

N°1

juillet 2005

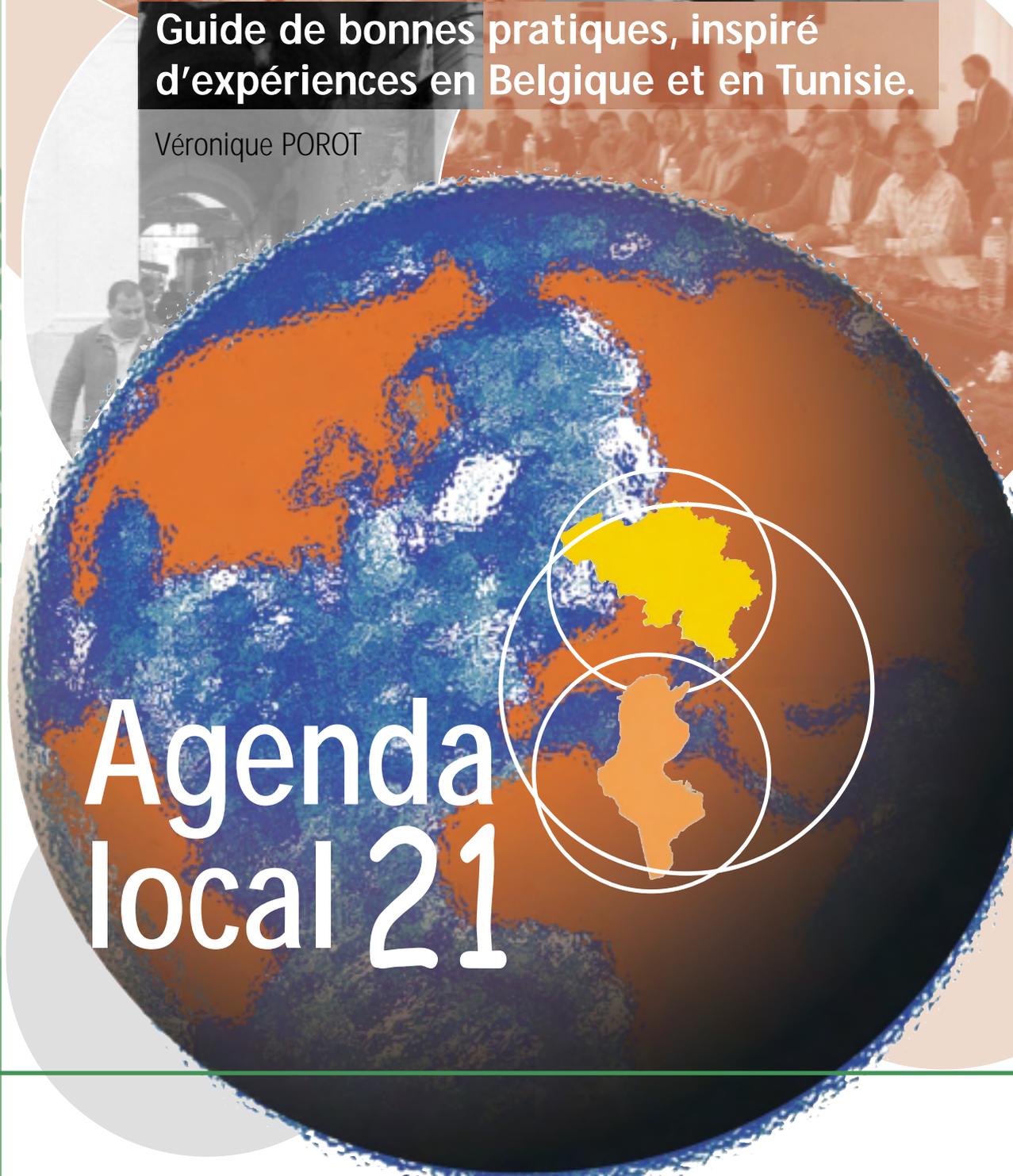
les publications



Mettre en œuvre un Agenda 21 local dans sa commune.

Guide de bonnes pratiques, inspiré d'expériences en Belgique et en Tunisie.

Véronique POROT



Agenda local 21

Agenda 21 local

**Mettre en œuvre un Agenda 21 local
dans sa commune.**

**Guide de bonnes pratiques, inspiré
d'expériences en Belgique et en Tunisie.**

Véronique POROT



Présentation de l'Institut Eco-Conseil (IEC)

L'objectif de l'IEC, créé en 1989, est la promotion de la gestion environnementale dans la perspective d'un développement durable. La mission principale de l'Institut Eco-Conseil est la formation. Les Agendas 21 locaux font partie des outils développés dans les formations de l'Institut.

www.eco-conseil.be

Présentation de l'Association belge des éco-conseillers et conseillers en environnement (ABECE).

L'ABECE a pour objet de rassembler les professionnels du conseil en environnement. Fondée en 1990, elle vise à renforcer la cohérence et la reconnaissance de ce profil professionnel par l'échange d'information et d'expérience entre ses membres ainsi que par l'organisation de diverses activités telles que séminaires et colloques, publications, visites d'entreprise, ateliers pratiques, groupes de réflexion,...

www.abece.be

Brochure réalisée avec le soutien du Ministère de la Région wallonne :
la DG des Relations Extérieures, Division des Relations Internationales ;
la DG des Ressources naturelles et de l'Environnement.

Graphisme: Natacha Matrossova, 02 538 61 24

Imprimerie WEISSENBRUCH S.A. rue de l'Orphelinat 40, 1070 Bruxelles

Imprimé sur papier recyclé avec encre végétale.

Toute reproduction partielle autorisée moyennant mention des sources complètes;
Reproduction intégrale moyennant accord de l'éditeur responsable.

Juillet 2005

Pourquoi cette brochure ?

Encourager et donner des outils pour développer des Agendas 21 locaux en Belgique

Cette brochure a pour but d'encourager les communes et les villes à s'engager dans l'élaboration d'un Agenda 21 local et à faciliter le travail des équipes porteuses, pour la mise en œuvre. A la fois méthodologique et illustrative, elle tente d'apporter sa contribution à la généralisation des démarches Agenda 21 local, qui font partie des engagements pris par les Etats au niveau mondial pour mettre en œuvre le développement durable, concrètement et à l'échelon local. Nous souhaitons que cette brochure soit un outil utile pour une planification stratégique qui intègre tant les aspects sociaux, culturels, environnementaux qu'économiques à l'échelle d'une commune, en y associant un grand nombre d'acteurs et habitants.

La présente brochure s'appuie sur l'expérience développée par l'Institut Eco-Conseil dans le cadre d'un projet avec la Tunisie et de nombreux contacts que nous avons eus dans des communes belges. Nous avons voulu rassembler les éléments les plus intéressants de l'expérience tunisienne et les croiser avec des expériences similaires développées en Belgique.

Des enquêtes récentes réalisées en Wallonie¹ auprès des 262 communes, et à Bruxelles² auprès des 19 communes, ont recensé, entre autres, les

besoins et les difficultés rencontrés par les communes interrogées. Il ressort de ces enquêtes de grands besoins en matière d'information, de soutien méthodologique et de soutien financier. Par ailleurs, l'absence de cadre légal en Belgique pour l'Agenda 21 local, tant au niveau fédéral qu'au niveau régional, ne facilite pas la généralisation et la mise en œuvre d'Agendas 21 locaux, contrairement à ce qui existe en Tunisie et dans d'autres pays européens.

Notre expérience et nos échanges avec les personnes que nous avons rencontrées pour la réalisation de cette brochure confirment les besoins recensés.

Des outils pédagogiques sur cette thématique sont disponibles en Région wallonne. Une formation a récemment été organisée en 2004, par le Centre permanent de Formation en Environnement pour le Développement durable (CePeFEDD)³. Elle a permis de développer des outils et de favoriser des échanges d'expériences. Cette formation à la mise en place d'un Agenda 21 local a été organisée dans cinq villes de la Région wallonne : Charleroi, Eupen, Ottignies-Louvain-la-Neuve, Namur et Visé. Ces formations étaient destinées aux élus, à l'administration et aux accompagnateurs de processus. Pour chaque session de formation, une commune fut invitée à présenter son expérience. Vous trouverez sur le site internet du CePeFEDD le contenu de ces formations et des outils présentés, dont sont tirés certains exemples et témoignages présentés dans cette brochure.

¹ "Thème 3.2 : Mise en œuvre opérationnelle de l'Agenda 21 local". Rapport final de la subvention 2003-2004. Septembre 2004. Conférence permanente du Développement territorial, Ministère de la Région wallonne.

² "La concrétisation du développement durable en Région de Bruxelles-Capitale : freins et blocages récurrents rencontrés par les communes". Note d'Inter-Environnement Bruxelles et du WWF-Belgique. Conférence de presse du 26 août 2004.

³ CePeFEDD : Centre permanent de Formation en Environnement pour le Développement durable, rattaché à la Direction Générale des Ressources Naturelles et de l'Environnement (DGRNE), Ministère de la Région wallonne.
<http://mrw.wallonie.be/cgi/dgrne/aerw/cpfdd/agenda2101/present.htm>

La valorisation d'un projet de coopération Belgique-Tunisie sur les Agendas 21 locaux

L'Institut Eco-Conseil (IEC) a été sélectionné par la Direction des Relations Internationales de la Région wallonne (Belgique) pour être opérateur wallon d'un projet d'appui à la généralisation du processus d'élaboration d'Agendas 21 locaux en Tunisie, pendant deux ans (2002-2004). Ce projet a été financé par la Région wallonne (Direction des Relations Internationales) et le Gouvernement tunisien à travers le Ministère de l'Agriculture, de l'Environnement et des Ressources Hydrauliques (MAERH).



La Tunisie, d'initiative gouvernementale, a manifesté la volonté de s'inscrire dans la démarche de Rio 1992, en traduisant au niveau national, puis local, les résolutions pour le développement durable, prises à travers l'Agenda 21 (Rio, 1992).

Des expériences-pilotes d'élaboration d'Agenda 21 local avaient déjà été menées en différentes municipalités du nord-ouest de la Tunisie et dans la ville de Monastir, sur la côte est. La Tunisie veut, à terme, généraliser le processus sur l'ensemble de son territoire et créer un réseau de

"villes durables". Elle veut apporter son soutien à des communes intéressées par la mise en place d'Agendas 21 locaux.

