définition du programme d'actions de l'agenda 21.

Se connaître et s'enrichir

Action 5 : Fonctionner par appels à initiatives dans le cadre de l'agenda 21

Dimension spécifique : Mobilisation des acteurs

Les avantages

Cette action permet :

- de s'inspirer dans le cadre de l'agenda 21 du mode de fonctionnement de la politique de la ville par appel à projets ;
- une meilleure mobilisation des acteurs dans le cadre du plan d'actions de l'agenda 21 et du déploiement d'actions.

Point de vigilance et observations

Les agendas 21 locaux doivent comporter des actions portées par les associations, les entreprises ou les habitants. Cette mobilisation est parfois difficile. L'appel à initiatives est un levier.

Cette action demande une campagne de communication active et un partage des fichiers de contacts entre les services.

À quelle étape des démarches penser la mise en place de l'action ?

Cette action doit être portée en amont de la définition du programme d'actions de l'agenda 21.

Action 6 : S'inspirer des méthodes d'évaluation de la politique de la ville dans le cadre de la démarche agenda 21

Dimension spécifique : Évaluation / Transversalité

Les avantages

Cette action permet :

- d'enrichir la démarche d'évaluation de l'agenda 21 avec celle de la politique de la ville.

À quelle étape des démarches penser la mise en place de l'action ?

Cette action doit être portée lors de l'élaboration du dispositif d'évaluation de l'agenda 21, que ce soit lors d'une évaluation ex-ante (phase diagnostic), lors de l'élaboration du programme d'actions et de la définition d'indicateurs d'évaluation ou lors de l'évaluation des actions à plus ou moins long terme (évaluation ex post).

Agir ensemble

Action 7 : Faire participer aux comité de pilotage et comité technique de la démarche de développement durable des élu(e)s et des agents issu(e)s de la politique de la ville

Dimension spécifique : Pilotage / Transversalité

Les avantages

Cette action permet :

- de favoriser la transversalité entre les services ;
- d'assurer l'intégration et la prise en compte de la lutte contre les inégalités dans la démarche de développement durable de la collectivité ;
- d'assurer l'intégration et la prise en compte du développement durable dans la démarche de la politique de la ville de la collectivité.

Point de vigilance et observations

Ce parti pris implique une maturité des services en matière de transversalité.

Un agenda 21 trop orienté sur les thématiques environnementales ne saurait trouver un écho auprès des services et des élus de la politique de la ville.

Il a été évoqué dans un premier temps l'intérêt de fusionner les instances de pilotage de la politique de la ville et celles de la démarche de développement durable. Cependant, certaines limites ont été identifiées :

- l'État, participant au comité de pilotage de la politique de la ville (CUCS et PRU), n'intervient pas habituellement dans les instances de pilotage de l'agenda 21 ;
- les instances de pilotage de la politique de la ville et de l'agenda 21 ne se réunissent pas aux mêmes échéances et à même fréquence ;
- cette fusion des instances de pilotage risquerait de multiplier les réunions.

À quelle étape des démarches penser la mise en place de l'action ?

Il faut penser la composition des comités de pilotage et technique en amont de la démarche, lors de la rédaction de l'appel d'offre ou au début du démarrage du projet d'agenda 21.

Agir ensemble

Action 8 : Poursuivre ou amorcer les rencontres régulières et des réunions de co-production entre les équipes de la politique de la ville et du développement durable

Dimension spécifique : Transversalité

Les avantages

Cette action permet :

- de favoriser la transversalité et les échanges entre les services ;
- d'enrichir la démarche de développement durable avec les problématiques de la politique de la ville et de cibler tous les publics.

Point de vigilance et observations

Il faut, en amont, une validation des élus sur l'articulation des deux démarches.

Cette validation est un élément préalable aux autres actions.

À quelle étape des démarches penser la mise en place de l'action ?

Ces rencontres peuvent s'organiser en amont du projet ou au cours du projet.

Agir ensemble

Action 9 : Associer les services de la politique de la ville et les forces vives des quartiers à la mise en œuvre des actions agenda 21

Dimension spécifique : Transversalité / Les domaines d'actions

Les avantages

Cette action permet :

- de favoriser la transversalité et les échanges entre les services ;
- d'enrichir la démarche de développement durable avec les problématiques de la politique de la ville.

Point de vigilance et observations

Il s'agit de faire travailler l'ensemble des acteurs qui concourent à la vie des quartiers :

- le service sport,
- le service culture,
- le service vie associative,
- le service jeunesse,
- le service emploi et développement économique,
- le service transports et aux déplacements,
- le CCAS...

À quelle étape des démarches penser la mise en place de l'action ?

Les services de la politique de la ville et les forces vives des quartiers doivent être associés en amont et en aval du projet.

La phase de diagnostic de l'agenda 21 doit être le moment pour mobiliser les futurs porteurs d'actions, que ce soient les services de la collectivité ou les acteurs territoriaux.

Les services de la politique de la ville et les forces vives des quartiers doivent être porteurs d'actions de l'agenda 21.

Agir ensemble

Action 10 : Créer des actions motrices que la collectivité et les porteurs d'actions puissent mettre en place à court terme

Dimension spécifique : Domaines d'actions

Les avantages

Cette action permet :

- d'instaurer une dynamique et engager des projets immédiats pour entraîner d'autres initiatives.