Le MAERH s'est proposé d'assister dix collectivités locales par an dans leur élaboration d'un Agenda 21 local. Le projet avec l'Institut Eco-Conseil a permis d'en accompagner cinq pour la période 2002-2004. Il s'agit de cinq villes dépendant des gouvernorats de Sousse, Monastir et Mahdia, à savoir les villes de Bekalta, El Jem, Ksar Hellal, Mahdia et Msaken. En octobre 2004, le

nombre d'Agendas 21 locaux en cours d'élaboration ou réalisés en Tunisie était de 80.

Le rôle de l'Institut Eco-Conseil dans ce projet avec la Tunisie était de renforcer les capacités des structures du MAERH, en charge des Agendas 21 locaux en Tunisie, et celles des cinq collectivités locales qui mettent en place un Agenda 21 local. Cela s'est fait principalement par de la formation et de l'accompagnement méthodologique tout au long du processus, ainsi que par des échanges d'expériences et d'informations. Il nous était demandé d'insister plus particulièrement sur les aspects de participation et de concertation entre les intervenants impliqués dans le processus. Nous avons travaillé avec les structures nationales et régionales du MAERH, chargées du suivi des Agendas 21 locaux, les élus des cinq villes tunisiennes, les services des administrations communales, les coordinateurs d'Agendas 21 locaux, et les Comités 21 locaux.

Répondre à des besoins d'information

Parmi les besoins recensés et dont nous avons parlé précédemment, les besoins d'information sont tout d'abord des besoins d'information de base sur le développement durable. Nous donnerons à travers ce document, quelques éléments de réponse aux questions suivantes, ainsi que des références à des sources documentaires où trouver plus de renseignements :

- Qu'est-ce qu'un Agenda 21 local et quel lien avec le développement durable ?
- Qu'est-ce qu'une commune peut gagner à développer un Agenda 21 local ?

Les besoins d'information concernent également l'échange d'expériences et de bonnes pratiques. Les expériences réalisées par d'autres peuvent être un bon atout pour convaincre et montrer que si c'est possible ici, pourquoi pas ailleurs, même si chaque contexte local est unique. Nous donnerons des exemples pour illustrer les points que d'autres ont déjà mis en œuvre.

Répondre à des besoins de méthodologie

Les besoins de soutien méthodologique se font surtout sentir pour le processus d'élaboration de l'Agenda 21 local, et pour certaines étapes en particulier, comme le diagnostic, la définition des objectifs ou l'organisation de la participation.

Il n'y a pas une méthodologie unique de l'Agenda 21 local, mais des outils appropriés pour certaines étapes : l'expertise (qualitative et quantitative) pour le diagnostic, le choix des objectifs, et les outils de suivi et d'évaluation à mettre en place.

Ce qui nous semble le plus important dans la démarche Agenda 21 local, et qui sera réellement novateur par rapport à des approches plus classiques, consiste à :

- veiller particulièrement au décloisonnement entre les services de l'administration,
- veiller à croiser les thématiques entre elles (exemple : mobilité et logement),
- attacher une grande importance à la participation de la population et de ceux qui sont habituellement exclus de la participation.

La question de la mobilisation des acteurs et des habitants est souvent évoquée comme une difficulté, tant en Belgique qu'en Tunisie, même s'il apparaît que le lien social et les liens de proximité semblent plus forts en Tunisie qu'en Belgique. Nous développerons la question de la participation dans le chapitre 3, comme condition indispensable et préalable à l'élaboration d'un Agenda 21 local, avant d'aborder les différentes étapes de l'Agenda 21 local.

Contenu de la brochure

Cette brochure est à la fois un guide pratique. Nous y décrivons des méthodes et outils pour l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi d'une telle démarche et un recueil d'expériences sur des démarches et outils de planification développés, en Région wallonne et en Tunisie, pour illustrer les différentes étapes du processus, les opportunités créées par un Agenda 21 local mais aussi les difficultés rencontrées. Nous insistons dans cette brochure sur les aspects liés à la

participation, car ils sont au cœur de la démarche Agenda 21 local. Des exemples de démarches de participation et d'intégration des différents aspects du développement durable en Belgique et en Tunisie illustreront le chapitre sur la participation, élément clé de l'Agenda 21 local.

Le document n'a pas la prétention d'être exhaustif en terme d'exemples. Ceux-ci ont été choisis uniquement dans le but d'illustrer les différentes étapes de la démarche.

La brochure s'articule en 4 chapitres :

Chapitre 1 :

Qu'est-ce qu'un Agenda 21 local ?

Ce chapitre explique très concrètement ce qu'est un Agenda 21 local, donne des arguments pour le développer et présente les thèmes qu'il est possible d'aborder.

Chapitre 2 :

Pourquoi développer et mettre en œuvre un Agenda 21 local ?

Enjeux mondiaux, nationaux et régionaux en Tunisie et en Belgique.

Ce chapitre décrit le contexte mondial, national et régional du développement durable et de l'Agenda 21 local, explique les principes de base du développement durable. Il présente également les différents outils de planification qui existent en Wallonie.

Chapitre 3 :

En route pour un Agenda 21 local dans sa commune. Comment s'y prendre ?

Ce chapitre présente tout d'abord les enjeux de la participation, son importance dans la démarche, aborde la question du temps nécessaire à l'élaboration d'un Agenda 21 local, puis les différentes étapes, depuis l'engagement initial jusqu'à la mise en œuvre et le suivi. Il aborde également la question de l'évaluation pour une amélioration en continu du processus.

Chapitre 4 :

Les leçons à tirer des expériences.

Ce chapitre parle des difficultés et des freins rencontrés généralement dans l'élaboration des Agendas 21 locaux. Il donne quelques clés de réussite et facteurs de succès pour la mise en place de tels plans.

Viennent ensuite des **conclusions et recommandations** qui nous sont apparues utiles pour développer et généraliser les Agendas 21 locaux, suite aux expériences et informations que nous avons collectées.

Des **annexes** présentent des sources et des références documentaires utiles pour en savoir plus.

Enfin, quelques **exemples** cités tout au long de la brochure sont présentés dans leur contexte général.

Public cible

- Les communes : élus locaux, administration
- Accompagnateur de processus : éco-conseiller, agent de développement local,...
- Comité pilotage Agenda 21 local

Auteur

Véronique Porot,
avec la collaboration de Michaël Cotton, Caroline Dupire, Nathalie Grosjean, Jean-Yves Marion, Jean-Christophe Masure, Eric Nicolas et Jacques Valentin, de l'Institut Eco-Conseil, et de Cécile Alphonse, Michèle Mulders et Marcel Van Meesche, de l'Association belge des éco-conseillers et conseillers en environnement (ABECE).

Chapitre 1

Qu'est-ce qu'un Agenda 21 local ? Le lien avec le développement durable

L'Agenda 21 local, un outil, une démarche, un document de référence

Littéralement "agenda" veut dire "les choses à faire". Le chiffre 21 se rapporte au 21^{ème} siècle. L'Agenda 21 local c'est donc ce que la collectivité locale va faire au niveau local au cours du 21^e siècle pour un développement durable. L'Agenda 21 local va décrire les valeurs qu'elle veut promouvoir et la manière de faire pour atteindre les objectifs qu'elle va se fixer. Il décrira également la manière de relier les choses entre elles. C'est un vrai défi car il doit relier le local avec le mondial, et les préoccupations de la population actuelle avec celles des générations futures.

Si la notion de développement durable paraît très floue ou trop vaste pour certains, ou rejetée parce que perçue comme trop théorique pour d'autres, il ne nous paraît pas souhaitable de se focaliser uniquement sur la mise en place et la gestion d'actions, par souci -tout à fait louable- de démonstration, sans se préoccuper de déterminer un cadre général tant stratégique qu'opérationnel. Les étapes du diagnostic et de définition d'objectifs, par exemple, nous semblent indispensables pour remettre ces actions dans un contexte plus global permettant de les inscrire dans le long terme, afin qu'elles ne soient pas qu'un "one shot".

L'Agenda 21 local est à la fois un outil, un instrument de planification, une démarche et un processus comprenant plusieurs étapes, qui doit se réaliser avec la participation de la population. Il s'agit aussi d'une démarche en évolution permanente et d'un processus d'apprentissage continu qui permet d'associer les habitants à une vision commune de leur cadre de vie répondant au mieux à leurs aspirations.

Son élaboration vise à réaliser un document de référence et de communication sur l'Agenda 21 local.

En résumé, l'Agenda 21 local, c'est :

- un **outil** de planification locale utile et bien structuré comprenant un diagnostic, des objectifs, des actions, des indicateurs. Il s'appuiera sur une structure organisationnelle pourvue de moyens humains et financiers pour lui donner de meilleures chances de réussite.
- une **démarche**, celle d'un programme d'actions élaboré avec la participation des habitants, et en amélioration continue. Elle sera suffisamment souple pour s'adapter aux spécificités locales.
- un **document de références**, qui doit permettre de communiquer, de sensibiliser et de montrer ce que l'on fait pour le développement durable et comment on le fait. Il sera accessible à la lecture pour un large public.

Le développement durable recouvre plusieurs dimensions : économique, environnementale, sociale et culturelle. Il est donc complexe et difficile à définir. A partir de quand peut-on dire qu'une action est réellement du développement durable ? Doit-on mesurer à part égale, et selon quels critères, le poids de chacune des dimensions pour dire qu'une action répond au nom de développement durable ? Voici quelques questions que nous allons aborder dans ce chapitre.

Le développement durable soulève de nouvelles questions qui demandent de

L'Agenda 21 local, une manière de mettre en œuvre le développement durable, grâce à la participation

Pourquoi faire un Agenda 21 au niveau de sa commune, quels avantages et quelles exigences?

Quel territoire recouvre l'Agenda 21 local ?

donner un sens nouveau aux démarches et méthodologies jusqu'alors utilisées. De nouvelles grilles de lecture, de nouvelles stratégies, réellement innovantes et volontaristes sont nécessaires pour atteindre les objectifs fixés au niveau mondial (voir chapitre 2). Ces démarches pour l'élaboration de plan de développement durable type Agenda 21 local, doivent porter une attention particulière à la participation des acteurs concernés et de la population, sans oublier les exclus et les plus démunis. Elles doivent également aider les collectivités locales à travailler de manière décloisonnée, que ce soit entre les services d'une administration ou entre associations et acteurs locaux.

La question de la participation n'est pas une question facile, mais elle est cruciale dans les démarches Agenda 21 local. Elle est même paradoxale puisque, par définition, elle ne se décrète pas. Les attentes des uns et des autres doivent être mises dans un contexte clair et précis, notamment sur ce que l'on veut faire en faisant participer et ce que l'on va faire de la participation : va-t-on, par exemple, recueillir des avis, associer à la définition des objectifs, associer aux prises de décision ou simplement informer ?

Nous développerons dans le chapitre 3 la question de la participation et de la mobilisation des acteurs et habitants.

De nombreux problèmes trouvent leur origine au niveau local : dégradation du cadre de vie, pollution des eaux, manque d'aménagements pour des activités industrielles ou commerciales, etc. La commune est donc le niveau idéal pour trouver et développer des solutions appropriées à son contexte.

La commune peut tirer des bénéfices directs ou indirects à mettre en place un Agenda 21 local :

- améliorer le cadre de vie,
- attirer des habitants,
- attirer de nouveaux investisseurs,
- renforcer les capacités des élus et de l'administration,
- acquérir de l'expertise,
- rassembler des acteurs différents autour d'un même projet,
- renforcer l'implication des citoyens dans le développement local,
- développer une bonne image pour la ville,...

L'image de marque de la ville pourra être améliorée grâce à l'Agenda 21 local, mais elle ne va pas se créer du jour au lendemain. Tous les processus qui font appel à la participation demandent du temps.

Des pratiques de gestion communale donnant plus de sens aux démarches déjà utilisées vont être nécessaires pour développer une approche plus transversale, et pour répondre aux enjeux posés par le développement durable :

- sensibilisation permanente des acteurs,
- communication avec la population,
- soutien aux associations locales, groupes de travail,
- partenariat avec d'autres communes,
- partenariats entre acteurs publics et privés, ...

L'Agenda 21 local peut concerner aussi bien une localité rurale qu'une ville ou une agglomération urbaine. Il peut également s'envisager à un niveau supra-communal, comme c'est le cas pour certaines thématiques abordées au niveau d'un territoire plus large que celui de la commune (gestion des ressources en eau par sous-bassins hydrographiques, parc naturel, etc.).

En Tunisie,
le "périmètre" d'un
Agenda 21 local peut concer-
ner une localité rurale, une ville
ou une conurbation, un gouvernorat
ou une région, une île ou un systè-
me insulaire, une zone sen-
sible (zone humide,
bande littora-
le, etc.).

En Belgique,
certains programmes,
comme les Parc naturels, les
Contrats de rivière, etc. intègrent
cette échelle de territoire plus
large que la commune, et réalisent
avec succès l'organisation d'une
participation à une échelle plus
large.

La conception du local n'est pas strictement limitée à notre environnement le plus proche. Chaque habitant vit sur un territoire, se déplace pour aller travailler, faire ses courses, accompagner ses enfants à l'école, faire du sport, aller voir un spectacle, etc. Il peut donc occuper des espaces différents dans une même journée, et différents habitants peuvent occuper les mêmes espaces. Les occupants de ces différents espaces de vie doivent pouvoir cohabiter le plus harmonieusement possible, d'où la nécessité pour eux de pouvoir s'entendre et se mettre d'accord sur l'utilisation et l'aménagement de ces espaces de vie.

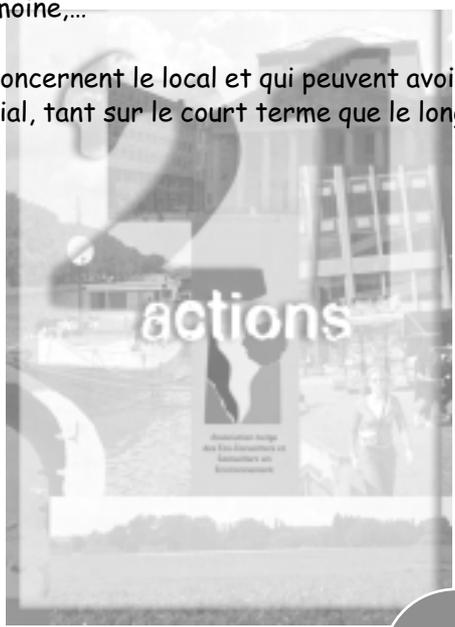
Dans certains cas, les collectivités locales proches ou moins proches auront tout intérêt à envisager des collaborations entre elles, dans la mesure où les habitants d'un lieu sont peut-être les travailleurs d'un autre. Les questions des transports et des services liés au travail, au logement et à la vie dans un quartier, la création d'emplois et de zones d'activités économiques, les équipements scolaires, de santé ou de sport, l'environnement, demandent une approche plus large que la seule dimension de la commune. La notion de territoire dépasse ici les découpages administratifs, mais doit rester adaptée à une coopération possible et réaliste entre des pouvoirs locaux.

Cela pose alors la question de l'organisation de la participation à une échelle plus large que celle de la commune.

L' Agenda 21 local permet d'apporter des réponses locales aux enjeux globaux, et des réponses transversales aux enjeux spécifiques, comme par exemple, et cette liste est loin d'être exhaustive :

- l'organisation et l'aménagement de l'espace,
- le développement social urbain,
- les déplacements et la mobilité,
- le développement des activités économiques et de l'emploi,
- le logement,
- la gestion des ressources naturelles, de l'énergie, des déchets,
- les achats durables au niveau de la commune,
- l'occupation des sols,
- la coopération Nord/Sud,
- le tourisme,
- la culture et le patrimoine,...

Autant de thèmes qui concernent le local et qui peuvent avoir un écho au niveau mondial, tant sur le court terme que le long terme.



Quels sont les champs d'action d'un Agenda 21 local ?

Exemples d'actions, quelques références

S'il n'existe pas encore beaucoup de documents Agenda 21 local publiés en Belgique, les exemples d'actions en faveur du développement durable sont pourtant nombreux. Certaines ont été reprises et publiées par différentes organisations dans les trois régions. Citons à titre d'exemple :

- "Premiers pas vers un développement durable en Belgique. Répertoire d'initiatives." . Conseil fédéral du Développement Durable (CFDD)⁴, 2004.
- "Bruxelles ville durable - Guide des actions". Cellule d'Action Ville Durable (CAVID)⁵, 2004.
- "Rio+10 : 21 actions d'éco-conseillers pour le développement durable". Association Belge des Eco-conseillers et Conseillers en Environnement (ABECE)⁶, 2004.
- "Rio, 10 ans après. Et si on concrétisait ? Initiatives de développement soutenable : les lauréats 2003". Fondation pour les Générations Futures (FGF)⁷, 2003.
- "Draaiboek Lokale Agenda 21". Vlaams Overleg Duurzame Ontwikkeling, (VODO)⁸, 2001.

⁴ CFDD : www.frdo-cfdd.be
⁵ CAVID : <http://www.avcb.be/serv/repDD.htm>
⁶ ABECE : www.abece.be
⁷ FGF : <http://www.fgf.be/pdf/initiatives2003.pdf>
⁸ VODO : <http://www.vodo.be>

Chapitre 2

Pourquoi développer et mettre en œuvre un Agenda 21 local ? Enjeux mondiaux, nationaux et régionaux en Tunisie et en Belgique

Concepts et enjeux mondiaux du développement durable, et grandes conférences internationales

Une approche mondiale nécessaire et un lien avec le local indispensable

Pourquoi parle-t-on autant de développement durable aujourd'hui ?

Au niveau mondial, si des progrès ont été réalisés, comme par exemple, un niveau de richesse qui a globalement augmenté, un taux de mortalité qui a diminué, une prise de conscience environnementale plus importante, une société civile qui s'organise, beaucoup reste à faire. Les écarts de richesses se creusent, c'est-à-dire l'écart entre les plus pauvres et les plus riches (à distinguer du niveau global), l'environnement et les ressources naturelles continuent de se dégrader, l'effet de serre est en constante augmentation.

L'humanité actuelle se trouve face à deux problèmes cruciaux qu'elle commence à relier explicitement : le fossé entre riches et pauvres ne cesse de s'accroître, et la pression exercée par l'activité humaine sur l'environnement augmente sans cesse, elle aussi, mettant en danger l'équilibre des écosystèmes.

Les grandes déclarations d'intentions prises au niveau mondial par des centaines de pays (Rio 1992, Kyoto 1997, Johannesburg 2002), n'ont pas réussi à enrayer les tendances de dégradation de l'environnement et d'augmentation des écarts de richesse. Il est plus que nécessaire et urgent d'agir au niveau local, car bien des actions au niveau le plus proche du citoyen, le niveau de la commune, ont un impact à plus ou moins long terme au niveau mondial.

Il est urgent d'intégrer dans nos modes de pensée une approche tant mondiale que locale, d'intégrer la question du temps lié à nos modes de développement, mais aussi de confronter en permanence ces dimensions entre elles.

Il s'agit également de définir ce que nous voulons que le Développement Durable fasse "durer" :

- souhaitons-nous continuer à vivre selon nos standards de vie actuels, c'est-à-dire faire "durer" l'accès à la consommation telle que nous la connaissons au Nord ? Mais alors comment faire pour que les plus démunis y aient également accès ?
- souhaitons-nous développer les capacités de production ? Mais alors comment les améliorer pour tenir compte de la préservation des ressources naturelles ?
- ou bien souhaitons-nous nous orienter vers des changements plus profonds de nos modes de production et de consommation ?

C'est vers ce dernier choix que nous pensons que nos sociétés doivent s'orienter pour que les tendances observées se stabilisent progressivement et s'inversent, afin de répondre aux objectifs que se sont fixés les Etats. C'est aussi la responsabilité des collectivités locales de prendre des mesures pour que les objectifs fixés à Rio en 1992 et rappelés à Johannesburg en 2002 ne restent pas que des vœux pieux.

En bref...

La globalisation de l'économie et la gestion des ressources naturelles ont entraîné des modes de développement inéquitables et gaspilleurs :

- 1/5 de la population mondiale se répartit plus de 80% des ressources de la planète,
- près d'un milliard de personnes n'ont pas accès à de l'eau potable,
- les inégalités ont augmenté (écarts de richesses plus importants).

Les thématiques abordées dans le développement durable sont très variables d'une commune à l'autre et d'un pays à l'autre. Le développement durable est vu par certains sous l'angle restrictif de l'environnement. De nombreuses démarches dites de développement durable, en Belgique, ont démarré par une approche environnementale. Mais il est clair que la dimension environnementale ne doit pas être prépondérante dans la prise en compte des autres dimensions, même si c'est une des voies d'entrée pour le mettre en œuvre très concrètement. D'autres voies sont tout aussi intéressantes, comme par exemple la solidarité internationale, l'urbanisme et le développement, le patrimoine culturel, etc.