Point de vigilance et observations

Il faut choisir des projets « gagnants gagnants » dont on est sûr qu'ils trouveront une issue positive.



Enrichissement de la politique de la ville via la démarche de développement durable

Se connaître

Action 1 : Former les services qui concourent à la politique de la ville sur l'application au quotidien du développement durable dans leur métier

Dimension spécifique : Transversalité / Les domaines d'actions

Les avantages

Cette action permet :

- de sensibiliser au développement durable l'ensemble des services qui concourent à la politique de la ville ;
- d'intégrer les problématiques de développement durable dans l'activité au quotidien des services.

Point de vigilance et observations

Nous entendons par, services qui concourent à la politique de la ville, l'ensemble des services sectoriels de la collectivité qui participent à la réduction des inégalités dans les quartiers, à savoir, entre autres :

- le service sport
- le service culture
- le service vie associative
- le service jeunesse
- le service emploi et développement économique
- le service transports et aux déplacements
- le CCAS...

Prévoir des formations adaptées qui tiennent compte des réalités de chaque métier.

Cet exercice relève à la fois de l'écoute et de l'apport de contenus.

À quelle étape des démarches penser la mise en place de l'action ?

Cette action doit être une étape préalable à la mise en place de l'agenda 21 afin que les services associés de la politique de la ville puissent participer à la démarche et la faire vivre au quotidien.

S'enrichir

Action 2 : Faire participer aux comité de pilotage et comité technique de la démarche de la politique de la ville des élu(e)s et des agents issu(e)s du développement durable (cette fiche qui se situe du point de vue de la politique de la ville reprend les mêmes avantages et remarques que la fiche page 26 qui se situe du point de vue du développement durable).

Dimension spécifique : Transversalité / Les domaines d'actions

Les avantages

Cette action permet :

- de favoriser la transversalité entre les services ;
- d'assurer l'intégration et la prise en compte des problématiques du développement durable dans les démarches de la politique de la ville.

Point de vigilance et observations

Il a été évoqué dans un premier temps l'intérêt de fusionner les instances de pilotage de la politique de la ville et celles de la démarche de développement durable. Cependant, certaines limites ont été identifiées :

- l'État, participant au comité de pilotage de la politique de la ville (CUCS et PRU), n'intervient pas habituellement dans les instances de pilotage de l'agenda 21 ;
- les instances de pilotage de la politique de la ville et de l'agenda 21 ne se réunissent pas aux mêmes échéances et dans les mêmes intervalles de temps ;
- cette fusion des instances de pilotage risquerait de multiplier les réunions.

Ce parti pris implique une maturité des services en matière de transversalité.

À quelle étape des démarches penser la mise en place de l'action ?

La composition du comité de pilotage et du comité technique doit être pensée en amont de la démarche ou lors du renouvellement du contrat CUCS.

S'enrichir

Action 3 : Identifier certaines actions mises en place dans le cadre de la politique de la ville comme des actions de développement durable

Dimension spécifique : Les domaines d'actions / Communication

Les avantages

Cette action permet :

- d'intégrer des problématiques de développement durable dans la démarche politique de la ville (CUCS) ;
- de valoriser des actions au vu de leur caractère développement durable.

Point de vigilance et observations

Il s'agit ici, globalement, de mieux communiquer sur la politique de la ville de manière à éviter que la démarche de développement durable ne prenne le pas sur elle et lui nuise en termes de visibilité.

Différents points de vigilance ont été relevés par les participants :

1. La mise en valeur de certaines actions développement durable, notamment dans le cadre du CUCS, ne doit pas minorer d'autres actions qui seraient moins teintées de développement durable mais qui conservent cependant tout leur intérêt.
2. Si, dans le cadre d'une communication institutionnelle, on peut mettre en valeur des actions appartenant à la démarche politique de la ville, dans un autre cadre de communication, certaines actions peuvent être mises en valeur sans pour autant être étiquetées politique de la ville.

Certaines actions peu matures pourraient souffrir d'une certaine surexposition communicationnelle.

À quelle étape des démarches penser la mise en place de l'action ?

Cette action peut être mise en place lors de l'appel à projet CUCS notamment.

Agir ensemble

Action 4 : Dans les appels à projet du CUCS, affiner les critères de sélection à partir des axes stratégiques de l'agenda 21

Dimension spécifique : Les domaines d'actions / Communication

Les avantages

Cette action permet :

- d'intégrer les problématiques de développement durable dans les appels à projet CUCS ;
- de mettre en cohérence des politiques publiques de la collectivité.

Point de vigilance et observations

Ce travail est à réaliser avec le service développement durable.

À quelle étape des démarches penser la mise en place de l'action ?

Cette action doit être menée lors de la définition des appels à projets.

Action 5 : Valoriser des actions CUCS labellisées développement durable dans le document de l'agenda 21 de la collectivité

Dimension spécifique : Les domaines d'actions / Communication

Les avantages

Cette action permet :

- de mettre en valeur certaines actions du CUCS dans le cadre de l'agenda 21.