Conférence de Rio, juin 1992

Au niveau mondial, les résultats d'une enquête en 2002, de l'International Council for Local Environmental Initiatives (ICLEI)⁹, l'association internationale des collectivités locales qui poursuivent la mise en œuvre d'un développement durable, montrent qu'au Nord 51% des pays centrent leur Agenda 21 local sur l'environnement et 10% sur la dimension économique, tandis qu'au Sud, 17% des pays centrent leur Agenda 21 local sur l'environnement et 36% sur la dimension économique.

En Belgique les Agendas 21 locaux, ou démarches similaires, sont principalement centrés sur : aménagement du territoire et urbanisme, transport et mobilité, nature et paysage.

⁹ " Réponse des gouvernements locaux à l'Action 21 ". 2002. ICLEI. http://www.iclei.org/johannesburg2002/final_document.html

Vingt ans après la première conférence des Nations Unies s'étaient réunies (Stockholm, 1972), où les Etats avaient parlé d'environnement humain, et cinq ans après la Commission mondiale sur l'environnement et le développement (1987), où le concept de développement durable a vu le jour, une deuxième grande conférence des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement s'est tenue à Rio en juin 1992 pour débattre du développement durable et de l'avenir du monde.

Le concept de développement durable

Le rapport de la conférence de Rio a intégré de la manière suivante le concept de développement durable, défini par Gro Harlem Brundtland en 1987 :

"Le développement durable doit assurer la croissance économique, l'amélioration de l'environnement et la préservation des ressources naturelles.

Il doit permettre de répondre aux besoins actuels, sans compromettre les possibilités pour les générations futures de répondre à leurs propres besoins".

Cette définition, communément admise et citée souvent comme référence, reste encore trop floue ou trop théorique pour certains. Un effort pédagogique pour rendre plus accessible et compréhensible cette notion de développement durable est nécessaire, et c'est d'ailleurs un besoin qui nous a souvent été signalé dans tous les contacts que nous avons eus. Ce n'est pas tant la définition littérale qui nous importe ici, mais l'esprit pour lui donner du sens et une réalité concrète.

Nous proposons quelques éléments permettant d'expliquer la définition de développement durable officiellement adoptée à Rio.

Le développement que nous définissons comme durable est un mode de développement qui tente de mettre en équilibre différents aspects : sociaux, culturels, économiques, environnementaux.

Nous le voyons comme un développement permettant :

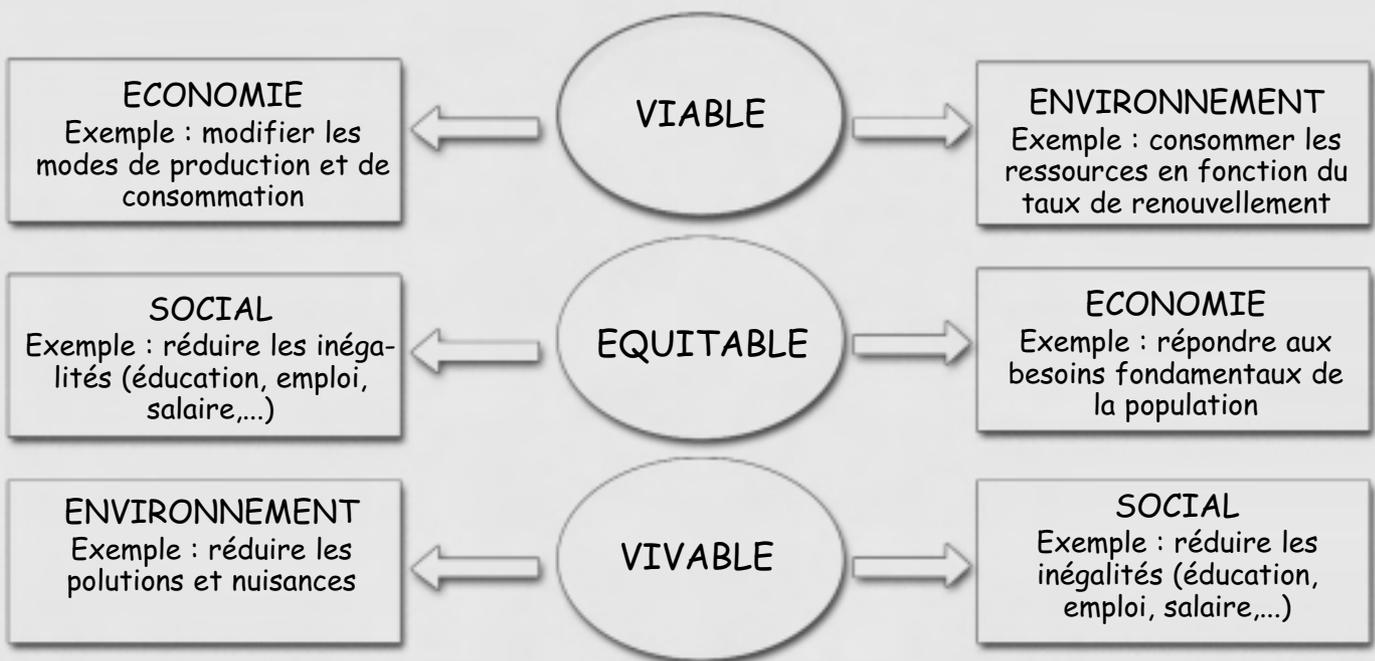
- d'identifier le souhaitable et le possible. Dans quelle ville ou commune souhaitons-nous vivre ?
- de relier l'économique, le social, le culturel et l'environnement,
- de faire participer élus, administration, entreprises, écoles, associations, habitants,...
- de réaliser des économies et réduire les coûts externes non pris en compte habituellement,

- d'éviter les risques de pollution et de préserver les ressources naturelles,
- de valoriser des ressources naturelles renouvelables, de créer des emplois durables,...

Le développement durable s'articule autour de trois piliers majeurs et interdépendants pour faire en sorte que ce développement soit "viable, équitable et vivable" en prenant en compte :

- la **dimension économique** : c'est par exemple modifier les modes de production et de consommation, faire des économies par l'utilisation rationnelle de l'énergie, mettre en place une coopération internationale avec les pays en voie de développement, lutter contre la pauvreté, favoriser le commerce équitable,...
- la **dimension environnementale** : c'est par exemple diminuer les rejets polluants dans l'atmosphère, protéger la biodiversité, les forêts et les montagnes, promouvoir une agriculture respectueuse de l'environnement et de la santé, promouvoir les énergies renouvelables,...
- la **dimension sociale** : c'est par exemple garantir l'accès à la santé et à l'éducation, améliorer les conditions de vie, lutter contre la pauvreté et la faim, renforcer les groupes sociaux à travers les syndicats, les associations et les ONG (populations locales, femmes, enfants, travailleurs,...).

Développement durable: croiser l'économie, le social, le culturel et l'environnement



Exemple de développement durable à Courcelles (Belgique):
le jardin découverte de la Posterie, un lieu à taille humaine où se concrétisent, au quotidien, les ambitions du développement durable.

Courcelles est une commune de 30.000 habitants située dans la communauté Pays de Charleroi Sud Hainaut Val de Sambre. Cette région subit encore les conséquences à la fois des agressions de l'industrialisation sauvage et de son déclin : taux de chômage record, absence de réflexion urbanistique (la ville n'est qu'une juxtaposition de petites maisons ouvrières), problèmes de délinquance, repli sur soi de la population.

D'autre part, les expériences d'aménagements urbains, de parcs et de jardins dans la ville de Charleroi se heurtent souvent à un double problème : manque de motivation des ouvriers communaux et manque d'adhésion de la population aux choix d'aménagement, ce qui entraîne déprédations et actes de vandalisme.

De ce double constat est née, en 2003, l'idée du jardin de Courcelles et d'un programme de formation aux métiers verts : aménager un jardin, un espace de verdure et de convivialité en faisant participer la population, et plus particulièrement des demandeurs d'emploi de la commune désireux d'apprendre un métier 'vert' ou ouvrier communal dans un service d'aménagement d'espaces verts.

Au delà du lieu de formation et d'insertion sociale, d'autres enjeux sont apparus. Le jardin est devenu un lieu à taille humaine où se concrétisent, au quotidien, les ambitions du développement durable :

- économiques : la remise à l'emploi de personnes peu qualifiées,*
- sociales : le jardin se veut un espace de convivialité dans une zone socialement très défavorisée,*
- environnementales : l'animation et la sensibilisation autour de la découverte et du respect de la nature, de l'agriculture biologique,*
- culturelles : dans une cité ouvrière, le jardin est un lieu privilégié pour attirer une population peu encline à participer à des activités culturelles (expositions, concerts, conférences horticoles, initiations au compost, animations culinaires, journée de l'arbre, journées du patrimoine,...). Le jardin se veut un point de rencontre, à la fois entre générations et entre cultures très diverses, un nouvel espace de vie sociale et culturelle.*



Le Plan d'Action 21 au niveau local

Une des grandes décisions prises par les Etats à Rio a été de s'engager dans un Plan d'Action 21. Il s'agit d'un programme d'actions établi pour traduire ces grands principes en objectifs, priorités, activités et responsabilités pour le 21ème siècle. Ce Plan d'actions est composé de 40 chapitres répartis en quatre sections, et présente des mesures pour mettre en œuvre le développement durable. Le chapitre 28 est dédié aux initiatives des collectivités locales pour mettre en œuvre ce plan mondial, et c'est la raison d'être d'un Agenda 21 local. Il y va de la responsabilité des collectivités locales de prendre des mesures pour que les objectifs fixés à Rio et rappelés à Johannesburg soient réalisés.

Le niveau local est en effet celui qui permet le mieux d'appréhender les spécificités environnementales, économiques et sociales sur le terrain. La proximité avec les habitants et les acteurs de terrain facilite l'identification de ces spécificités et leur gestion.

De plus, de nombreux problèmes trouvent leur origine au niveau local (exemple : gestion de l'eau). Enfin, les communes agissent au niveau local dans des domaines divers : construction, exploitation, entretien des infrastructures, application et respect de la réglementation, éducation, ... trois bonnes raisons de développer un Agenda 21 local dans sa commune.

Nous le verrons dans les chapitres suivants, le contexte local va déterminer le contenu de l'Agenda 21 local : plusieurs voies d'entrée sont possibles pour commencer un Agenda 21 local, les actions définies pourront être différentes d'une commune à l'autre, et les manières de faire différentes également. Sur ce dernier point, nous considérons que c'est autant la manière de faire que le résultat qui compte, du moment que les objectifs, les dimensions et les principes du développement durable sont respectés.