À quelle étape des démarches penser la mise en place de l'action ?

Les actions CUCS développement durable devront être identifiées dès la phase de diagnostic de l'agenda 21, où les actions déjà mises en place sont identifiées et où les acteurs territoriaux sont, d'ores et déjà, forces de proposition de nouvelles actions.

La labellisation des actions interviendra lors de la définition du programme d'actions de l'agenda 21.

Agir ensemble

Action 6 : Poursuivre ou amorcer des rencontres régulières et des réunions de co-production entre les équipes du développement durable et de la politique de la ville

Dimension spécifique : Transversalité

Les avantages

Cette action permet :

- de favoriser la transversalité et les échanges entre les services ;
- d'enrichir la démarche de développement durable avec les problématiques de la politique de la ville et de cibler tous les publics.

Point de vigilance et observations

Il faut, en amont, une validation des élus sur l'articulation des deux démarches.

Cet élément est un préalable aux autres actions.

À quelle étape des démarches penser la mise en place de l'action ?

Ces rencontres peuvent s'organiser en amont du projet ou au cours du projet.

Agir ensemble

Action 7 : Reconnaître l'agenda 21 comme un processus « fil conducteur/chapeau » de l'ensemble des politiques publiques de la collectivité

Dimension spécifique : Transversalité

Les avantages

Cette action permet :

- de donner de la cohérence aux différentes politiques publiques de la collectivité.

Point de vigilance et observations

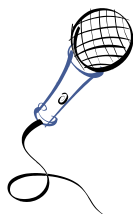
Si l'on considère que l'agenda 21 est une démarche « chapeau » des différentes politiques publiques de la collectivité, la logique voudrait que la mission de développement durable (ou autre service dédié à la démarche) soit rattachée à un poste clef au sein des services afin d'assurer une transversalité entre eux, telles que :

- la direction générale des services ;
- la direction générale adjointe...

À quelle étape des démarches penser la mise en place de l'action ?

L'envergure et le positionnement de l'agenda 21 doivent être pensés dès la publication de l'appel d'offre, donc bien en amont du projet.

D'autres l'ont fait... : retours d'expériences et de réflexions autour de la mise en cohérence politique de la ville et démarche de développement durable



La communauté urbaine de Cherbourg : quelle articulation entre le CUCS et l'agenda 21 ? Interview de Jean-Luc Simon, décembre 2010

L'agenda 21

La Communauté urbaine a signé une charte d'environnement qui était applicable de janvier 1993 jusqu'au début des années 2000. Suite à la mise en place du contrat d'agglomération, il a été décidé d'engager une démarche de développement durable au travers d'un agenda 21. Le projet a donc débuté en juin 2006 et s'est achevé en décembre 2007. Son adoption s'est faite en conseil de communauté urbaine le 17 décembre 2007.

En 2008, l'agenda 21 a reçu la reconnaissance du ministère du Développement durable. En décembre 2010, le bilan de l'agenda 21 a été présenté en conseil de Communauté.

Aujourd'hui, le plan d'actions a été réalisé à plus de 90 %.

Le CUCS

Depuis 1989, la communauté urbaine de Cherbourg coordonne la politique de la ville conduite dans le cadre des contrats de Plan État - Région.

Le premier contrat de ville 1994-1999 a permis d'étendre à l'ensemble de la communauté urbaine de Cherbourg l'application de la démarche sociale engagée.

Le second contrat de ville 2000-2006, élaboré à partir d'un diagnostic partagé, a associé de nouveaux partenaires : CAF, Conseil général, FASILD.

Le CUCS 2007-2010 a défini différents quartiers prioritaires à l'échelle de l'agglomération :

- À Cherbourg-Octeville : les quartiers des Provinces, Quartier Est-Le Maupas, Haut-Marais - Brèche du Bois et des Fourches.
- À Équeurdreville-Hainneville : les quartiers de la Bonde, Brécourt, Lecanu et des Herches.
- À Tourlaville : les quartiers Pontmarais et Églantines.

En plus des champs d'actions prioritaires définies par l'État, les partenaires locaux entendent également apporter une attention particulière, dans chacune des thématiques prioritaires :

a) à la prise en compte d'objectifs visant à :

- promouvoir l'implication citoyenne et le développement des initiatives,
- renforcer le lien social et lutter contre l'isolement,
- permettre l'accès aux services et aux droits à l'échelle de la proximité,
- promouvoir l'action et l'expression culturelle.

b) aux modalités de mise en œuvre en veillant à :

- développer des projets de territoire fondés sur des diagnostics partagés,
- développer la capitalisation des expériences, l'accompagnement et la professionnalisation des acteurs.

La mise en synergie des démarches

Y a-t-il eu une sensibilisation des services de la politique de la ville au développement durable et vice-versa ?

Les services de la politique de la ville ont été invités à suivre trois formations :

- sur le développement durable, préalablement à la mise en place de l'agenda 21,
- sur l'énergie et le développement durable,
- sur la prise en compte du développement durable dans les achats publics, en décembre 2010.

Il n'y a pas de direction du développement durable. Le suivi de l'agenda 21 est assuré par le chargé de mission environnement. Celui-ci encadre une experte en énergie et changement climatique.