Les principes du développement durable

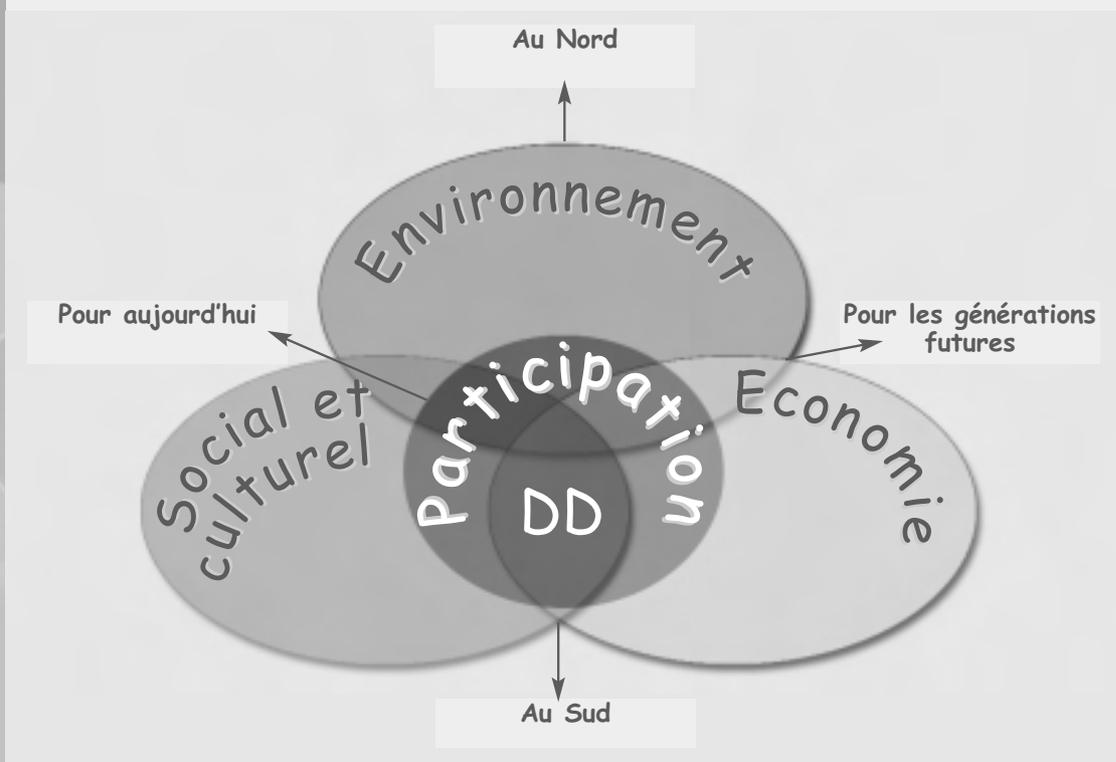
La déclaration de Rio est articulée autour de 27 principes. Elle établit clairement la nécessité de mettre en œuvre le concept de développement durable dans un esprit de partenariat.

Nous ne citerons pas ici ces 27 principes, mais nous reprendrons les 5 plus importants, en les expliquant brièvement :

- **Le principe de responsabilités communes** mais différenciées. Cela veut dire que nous sommes tous responsables de l'avenir de la terre, mais que les pays développés doivent admettre la responsabilité qui leur revient dans l'effort en faveur du développement durable, compte tenu de l'importance des pressions qu'ils exercent sur l'environnement mondial.
- **Le principe d'équité intra- et inter-générationnelle** pour le droit au développement. Cela veut dire que la satisfaction des besoins de chacun doit pouvoir s'envisager pour les générations présentes et futures et pour tous les peuples. Cela nécessite une certaine solidarité dans le temps et dans l'espace.
- **Le principe d'intégration** des composantes d'un développement durable. Cela veut dire par exemple que la protection de l'environnement doit être intégrée au développement économique et social. Inversement, on ne peut se satisfaire d'une approche qui ne tiendrait compte que de la composante sociale sans se préoccuper de son impact sur l'environnement. Sans vouloir considérer sur un même pied d'égalité les différentes composantes, l'important est de se poser la question de l'impact sur les trois piliers si l'on ne tient compte que d'un des aspects.

- **Le principe de précaution.** Cela veut dire que si nous ne sommes pas sûrs des implications d'une nouveauté technologique, et en l'absence de certitude scientifique, il ne faut pas remettre à plus tard des mesures préventives permettant d'éviter des dommages irréversibles.
- **Le principe de participation,** appelé aussi bonne gouvernance. Cela veut dire que tous les individus doivent pouvoir avoir accès aux informations détenues par les autorités publiques et avoir la possibilité de participer aux processus de prises de décisions.

Les principes du développement durable : temps, espace, générations, participation, intégration



Au niveau européen, la Charte d'Aalborg, 1994

La campagne des villes européennes durables lancée lors d'une première conférence à Aalborg au Danemark, en 1994, a permis de mettre en valeur le rôle des villes européennes pour la durabilité. Une quatrième conférence a eu lieu en juin 2004, permettant d'évaluer dix ans d'actions locales et de fixer de nouveaux objectifs.

Considérant que l'autorité locale est la plus proche des citoyens et qu'elle a un rôle important pour faire évoluer les habitudes de vie, de production et de consommation, mais aussi que chaque ville est différente, c'est à chacune de trouver son chemin pour mettre en œuvre le développement durable au niveau local.

Une charte a été élaborée à Aalborg en 1994 à destination des communes¹⁰. Dans un premier temps, elle a été signée par 80 villes et communes qui s'engageaient à mettre en place un Agenda 21 local tel que défini à Rio. A la date d'aujourd'hui, elles sont plus de 1000 à avoir adhéré à la campagne des villes européennes durables et à avoir signé la charte d'Aalborg.

¹⁰ Voir Charte d'Aalborg sur le site www.agora21.org/aalborg

La charte d'Aalborg propose des lignes directrices pour mettre en œuvre des plans d'actions locaux type Agenda 21 local, en quatre étapes, et dont beaucoup de communes se sont inspirées au niveau européen :

- information et sensibilisation,
- diagnostic et état des lieux,
- définition d'un plan d'actions avec l'ensemble des acteurs,
- mise en œuvre d'outils et de processus d'évaluation.

Sommet de Johannesburg, septembre 2002

Un deuxième sommet mondial sur le développement durable s'est réuni à Johannesburg en septembre 2002. Des chefs de gouvernement, des ONG, des syndicats, des représentants du secteur privé et des scientifiques se sont retrouvés pour faire le point. Dix ans après Rio, beaucoup étaient d'accord de dire que les résultats n'ont pas été spectaculaires, même si, de plus en plus, l'environnement et le développement durable sont au cœur des débats mondiaux. L'accès à l'eau potable, l'accroissement de la pauvreté, la production de déchets ménagers, la disparition des espèces animales et végétales, montrent l'urgence de prendre des mesures concrètes à tous les niveaux.

Le sommet de Johannesburg s'est focalisé sur deux cibles principales, pauvreté et accès à l'eau, et a engagé tous les chefs d'État et les gouvernements à mettre les moyens en œuvre pour les atteindre :

- réduire de moitié, d'ici 2015, la proportion de personnes dont le revenu est inférieur à 1\$ par jour,
- réduire de moitié, d'ici 2015, la proportion de personnes qui n'ont pas accès à l'eau.

Le sommet a également mis en avant la nécessité de développer des initiatives de partenariats internationaux et des engagements politiques pouvant aboutir à des résultats très concrets. Ces partenariats pourraient se baser sur des accords de coopération conclus volontairement entre des pouvoirs publics, des entreprises, des syndicats ou des organisations non gouvernementales, mais ne peuvent en aucun cas remplacer les accords politiques.

Enfin, ce sommet mondial a insisté sur la nécessité de développer et de renforcer des actions au niveau local, à travers l'élaboration et la mise en place d'Agendas 21 locaux.

La philosophie des Agendas 21 locaux consiste en *"une démarche évolutive et participative pour établir un programme d'actions concrètes à entreprendre pour le 21^{ème} siècle, afin de réaliser un équilibre entre les activités humaines, le développement économique et la protection de l'environnement, en partenariat avec les populations et l'ensemble des acteurs locaux concernés"*.

A retenir...

Un agenda 21 local est un processus dynamique et participatif pour créer du mieux dans la vie quotidienne et le développement d'une commune, dans le respect des principes du développement durable (responsabilité, équité, intégration, précaution, participation, ...). C'est aussi un programme d'actions à court, moyen et long termes qui s'appuie sur des objectifs définis et partagés par les différents acteurs.

Quelques dates clés

1972, Stockholm : première conférence des Nations Unies sur l'environnement humain.

1987, Commission mondiale sur l'environnement et le développement. Rapport Brundtland "Notre avenir à tous". Première définition du concept de développement durable.

1992, Rio : sommet de la Terre. Deuxième grande conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement pour débattre du développement durable et de l'avenir du monde. Action 21, plan d'actions pour le 21ème siècle, et les 27 principes du développement durable, document majeur adopté à Rio. Le chapitre 28 est destiné aux pouvoirs locaux. D'autres grandes conventions ont été signées à Rio : Déclaration pour la gestion et la conservation des forêts, Convention cadre sur les changements climatiques, qui donnera naissance en 1997 au Protocole de Kyoto. Convention sur la biodiversité, à la suite de Rio.