Il n'y a pas eu de sensibilisation particulière du chargé de mission environnement à la politique de la ville.

Toutefois, le chargé de mission environnement, depuis la mise en place d'une convention DSQ (Développement social des quartiers) adopté en 1992, suit les dossiers de la politique de la ville en tant que de besoin. À cet égard la charte d'environnement intégrait une action du DSQ « L'éducation et la formation - Intercommunalité et développement social des quartiers : Mise en place d'un sentier environnement expérimental sur le quartier des Provinces. »

Le chargé de mission environnement a étudié le CUCS. Il a participé au 4^{ème} Atelier de l'Observatoire national des agendas 21 locaux « Intégrer le développement durable dans les politiques territoriales » qui s'est tenu les 15 et 16 octobre 2008 à la Communauté urbaine de Lyon.

Comment les services développement durable ont-ils contribué à l'élaboration du CUCS et vice-versa ?

Les services de la politique de la ville ont été invités à suivre les ateliers développement durable contributifs à la construction de l'agenda 21 et ont été forces de proposition dans ce domaine.

Le chargé de mission environnement n'a pas directement contribué à l'élaboration du CUCS.



Comment, en termes de contenu et de domaines d'actions, les deux démarches se sont-elles alimentées ?

L'agenda 21 a intégré les actions suivantes qui concernent la politique de la ville :

- Action n° 11 : « Améliorer la santé des publics prioritaires de la politique de la ville et du programme régional d'accès à la prévention et aux soins ».
- Action n° 15 : « Accueillir les gens du voyage ».
- Action n° 16 : « Maintenir et développer l'effort de solidarité de la Communauté urbaine ».
- Action n° 18 : « Améliorer la qualité environnementale du bâti ».
- Action n° 19 : « Favoriser l'accession sociale à la propriété ».

Un lien très étroit a été réalisé pour une parfaite transcription des axes croisés du Plan local de l'habitat et de l'agenda 21. Par exemple, l'action n° 18 de l'agenda 21 : « Améliorer la qualité environnementale du bâti » fait référence à la fiche action 18 du programme local de l'habitat : « Instaurer un dispositif d'incitation à la mise en œuvre de la démarche Haute qualité environnementale en particulier pour la nouvelle offre de logements sociaux » et à la fiche action 19 du programme local de l'habitat (PLH) : « Favoriser la maîtrise des charges dans le parc locatif social ».

Ces actions de l'agenda 21 et du PLH ont été construites et rédigées conjointement.

Comment les champs du développement durable investissent-ils les problématiques de la rénovation urbaine ?

Le chargé de mission environnement, en lien avec la direction de l'urbanisme, a été associé à la rédaction des cahiers des charges mis en place par la mission renouvellement urbain, pour les opérations d'aménagement en extension urbaine dont certaines comportent des opérations de reconstitution de l'offre HLM liée à des démolitions. *Cela a abouti à la rédaction de 2 types de cahier des charges selon les ambitions affichées des villes maîtres d'œuvre :*

- Cahier des charges de type 1 « Environnement type approche environnementale de l'urbanisme » (outil développé par l'ADEME) ;
- Cahier des charges de type 2 « Quartier durable ». Il a été rédigé sur la base des résultats du 3^{ème} appel à projets du 13 juin 2008 « Outils et démarches en vue de la réalisation d'agendas 21 locaux » sur les projets d'aménagement et de sa « grille de questionnements pour la prise en compte du développement durable dans les opérations d'aménagement ». Le cahier des charges a été construit en cohérence avec le cadre de référence pour les projets territoriaux de développement durable (cinq finalités, cinq éléments de démarche).

Le chargé de mission environnement, en lien avec la direction de l'urbanisme et la direction du renouvellement urbain, suit les études d'aménagement en cours. Les autres directions de la communauté urbaine sont également associées.

Concernant la rénovation urbaine proprement dite, les aspects de développement durable sont axés sur trois champs :

1. L'efficacité énergétique (diagnostics énergétiques sur l'existant, bâtiments BBC, éclairage public, gestion des espaces verts).
2. Des aménagements et des constructions recherchant une bonne intégration dans l'environnement (réflexion sur les plantations et les cheminements, les volumes et implantations des constructions, la proximité avec les services et équipements...).
3. Une recherche de durabilité (recherche de mixité urbaine et sociale en privilégiant les flux de personnes au sein des quartiers, intégration de démarches de concertation, réflexion à différentes échelles de temps...).

Comment la transversalité entre les services développement durable et politique de la ville est-elle aujourd'hui favorisée au sein de la communauté urbaine de Cherbourg ?

Celle-ci se fait en fonction des besoins. À ce jour, la mission environnement suit, pour le compte de la direction Politique de la ville, deux études :

- La mise en place d'un « Conseil et service en mobilité » concernant les trajets domicile/travail et les trajets des personnes en insertion et en recherche d'emploi ;
- La mise en place de démarches environnementales dans la conception et la gestion des zones d'activités.

Une réflexion a été engagée pour mieux articuler les éléments de la politique de la ville avec ceux de l'agenda 21. Des propositions ont été faites qu'il conviendra de mettre en forme en 2011, notamment en lien avec l'articulation et le croisement de l'agenda 21 de la Communauté urbaine avec ceux des cinq villes qui la composent.

Évaluation

L'action 41 de l'agenda 21 de la Communauté urbaine de Cherbourg (CUC) prévoit de « Favoriser la transversalité entre les services ». Dans cette action est inscrite également « une évaluation des politiques publiques au regard du développement durable ». L'évaluation du CUCS et de la politique de la ville en général est-elle effective aujourd'hui effective, au regard du développement durable ? Chacune des deux démarches se sont-elles alimentées mutuellement pour ce qui est des indicateurs d'évaluation et de suivi ?

Un bilan de l'agenda 21 est réalisé chaque année. Celui-ci intègre les indicateurs prévus par le CUCS.

Contact : Jean-Luc Simon, Chargé de mission environnement, communauté urbaine de Cherbourg, jean-luc.simon@cuc-cherbourg.fr, tél. : 02 33 08 26 50

Expérience...

Le quartier de Champ-Fleuri à Bourgoin-Jallieu ou comment intégrer la parole de l'habitant dans la construction d'un projet de quartier durable ?

Le quartier de Champ-Fleuri, situé au nord de la ville de Bourgoin-Jallieu, souffrait, en 2003, de nombreux handicaps, urbains, sociaux et économiques : mosaïques de quartiers et d'immeubles juxtaposés sans véritable centre, habitat et espaces extérieurs dégradés, paupérisation accélérée de la population, activité commerciale en déclin. Dans le cadre du contrat de ville intercommunal de l'agglomération Nord Isère, les communes ont constitué un groupement d'intérêt public (GIP) et la ville s'est engagée dans un projet de requalification urbaine.

L'appel à projets a permis de s'appuyer sur des compétences externes et d'expérimenter des méthodes de travail innovantes pour :

- *identifier les conditions favorables à la transformation durable du quartier*, dans ses composantes urbaines, environnementales, économiques et sociales,
- *bénéficier d'une grille d'analyse et d'aide à la décision pour mener l'opération de renouvellement urbain* conformément aux principes de développement durable,
- *expérimenter de nouvelles formes de participation* pour y associer les publics les plus fragilisés.

L'équipe a fait appel à un prestataire pour analyser le projet, au regard du développement durable. Intégrer les critères du développement durable dans un projet suppose l'acquisition progressive d'une nouvelle culture commune par tous. Ainsi le travail s'est déroulé en deux phases :

- *Au sein du comité de pilotage* : l'analyse du projet concret du quartier Champ-Fleuri a fait apparaître que, derrière les concepts de développement durable et de participation des habitants, chacun des membres du comité de pilotage mettait des réalités différentes.

Cette réflexion collective a permis de prendre conscience que, malgré une approche qui se voulait transverse, un certain nombre de dimensions n'étaient pas suffisamment prises en compte dans le projet, à savoir : la mobilité des résidents et le problème des transports, le contexte économique local (l'activité commerciale et la relation avec la zone industrielle voisine, l'insertion professionnelle, les aspects de santé...).

- *Par la mise en place d'ateliers avec les différents services de la ville concernés par le projet* : pour que cette prise de conscience du comité de pilotage se traduise dans la conception et la mise en œuvre du projet urbain, elle devait également être partagée par tous les acteurs du projet ainsi que par les services de la ville. Ce travail consistait à réunir au sein d'ateliers des représentants des services techniques, économiques, sociaux, environnement, santé, enseignement, logement, communication, ainsi que les bailleurs, pour faire des propositions concrètes sur le projet et aboutir à une programmation (objectifs, actions à mener, calendrier et budget).

Ces ateliers ont permis une véritable appropriation collective d'une culture développement durable (apprendre ensemble à se poser de nouvelles questions) et d'intégrer les interactions entre les différentes dimensions du projet. Cette coproduction demande du temps et une certaine disponibilité des services, mais il s'agit là d'un investissement pour assurer la pertinence du projet dans la durée.

Comment faire participer les habitants y compris les exclus ?

Le projet était ambitieux puisqu'il ne visait pas seulement à travailler avec les comités consultatifs de quartier, mais également à faire participer les habitants qui sont aujourd'hui les plus éloignés de la concertation : les étrangers, les femmes, les jeunes...

Ainsi, le prestataire sollicité pour organiser la concertation a construit une démarche en trois temps :

- Observation du fonctionnement social du quartier afin de repérer les relais possibles.
- Multiplication des dispositifs pour aller vers la population et provoquer le contact : création d'événements festifs dans les lieux du quartier où il n'y en a jamais, échanges avec les jeunes dans le bar qu'ils fréquentent, actions menées dans les écoles, propositions d'activités diverses (photo, ateliers d'écritures sur le quartier, graphes), balades urbaines avec les habitants pour les faire réagir sur le quartier et ses dysfonctionnements, et recueillir leur perception de la centralité et leurs attentes...
- Invitation des habitants à un travail de production du cahier des charges concernant la rénovation du centre commercial, première réalisation du projet.

L'intervention d'un prestataire extérieur permet un contact différent avec les habitants (écoute neutre, maîtrise d'outils et techniques de communication adaptés à la diversité des publics...) et une formalisation de leur parole et de leurs attentes qui facilite leur prise en compte par les élus et leurs services.