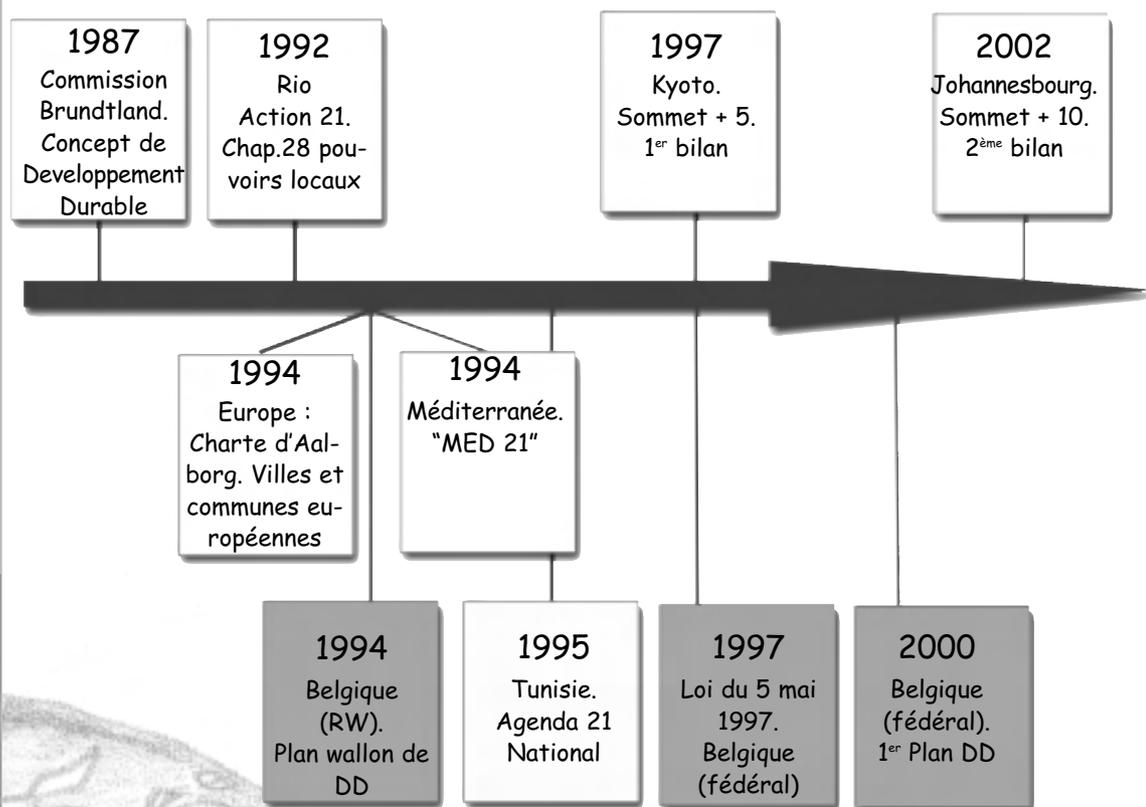
1994, Aalborg : campagne des villes européennes durables pour mettre en valeur le rôle des villes européennes dans le développement durable. Une charte, dite Charte d'Aalborg, a été signée par de nombreuses villes.

1994, Région wallonne : plan wallon de développement durable.

1995, Tunisie : plan national d'Agenda 21 local.

2000, Belgique : 1^{er} plan fédéral de développement durable.

2002, Johannesburg : troisième grande conférence. Sommet mondial sur le développement durable. Engagements pris pour développer et renforcer des actions au niveau local, comme les Agendas 21 locaux, et développer des initiatives de partenariats publics-privés.



Contexte national et régional pour les Agendas 21 locaux, en Tunisie, 2004



En Tunisie, le volet développement durable est intégré comme composante principale dans les différents chapitres du X^{ème} Plan National de Développement pour la période 2002-2006. Ce plan se fixe comme objectif de développer dix Agendas 21 locaux par an.

La Tunisie, dès 1995, a développé sa stratégie pour un développement durable, à travers son Agenda 21 national. Auparavant, et suite à la conférence sur le développement durable en Méditerranée, la création d'une Commission nationale du développement durable en 1993, instance interministérielle, a permis de définir les politiques de développement durable. C'est cette commission qui est chargée de la mise en œuvre et de la coordination entre les différents acteurs nationaux.

L'Agenda 21 national est réparti en 4 sections composées de 23 chapitres, et constitue un plan d'actions opérationnel et stratégique. Le chapitre 12 appelle les collectivités à se doter de leurs plans locaux de développement durable.

La constitution d'un réseau des villes durables a été décidé en novembre 2000, et est en cours de réalisation avec l'appui de la Fédération nationale des villes tunisiennes (FNVT).

La note d'orientation réalisée par le MAERH¹² sur les Agendas 21 locaux en Tunisie, en septembre 2004, est axée sur l'environnement et sur les ressources, mais dans une approche transversale. Elle rappelle le contexte général en Tunisie de la manière suivante.

"La protection de l'environnement et la gestion durable des ressources naturelles du pays sont aujourd'hui conçues comme une problématique transversale impliquant tous les secteurs d'activités, comme une composante incontournable de tout projet de développement économique et social. Le souci de la durabilité marque de plus en plus les stratégies de développement conçues et mises en œuvre aux niveaux national, régional et local.

La Tunisie s'est engagée à lier le respect des impératifs de sa croissance économique et la recherche de la compétitivité de ses entreprises à l'obligation de protection de l'environnement et de sauvegarde de ses ressources naturelles afin de garantir aux générations actuelles et futures leurs droits légitimes à un environnement sain dans une perspective de développement durable.

La stratégie tunisienne a été définie dans le Programme d'Action National de l'Environnement et du Développement Durable pour le 21^{ème} siècle (Agenda 21 national). Ce programme sert de base de référence aux plans nationaux quinquennaux de développement économique et social et aux plans et projets de développement sectoriel (agriculture, tourisme, industrie, urbanisme, etc.) et intersectoriels.

L'approche tunisienne s'articule autour de trois axes :

- *Lien entre environnement et aménagement du territoire*
- *Intégration de la durabilité dans tous les secteurs*
- *Gestion durable des ressources"*

¹² "Note d'orientation à propos du processus Agenda 21 local en Tunisie". Septembre 2004. République tunisienne. Ministère de l'Agriculture, de l'Environnement et des Ressources Hydrauliques. Direction Générale de l'Environnement et de la Qualité de la Vie. Direction de l'Environnement urbain.

En Tunisie, à Msaken, l'Agenda 21 local a permis l'intégration des critères environnementaux lors de la révision du plan d'aménagement de la ville.

A Ksar Hellal, une action concertée avec le Ministère de la Santé pour le plan directeur de l'Hôpital a pu démarrer grâce à l'Agenda 21 local.

Comme en Belgique, il existe en Tunisie d'autres plans, que nous ne détaillerons pas ici, mais que nous voulons citer pour mémoire. Certaines des cinq villes tunisiennes que nous avons suivies dans le projet (Bekalta, El Jem, Kzar Hellal, Mahdia et Msaken des gouvernorats de Sousse, Monastir et Mahdia) ont profité de la mise en place de l'Agenda 21 local pour faire le lien avec l'un de ces plans, utiliser les documents qui étaient déjà disponibles, ou bien pour répondre aux exigences de certains de ces plans :

- Schéma Directeur d'Aménagement (SDA)
- Plan d'Investissement Communal (PIC)
- Plan d'Aménagement Urbain (PAU)
- Plan d'Environnement Municipal (PEM)
- Plan d'Occupation des Plages (POP)

Contexte fédéral et régional en Belgique, 2004

Développement durable et Agenda 21 local en Belgique au niveau fédéral

En Belgique, la répartition des compétences ne facilite pas l'intégration de toutes les composantes du développement durable : pour ne citer que quelques exemples, l'économie, l'environnement, les transports, l'aménagement du territoire, le logement sont de la compétence des régions; la sécurité sociale, l'administration fiscale sont de la compétence du fédéral; l'enseignement et la culture sont du ressort des communautés. Mais le niveau fédéral peut assurer une meilleure intégration des différentes composantes.

En Belgique, la loi du 5 mai 1997 attribue au niveau fédéral la coordination de la politique fédérale de développement durable. Une Commission interdépartementale du développement durable (CIDD) a été créée en 1997. Elle a mis en œuvre un plan de développement durable, et a confié cette tâche au Bureau du Plan, qui joue également le rôle de relais avec les instances internationales.

Un Accord du gouvernement du 12 juillet 2003 a renforcé le cadre et les priorités définies au sein de l'Union européenne par les stratégies de Lisbonne et Göteborg.

La loi belge prévoit :

- un plan fédéral tous les 4 ans. Il est préparé par la Commission interdépartementale du développement durable (CIDD). Le plan fédéral de développement durable n'est pas contraignant, c'est un cadre stratégique donnant des lignes directrices pour la mise en œuvre de la politique de développement durable.
- un rapport fédéral tous les 2 ans, contenant l'évaluation de la politique de développement durable. Il est établi par le Bureau fédéral du Plan.
- des avis réguliers remis par le Conseil fédéral du développement durable (CFDD).

Un premier Plan national de Développement Durable avait été adopté pour la période 2000-2004, et un deuxième plan pour la période 2004-2006 a été récemment soumis à la consultation des citoyens et des groupes représentatifs de la population. Il a été adopté en septembre 2004.

Le Conseil Fédéral du Développement Durable (CFDD), semblable aux Conseils wallon et bruxellois du Développement Durable et le Miniraad en Flandre, est l'instance consultative qui traite des questions de développement durable en Belgique en remettant des avis sur consultation ou de leur propre initiative.

Le CFDD, dans son avis sur l'avant-projet de plan fédéral de développement durable souligne que si la cohérence avec les objectifs européens est bonne, au niveau belge la coordination avec les régions, les communautés et les autorités locales n'est pas toujours idéale. Ce qui ne facilite pas une politique cohérente de développement durable. Le caractère transversal ou multisectoriel n'apparaît pas encore clairement dans les actions.

Le 2^{ème} plan fédéral de développement durable 2004-2008 s'est fixé 6 priorités, accompagnées de 31 actions :

1. lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale
2. faire face aux conséquences du vieillissement de la population
3. limiter les dangers pour la santé publique
4. gérer les ressources naturelles de façon plus responsable
5. limiter les changements climatiques et utiliser l'énergie propre
6. améliorer le système de transport

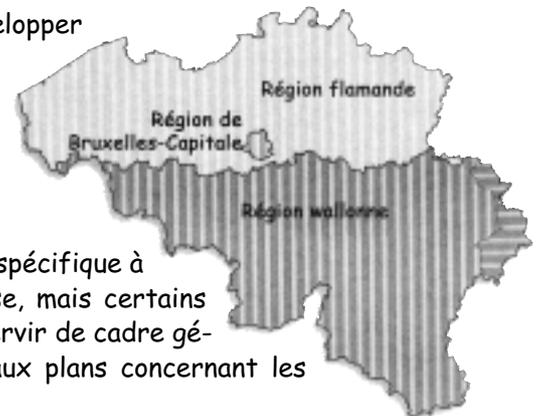
Développement durable et Agenda 21 local en Belgique au niveau régional

En région flamande

La région flamande prépare une stratégie régionale de développement durable, *Strategie Duurzame Ontwikkeling (STRADO)*. S'il n'existe pas encore de plan régional pour l'Agenda 21 local en Flandre, il existe un Accord de coopération "Samenwerkingsovereenkomst Vlaamse Overheids - Gemeenten/Provincies, milieu als opstap naar duurzame ontwikkeling"¹³ qui lie la Région et des communes flamandes pour les encourager à mener une politique locale de développement durable. La commune peut recevoir des subsides pour l'élaboration d'un plan à la hauteur de ses ambitions. Le salaire d'un fonctionnaire du développement durable permettant d'accompagner et de suivre le processus peut être financé à la hauteur du nombre de thèmes choisis. La participation des acteurs doit être prévue d'une manière ou d'une autre. En 2003, 72% des communes flamandes étaient impliquées dans une telle convention. Bien que l'accord soutienne en premier lieu des actions environnementales, il encourage des initiatives prises dans les autres domaines comme le social. Une autre convention apparentée permet de développer des démarches en faveur du développement durable : c'est le décret relatif à la Convention de coopération internationale entre communes.

En région bruxelloise

Il n'existe pas encore de plan régional spécifique à l'Agenda 21 local en Région bruxelloise, mais certains plans relativement récents, peuvent servir de cadre général. Voici quelques uns des principaux plans concernant les communes bruxelloises :



¹³ www.samenwerkingsovereenkomst.be

Outil transversal

• **Plan communal de développement (PCD)** est l'application au niveau communal du Plan régional de développement (PRD), adopté en 2002, et qui s'inspire des principes du développement durable. Il est obligatoire mais n'a pas de valeur réglementaire. Le PCD permet de définir les objectifs de développement de la commune. C'est à la fois un cadre de référence, un outil de gestion interne et un outil de communication du projet communal auprès du grand public. Dans la pratique, il est principalement orienté vers l'aménagement du territoire, même si au niveau régional le volet économique est bien développé.

• **Contrat de quartier** : l'objectif des contrats de quartier est de revitaliser un quartier tant sur le plan social, économique qu'environnemental. Les trois dimensions du développement durable sont, en principe, prises en compte. De même, afin d'adapter au mieux le programme aux besoins du quartier, une Commission locale de développement intégré (CLDI) regroupant les habitants, associations et représentants de la commune doit être créée, et participer activement au projet. Le programme est également évalué à l'aide d'indicateurs permettant de se rendre compte de son efficacité. Les contrats de quartier, s'ils sont bien menés, sont donc un bon exemple de politique de développement durable à l'échelle d'un quartier. La lenteur des mécanismes de soutien et de mise en œuvre, et la difficulté de réunir des habitants ne facilitent pas la tâche des promoteurs de tels projets.

A Saint-Josse-ten-Noode (Belgique), le Projet Quartier de vie "rue Verte" a concerné le réaménagement du parc Saint-François, un parc urbain de quelques milliers de m² situé dans un quartier populaire, au cœur d'un îlot résidentiel, avec la participation des habitants. Il s'agit d'un projet d'habitants, mené en partenariat avec les communes et les entreprises locales, et soutenu financièrement comme projet-pilote par la Fondation Roi Baudouin, sur la base d'un Contrat de quartier.

Outil sectoriel (aménagement du territoire)

- **Plan particulier d'affectation du sol (PPAS)**, qui est l'application au niveau communal du Plan Régional d'Affectation du sol (PRAS). Entré en vigueur en 2001, il règle l'affectation du sol de la Région bruxelloise.
- **Règlement général d'urbanisme (RGU)** entré en vigueur en 1999.
- **Règlement communal d'urbanisme (RCU)**, remplacé par le Règlement général sur les bâtisses.

Autres plans et outils

Pour mémoire, citons encore sans les détailler, d'autres plans et outils développés au niveau de la Région bruxelloise :

- les plan déchets, plan de déplacements IRIS, plan Bruit, plan Air climat¹³, etc.
- le label "Entreprise éco-dynamique"¹⁴ qui encourage les entreprises et administrations à développer une gestion environnementale, en vue d'obtenir l'enregistrement EMAS¹⁵ ou la certification ISO14001¹⁶. Il s'agit d'une démarche volontaire d'amélioration progressive des performances environnementales.

¹³ <http://www.ibgebim.be>

¹⁴ <http://www.ibgebim.be>

¹⁵ EMAS (Environmental Management and Audit Scheme) est un système européen de management environnemental et d'audit. http://europa.eu.int/comm/environment/emas/local/index_en.htm

¹⁶ ISO, organisation internationale de standardisation : www.iso.ch

En Région wallonne

Il n'existe pas, à proprement parler, de plan régional pour l'Agenda 21 local en Wallonie, mais il existe un décret de "Planification en développement durable" depuis 1995 afin de promouvoir des Plans Environnement pour le développement durable. Dans la pratique,

ce sont surtout des plans orientés développement de la nature (PCDN) qui ont été réalisés. Mais de nombreux autres plans transversaux ou sectoriels permettent d'envisager une approche type Agenda 21 local.

Le Contrat d'Avenir pour la Wallonie offre un cadre stratégique pour le développement de la Wallonie.

Le Contrat d'Avenir local relaie à l'échelon local la stratégie que s'est fixée le Gouvernement wallon.

Cet outil permet aux acteurs locaux de définir un projet de développement local quelle que soit la spécificité de la commune, rurale ou urbaine, contrairement à d'autres outils. Il peut également couvrir plusieurs communes, il sera alors utilisé comme un outil supra-communal. L'approche du Contrat d'Avenir local propose un cadre de référence global, permettant de fédérer les outils existants (thématiques ou sectoriels) au niveau communal, et de les articuler entre eux.



En Wallonie, les résultats de l'enquête de la CPDT¹⁷ sur "l'Agenda 21 et les pratiques de développement durable au niveau local", réalisée auprès des 262 communes wallonnes début 2004, montrent que sur 160 communes ayant répondu, 3 seulement se disent en cours d'élaboration d'un Agenda 21 local, 43% des communes n'ont jamais entendu parler d'Agenda 21 local et 38% rarement.

¹⁷ "Thème 3.2 : Mise en œuvre opérationnelle de l'Agenda 21 local".
Rapport final de la subvention 2003-2004. Septembre 2004.
Conférence permanente du Développement territorial,
Ministère de la Région wallonne.

Agenda 21 local, une articulation avec les outils existants

Liens avec les autres plans et outils communaux en Région wallonne

L Le plus grand défi pour une commune de la Région wallonne sera d'articuler l'Agenda 21 local avec les outils de planification et de participation qui existent déjà, et de dépasser les approches sectorielles.

L'élaboration et la mise en œuvre du processus Agenda 21 local doivent tenir compte de ces outils et schémas communaux et régionaux, tout d'abord parce qu'il y a certainement de très bonnes choses déjà réalisées, et d'autre part, parce que cela permet de tenir compte des énergies et du temps disponible pour mettre en œuvre, de manière réaliste, des plans plus transversaux.

L'Agenda 21 local permet une intégration de toutes les dimensions du développement durable. Loin de là l'idée de rajouter une couche mais plutôt d'intégrer ce qui existe déjà en se posant des questions liées aux principes du développement durable (responsabilité, équité, intégration, précaution, participation,...).

Chacun des plans qui existent déjà dans certaines communes, pas tous cependant, conduit bien souvent à un développement spécifique selon les trois dimensions du développement durable (sociale et culturelle, économique, environnementale) :

- la dimension spatiale est en partie couverte par le Schéma de Structure Communal (SSC) et le Plan Communal de Mobilité (PCM),
- les dimensions sociale, économique et culturelle sont en partie couvertes par le Plan communal du logement (PCL), le Programme communal de développement rural (PCDR) et le Plan social intégré (PSI),

- la dimension environnementale est en partie couverte par le Plan Communal de Développement de la Nature (PCDN) et le Plan d'Assainissement par sous-bassins hydrographiques (PASH) qui concerne l'égouttage.

L'avantage de l'Agenda 21 local permettrait de donner une meilleure cohérence entre les différents outils communaux existants, de mieux les coordonner, de les renforcer ou de les relancer, et ne doit pas être vu comme un plan supplémentaire et déconnecté des autres.

S'il existe par exemple un PCDN ou un contrat de ville, il est intéressant de se baser sur celui-ci pour ne pas refaire ce qui a déjà été fait et bien fait. Le risque de recommencer à zéro, pour soi-disant créer du neuf, peut entraîner les élus et l'équipe porteuse dans une sorte de fabrication d'usine à gaz où les habitants risquent de ne pas s'y retrouver.

De plus, la démarche participative, développée dans les PCDN ou les PCDR, entre autres par des éco-conseillers ou des agents de développement local, pourrait très bien profiter à l'élaboration d'un Agenda 21 local.

Quelques exemples d'outils communaux existants en Wallonie

Nous citerons ici quelques exemples d'outils communaux, supra-communaux et de cadres méthodologiques développés dans certaines communes. Il nous semble intéressants pour la démarche Agenda 21 local, soit par l'apport de certaines étapes, comme le diagnostic, soit par l'esprit de leur démarche basée sur la participation. Nous tenterons d'en décrire les avantages mais aussi les limites par rapport à l'approche globale et participative d'un Agenda 21 local. Nous indiquons en note de bas de page les sites internet où trouver de plus amples informations pour chacun de ces outils.

Outils communaux et transversaux

- **Schéma de Structure Communale (SSC)²⁰** : outil facultatif mis à disposition des communes. C'est un document d'orientation en matière d'urbanisme et de développement. Il prévoit un plan de secteur pour l'affectation des zones du territoire, un schéma de circulation (voies de liaison, de transit, de circulation, ...), des mesures d'aménagement. Même s'il n'est pas obligatoire il peut être contraignant. Une fois rédigé, il sert de document de référence. La consultation est prévue au travers d'une Commission consultative pour l'aménagement du territoire (CCAT), qui remet un avis sur les dossiers d'urbanisme et d'aménagement, mais dont la participation à l'élaboration du SSC est minimale. Le SSC permet une vision globale et transversale, un lien avec le Règlement communal d'urbanisme (RCU), mais il est trop souvent centré sur la gestion des permis et n'est pas suffisamment opérationnel.

A Ottignies-Louvain-la-Neuve (Belgique), la démarche développement durable s'est beaucoup appuyée sur le SSC. Il s'agit d'un outil "très structurant et prospectif", du point de vue du bourgmestre. Le Plan Communal de Développement de la Nature (PCDN), moins structurant selon lui, n'en est pas moins indispensable dans la démarche développement durable de par son volet participatif très développé. Des actions très intéressantes ont été menées en ce sens au Bois du Bustin.

²⁰ Région wallonne, Direction Générale de l'Aménagement du territoire, du Logement et du Patrimoine. <http://mrw.wallonie.be/dgatlp/dgatlp/Pages/DAU/Pages/AT/ATLoc01.htm>

A Braives (Belgique), le développement local s'appuie sur différents outils et programmes, dont le PCDR. Il s'agit d'une opération communale qui définit un programme d'actions et d'investissements réalisés en partenariat avec les forces vives locales (associations, partenaires publics, privés, etc.), et avec des aides financières de la Région pouvant atteindre 80%. Ce programme est prévu pour les 10 ans à venir, et dépasse donc le temps d'une législature communale. Il tient compte de tous les domaines liés à la vie en milieu rural. La participation des habitants doit intervenir aussi bien pour la définition des objectifs que pour la réalisation des projets.