Cette mission, si elle est répétée, doit pouvoir s'exercer sur une certaine durée car elle demande du temps : le temps de créer un climat de confiance, de se faire connaître et accepter ; le temps aussi, pour ceux qui ne sont pas habitués d'apprendre à s'exprimer.

Quels enseignements tirer de cette expérience :

1. *L'apport d'expertise doit être associé étroitement à une démarche de coproduction des acteurs.* La coproduction par les élus et les services est une étape indispensable pour une véritable appropriation du développement durable. La mission de l'assistance à maîtrise d'ouvrage de développement durable est d'autant plus efficace qu'elle ne joue pas seulement un rôle d'expert, mais qu'elle anime ce travail collectif et que les responsables hiérarchiques des services y sont impliqués.

La production finale de ce travail en ateliers qui intègre la parole des habitants s'est traduite par un plan stratégique développement durable du quartier Champ-Fleuri, véritable outil de décision et d'action pour la commune.

Ce projet a véritablement été co-construit et aborde le projet de renouvellement urbain dans sa globalité en intégrant le développement durable en son sein.

2. *Un transfert méthodologique progressif vers les autres communes du contrat de ville :* le travail sur le projet urbain du quartier Champ-Fleuri va servir de point d'appui méthodologique pour les projets de l'intercommunalité. La première étape de ce transfert

s'est fait avec les responsables de la politique de la ville des différentes communes et les bailleurs du territoire : bilan des outils utilisés, présentation des résultats, articulations possibles avec la démarche gestion urbaine de proximité pour y intégrer les critères du développement durable et les méthodes de concertation expérimentées.

3. *Écouter les habitants enrichit le projet urbain de nouvelles dimensions qui se révèlent indispensables.*

Quand on écoute les habitants, on constate qu'ils expriment moins d'attentes sur le bâti que sur les autres aspects de leur qualité de vie : valorisation de leur quartier, participation à l'activité économique, lien social entre les différentes populations et générations, circulations et mobilité, relations avec les autres quartiers de la ville...

Pour y répondre, il faut orchestrer une approche transverse et partagée entre les services en charge de ces différents thèmes. Cela ne peut se faire que si l'impulsion est donnée au plus haut niveau par les élus.

Contact : Mélanie Goffi, directrice de l'association Auxilia, melanie.goffi@auxilia-conseil.com,
tél. : 01 55 28 00 77. : 01 55 28 00 77.

Expérience...

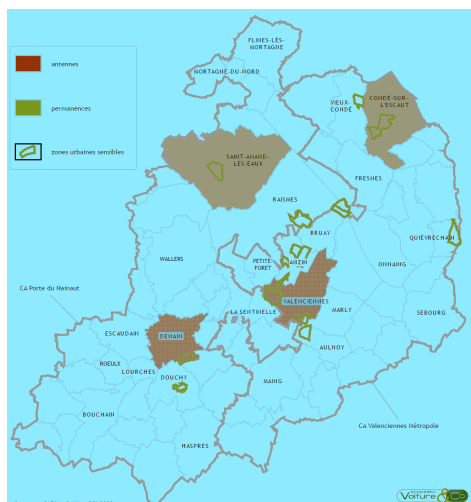
Les plateformes « Bougez vers l'Emploi ! » de Voiture & co dans les quartiers politiques de la ville : l'exemple de Valenciennes

Favoriser l'accès à la mobilité est indispensable pour améliorer l'insertion des populations en difficulté et renforcer le lien social. En effet, le déficit de mobilité conduit à un enclavement des territoires et à un sentiment d'exclusion des populations. La mobilité peut aussi devenir source de tensions entre ceux qui en bénéficient pour le travail, les loisirs ou la consommation, et les autres qui y accèdent plus difficilement.

Afin de répondre à ces problématiques, Voiture & co a développé depuis 2007 « Bougez vers l'Emploi ! », une action d'insertion via la mobilité adaptée à tous les territoires. Son objectif : contribuer à changer les habitudes de déplacement, proposer des offres de transport alternatif opérationnel et réduire les inégalités d'accès à l'emploi en améliorant la mobilité des personnes en insertion professionnelle.



Les actions proposées par les plateformes « Bougez vers l'Emploi ! » (Bilan de compétences mobilité, location de véhicules, accompagnement dans l'utilisation des transports en commun) permettent aux habitants des quartiers Politique de la ville de trouver des solutions concrètes pour leurs déplacements domicile/travail, de les rendre autonomes dans leur mobilité et de pouvoir bénéficier d'un accompagnement personnalisé tout au long de leur période d'insertion professionnelle.



La plateforme « Bougez vers l'Emploi ! » de Valenciennes intervient sur le territoire de la communauté d'agglomération Valenciennes Métropole et de la communauté d'agglomération de la Porte du Hainaut. Elle porte à la connaissance des personnes en insertion - et plus particulièrement des résidents de quartiers CUCS, qui constituent 65 % de son public - les aides et moyens existants (financiers, matériels, psychologiques) pour faciliter l'accès à l'emploi en même temps qu'à une mobilité autonome. Grâce aux 353 bilans de compétences mobilité réalisés depuis son ouverture en septembre 2010, 211 personnes ont retrouvé un emploi et 420 autres sont devenues plus autonomes. Cette action est réalisée en partenariat avec le CUCS de la ville de Valenciennes.

Pour plus d'informations sur le dispositif « Bougez vers l'Emploi » de Voiture & co, visitez : www.bougezverslemploi.com.



Conclusion

Le développement durable consiste en la mise en œuvre et le respect de principes (solidarité, transversalité, participation, subsidiarité et responsabilité) et de moyens qui permettent de répondre aux besoins actuels sans compromettre les capacités de répondre à ceux des générations futures.

De fait, il concerne autant l'économie, le social que l'environnement. Une politique publique qui met en œuvre les principes du développement durable se donne les moyens de garantir, à la fois à court et à long terme, le progrès économique, social et environnemental de la société.

De plus, devant la multiplication des dispositifs territoriaux, entre ceux qui sont réglementaires (PLU, PLH...) et ceux qui sont volontaires (agenda 21), devant la stratification des échelles territoriales (communes, intercommunalités...) et de leurs outils, la question de la cohérence et de l'articulation des dispositifs se pose de façon accrue.

Ce guide a montré qu'il était aisé de percevoir la « familiarité » entre le développement durable et la politique de la ville, que ce soit dans leurs problématiques fondatrices ou dans leurs modes de faire. D'où la volonté de ce guide méthodologique de vouloir coordonner et mettre en synergie les deux outils phares des démarches politique de la ville et développement durable : le CUCS et l'agenda 21, à travers un plan d'actions ambitieux et pragmatique, adaptable à l'identité territoriale de toute collectivité qui souhaiterait s'engager dans une telle démarche.

Le développement durable doit investir l'ensemble des politiques publiques d'une collectivité pour garantir à chacun des habitants du territoire une qualité et un cadre de vie décent pour le présent et le futur. En s'engageant dans cette réflexion, c'est ce qu'ont voulu réaffirmer les participants notamment en rappelant qu'à terme :

- les principes qui sous-tendent le développement durable devront être intégrés dans la plupart des missions des collectivités,
- le programme d'actions qui découlerait d'un agenda 21 doit pouvoir être complètement intégré dans les activités des services.

Remerciements

Merci à tous les membres qui ont participé au groupe de travail pour leur disponibilité et la qualité des échanges sur le sujet.

Judith BAUDRILLART, coordinatrice CUCS, Pantin

Ghislaine BOCQUET, chargée de mission agenda 21, Montreuil

Régis DENOS, chargé de mission agenda 21, Pantin

Nawal EL HASNAOUI, chargée de mission CUCS, Villetaneuse

Laura KRIEPS, chargée de mission agenda 21, Conseil général de Seine-Saint-Denis

Julien LE GLOU, responsable Cellule Politique de la ville, Conseil général de Seine-Saint-Denis

Isabelle MOULINIER, chef de projet CUCS, Montreuil

Jean-Loup POQUET, chef de projet de quartier, Le Blanc-Mesnil

Élodie QUINTON, chargée de mission agenda 21, L'Île-Saint-Denis

Emmanuelle ROGGERI, directrice de l'environnement et du développement durable, Montreuil

Pierre TREVIN, chargé de mission agenda 21, Stains

Pierre VIONNET, directeur général adjoint, Bagnolet

Bibliographie

Éléments bibliographiques disponibles à Profession Banlieue

Allemand Sylvain, Les paradoxes du développement durable, Éditions Le Cavalier bleu, 191 p., 2007.

Blatrix Cécile, Bruston André, Le renouvellement urbain et le développement durable en débat, Collection : La soirée du pôle, Pôle de ressources départemental Ville et Développement social Val-d'Oise, n° 10, 23 p., 2003.

Bogiraud Laurent, Bourgain Michel, Collin Christian, Floriet Waldemar, Fradin Yann, Hays Dominique, Mirenowicz Philippe, Questions d'environnement, Collection : Les Cahiers, Profession Banlieue, 132 p., 2002.

Bonetti Michel, Bouvier Jean, L'amélioration de la gestion urbaine : un enjeu majeur du développement urbain durable, Laboratoire de Sociologie urbaine générative - Centre scientifique et technique du bâtiment, 10 p., 2007.

Brégeon Jacques, Gallardo David, Guigou Brigitte, Nghien Than, Pavot Stéphane, Pouyé Jacques, Le développement durable, une stratégie intégrée, Collection : Les Cahiers, Profession Banlieue, 151 p., 2008.

Brodach Ari et Goffi Mélanie, « La politique de la ville : une trajectoire de développement urbain durable ? », Développement durable et territoires [En ligne], Dossier 4 : La ville et l'enjeu du Développement Durable, mis en ligne le 17 novembre 2005, Consulté le 15 avril 2010. URL : <http://developpementdurable.revues.org/index1493.html>

Brunel Sylvie, À qui profite le développement durable ?, Éditions Larousse, 98 p., 2008.

Brunel Sylvie, Le développement durable, Collection : Que sais-je, Éditions PUF, 128 p., 2007.

Clerc Denis, Chalon Claude, Magnin Gérard, Vouillot Hervé, Pour un nouvel urbanisme. La ville au cœur du développement durable, Adels, Éditions Yves Michel, 157 p., 2008.

Eybalin Michèle, Pellois Jacqueline, Politique de la ville et démarche de développement solidaire et durable, Délégation interministérielle à la Ville, 30 p., 2001.

Forget Estelle, Définir sa politique de développement durable, Cédis formation, 67 p., 2010.

Hamel Gérard, André Pierre, « Une conception rénovée de la politique de la ville : d'une logique de zonage à une logique de contractualisation - Rapport sur la révision de la géographie prioritaire et la contractualisation de la politique de la ville », septembre 2009.

Holec Nathalie, Piéchaud Jean-Pierre, Politique de la ville et développement urbain durable, Association 4D, Délégation interministérielle à la Ville, 84 p., 2003.

Jacquier Claude, Politiques intégrées de développement urbain durable et gouvernance urbaine en Europe : quelles relations mutuelles ?, Institut d'études politiques de Grenoble, 33 p., 2003.

Lambert Laurence, Quartier durable. Pistes pour l'action locale, Étopia, 52 p., 2006.

Nascimento Luli, Carrage Simon, Tableau d'indicateurs du développement durable. Région Île-de-France, Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région Île-de-France, 144 p., 2007.

Rist Dominique, Rouxel Françoise, Le développement durable. Approche méthodologique dans les diagnostics territoriaux, Collection : Les Dossiers, CERTU, 147 p., 2000.

Sauvez Marc, La ville d'aujourd'hui et ses enjeux : application des principes du développement durable aux milieux urbains et à l'économie des opérations de restructuration et de renouvellement, ministère de l'Aménagement, du Territoire et de l'Environnement, 63 p., 2000.

Slim Assen, Le développement durable, Éditions Le Cavalier bleu, 127 p., 2007.

Tapie-Grime Muriel (Dir.), Blatrix Cécile, Moquay Patrick, Développement durable et démocratie participative, la dynamique performative locale, Plan urbanisme construction architecture, 173 p., 2007.

Agenda 21, premier bilan et perspectives. Plan climat énergie départemental, Conseil général de la Seine-Saint-Denis, n.p., 2010.

Cadre de référence pour les projets territoriaux de développement durable et agendas 21 locaux, ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire, 31 p., 2006.

« Contrats urbains de cohésion sociale - Guide méthodologique » Délégation interministérielle de la ville, 2006.

Développement durable et politique de la ville. Pour un enrichissement réciproque, DAC Communication, Profession Banlieue, 36 p., 2009.

Développement durable et politique de la ville : regards et fertilisation croisés, Collection : Dossier thématique, DAC Communication, Pôle de ressources départemental Ville et Développement social Val-d'Oise, 28 p., 2009.

Élaboration de l'Agenda 21 de la Seine-Saint-Denis. Enjeux du territoire et orientations, Conseil général de la Seine-Saint-Denis, 47 p., 2008.

Éléments de démarche et pistes pour l'action. Cadre de référence pour les projets territoriaux de développement durable et agendas 21 locaux, ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire, 159 p., 2006.

Le développement durable : une autre politique pour les territoires ? Définition pratique, mise en œuvre, Réseau des agences régionales de l'énergie et de l'environnement, 66 p., 2000.

Le développement urbain intégré, condition indispensable à la durabilité des villes européennes, Institut allemand d'urbanisme, 123 p., 2007.

Les dynamiques des agendas 21 en Essonne. Développement durable intégré et renouveau de la démocratie participative, Centre de ressources Politique de la ville en Essonne, 42 p., 2009.

Les territoires inventent l'avenir. Mémento du développement durable. Édition 2004, Dexia Éditions, Victoire Éditions, 149 p., 2003.

Politique de la ville et développement durable : des interactions à construire, Centre de ressources Politique de la ville en Essonne, Pôle ressources de la Délégation à la politique de la ville et à l'intégration, Pôle de ressources départemental Ville et Développement social Val-d'Oise, Profession Banlieue, 97 p., 2008.

Projets territoriaux de développement durable et Agendas 21 locaux. Éléments de démarche et pistes pour l'action, ministère de l'Écologie et du Développement durable, 159 p., 2006.

Articles/Revue

Dilain Claude, Costanzo Sabrina (Entretien avec), « D'abord, une réparation durable », Territoires, n° 438, 2003.

« Communautés de communes. Le développement durable passera par elles », Territoires, n°481, 2007.

- « Des éco-quartiers aux villes durables », Territoires, n° 487, 2008.
- « Développement durable. Les collectivités actrices du changement », La lettre du développement local, Hors série n° 3, 2009.
- « Développement durable : l'enjeu urbain », Urbanisme, n° 281, 2002.
- « Développement durable, une utopie les pieds sur terre », Territoires, n° 438, 2003.
- « Éco-quartier », Urbanisme, n° 348, 2006.
- « Le développement durable », Alternatives économiques, Hors série n° 63, 2005.
- « Politique de la ville et développement durable. Prêts ? Partez ! », Les Cahiers du DSU, n° 51, 2010.