La commune de Braives s'est fixé deux grands objectifs dans son PCDR, qui ont été approuvés le 2 mai 1995 par le Conseil communal :

- Braives, commune de Parc naturel,
- Braives, commune d'accueil et de convivialité.

• **Programme Communal de Développement Rural (PCDR)¹⁸** : c'est un programme de soutien aux initiatives locales de développement rural, tenant compte de tous les domaines liés à la vie dans le milieu rural. Il est basé sur la participation de la population. La démarche est assez proche de celle de l'Agenda 21 local : diagnostic, objectifs de développement, fiches-projets. Des subventions, pouvant aller jusqu'à 80%, peuvent être accordées par la Région wallonne, pour l'exécution des projets, après reconnaissance par celle-ci de la démarche communale. Ce programme est exclusivement réservé aux communes rurales wallonnes. La désignation d'une Commission locale de développement rural rassemblant les forces vives (CLDR) et d'un agent de développement local pour accompagner le projet rend le processus plus efficace. Au delà de la mobilisation des acteurs locaux, le rôle de l'agent de développement local consiste à susciter de nouvelles pratiques de coopération, à provoquer un changement de mentalité et une nouvelle culture du développement par le partenariat à l'échelon local.

Mais les projets sont quasi exclusivement ponctuels, pas suffisamment inscrits dans une vision globale, et majoritairement développés autour de maisons de village et d'espaces publics (places), même si le diagnostic et les objectifs généraux sont des étapes soigneusement réalisées. La question des indicateurs et du suivi reste un problème.

A Visé (Belgique), en attendant la décision du Conseil communal de se lancer dans un Agenda 21 local, un Comité de pilotage est créé sur la base du Conseil d'administration de l'Agence de développement local qui reprend des représentants de la majorité, de l'opposition, du monde économique, du monde associatif et de la CCAT. L'ADL participe ainsi à l'élaboration de l'Agenda 21 local afin de concrétiser le développement durable au niveau de la commune.

• **Agence de développement local (ADL)¹⁹** : l'agence de développement local est reconnue par un arrêté ministériel de subvention annuelle, et concerne les communes de moins de 30.000 habitants. L'ADL a pour but de dynamiser le développement communal en intégrant les préoccupations sociales, culturelles et environnementales aux exigences économiques. Après un diagnostic du territoire, l'ADL rassemble les acteurs locaux -élus, citoyens, professionnels de l'économie, du social, de la culture, du cadre de vie- dans un partenariat public-privé pour révéler, faciliter et développer des projets locaux. L'ADL est placée sous la direction des autorités communales.

¹⁸ Agences de développement local. Région wallonne, Emploi et formation professionnelle. http://emploi.wallonie.be/THEMES/DEVELOP_LOCAL/ADL.htm et <http://www.uvcw.be/adl>

¹⁹ Région wallonne, Direction Générale de l'Agriculture. <http://mrw.wallonie.be/dga/>

Outil communal et sectoriel

A Seneffe (Belgique), après approbation au Conseil communal de Seneffe et enquête publique, le Plan Communal de Développement de la Nature, élaboré par le partenariat, a été signé le 21 octobre 1997 par l'ensemble des partenaires (Administration communale, DGRNE, DNF, CCAT, Centre de l'Eau, Enseignants, Agriculteurs, Industriels, Cercle horticole, Cercle apicole, Association de pêcheurs, Associations de défense de l'environnement et de la nature, Maison des Jeunes, Ligue des Familles, Vie Féminine, Snef Kayak...). Faire les bons choix de développement durable, ensemble, entre partenaires d'horizons très différents, pouvait apparaître comme une gageure, mais finalement, tout s'est révélé plus aisé que prévu. C'est qu'en dehors de l'enjeu, les échanges d'idées ont, pour la plupart des partenaires, débouché sur un réel plaisir de rencontre, et même pour certains d'entre eux, sur un besoin.

La réussite d'un plan communal de développement de la nature d'une commune dépend bien sûr des décisions politiques de ceux qui dirigent cette dernière, mais est aussi à la mesure du dynamisme de ceux qui l'habitent. Le dynamisme des habitants de Seneffe est grand... tout comme celui du personnel de l'Administration et des élus dont le soutien est plus que précieux.

- **Plan Communal de Développement de la Nature (PCDN)²¹** : élaboré sur base volontaire, le PCDN vise à préserver ou à améliorer le patrimoine naturel et paysager d'un territoire tout en respectant et en favorisant le développement économique et social des habitants. Sa démarche est assez semblable à celle de l'agenda 21 local mais elle est centrée principalement sur la nature : partenariat local et groupes de travail, inventaire du patrimoine naturel et paysager, plan d'actions. Il prévoit la signature d'un contrat pour l'engagement des partenaires et la consultation publique. Un de ses points forts est la mobilisation et la sensibilisation citoyenne grâce, notamment, à la présence d'un éco-conseiller. Le peu de moyens, le manque de stratégie globale, et des partenaires privés peu impliqués sont parfois des éléments qui le rendent limité dans une approche globale.

• **Plan Communal de Mobilité (PCM)²²** : plan de déplacement ou plan de stationnement, c'est un outil pour aider les communes à définir une stratégie de mobilité et à planifier des mesures pour améliorer la mobilité. Souvent c'est l'occasion de rechercher des solutions à la congestion, d'améliorer la sécurité routière et le cadre de vie et de favoriser le développement de transports multi-modaux. L'élaboration et le suivi par un conseiller en mobilité favorisent la réalisation de tels plans. Le partenariat avec des acteurs institutionnels et un cadre juridique (décret mobilité) favorisent également le développement de tels plans. Par contre, il ne s'agit pas d'un outil contraignant. Son articulation avec le SSC et le RCU, qui traitent également de la problématique des voiries, n'est pas toujours réalisée.



²¹ Région wallonne, Direction Générale des Ressources Naturelles et de l'Environnement. <http://mrw.wallonie.be/dgrne/dnf/PCDN/>

²² Ministère wallon de l'Équipement et des Transports. <http://mobilite.wallonie.be/pcm/index.html>

Outils supra-communaux

A Chaumont-Gistoux

(Belgique), une des actions du programme du Contrat de rivière "Dyle et affluents", visait à intégrer ce contrat dans les plans communaux d'environnement et dans les outils locaux de planification et de participation. C'est ce qui fut réalisé en l'intégrant dans le cahier "Eau" du Plan communal d'environnement pour un développement durable (PCEDD) approuvé en 1998 par le Conseil communal. Ce cahier "eau" du PCEDD reprend 25 actions concernant 4 rubriques :

- les eaux souterraines,
- les eaux de surface,
- le service éco-cantonnier de rivière en Brabant wallon,
- la production et distribution d'eau.

Des articles sur l'eau et l'éco-consommation sont régulièrement publiés dans le bulletin communal avec la collaboration du Comité de vigilance de Chaumont-Gistoux.

A Braives, un Contrat de rivière a récemment vu le jour, en décembre 2004. Géré par la Maison de la Méhaigne et de l'environnement rural (MMER), il concerne 12 communes et 44.300 habitants.

• **Contrat de rivière**²³ : le contrat de rivière est une démarche d'aménagement concertée associant riverains et usagers, maîtres d'ouvrage et opérateurs d'aménagement. Les acteurs se mettent d'accord sur un programme d'actions conciliant les différentes utilisations et fonctions des cours d'eau, de leurs abords et des ressources en eau du sous-bassin hydrographique concerné. C'est un outil de gestion participative de l'eau à l'échelle d'un territoire qui peut regrouper plusieurs communes. Il s'agit d'un engagement volontaire et moral signé par les partenaires. Le contrat de rivière rencontre cependant une limite géographique, celle du bassin versant, et ne concerne que les activités liées à la gestion de l'eau.

• **Parc naturel** : selon le décret de 1985, un Parc naturel est "un territoire rural d'au moins 5.000 hectares d'un seul tenant, d'un haut intérêt biologique et géographique, soumis à des mesures destinées à en protéger le milieu, en harmonie avec les aspirations de la population et le développement économique et social du territoire concerné".

Concrètement, un Parc naturel est généralement une association de communes rurales (à faible densité d'habitants) qui ont décidé de travailler ensemble dans une démarche coordonnée de conservation du patrimoine -au sens large-, de développement des activités rurales et d'aménagement du territoire.

Les trois piliers que sont l'économie, le social et l'environnement font partie intégrante du concept de Parc naturel. Par contre, concernant "la participation", aucune "obligation" n'est imposée au Parc naturel par rapport à un quelconque niveau de participation. Les Parcs naturels ont comme rôle de "sensibiliser et éduquer". Dans la plupart des projets menés sur les différents territoires de Parc naturel, la population, les forces vives ainsi que les bénéficiaires sont associés dans la mesure des possibilités et des moyens.

Les Parcs naturels permettent de rationaliser, de mettre en cohérence également les structures et les actions menées sur leur territoire (mesures agri-environnementales, fauchage tardif, combles et clochers, PCDN, GAL²⁴, Contrat de rivière, Contrat de Pays,...).

²³ Direction Générale des Ressources Naturelles et de l'Environnement, Région wallonne.
http://mrw.wallonie.be/dgrne/contrat_riviere/index.htm

²⁴ GAL : Groupe d'action local mis en place dans le cadre de LEADER+, programme européen destiné aux zones rurales permettant de soutenir une stratégie de développement organisée autour d'un thème fédérateur. Les GAL sont organisés autour de la participation aux décisions d'une majorité de partenaires.

En Wallonie, les résultats de l'enquête de la CPDT réalisée auprès des 262 communes wallonnes, début 2004, montrent que parmi les outils stratégiques cités par les communes qui ont répondu, le plan communal du logement (obligatoire) est le plus répandu. Viennent ensuite les plans communaux de mobilité, puis les schémas de structure, les plans sociaux intégrés et les PCDR (30% des communes). Plus de la moitié des communes sont impliquées dans un Contrat de rivière. Le PCDR est le plus souvent cité comme un outil transversal pour s'inscrire dans une stratégie de développement durable, parfois combiné avec d'autres, ainsi que le PCDN, le PCM, le PALME, le Parc naturel, le Projet de ville et le Contrat de rivière.

Mais la majorité des communes pense qu'avec les outils déjà élaborés, elles n'ont que peu ou pas du tout de stratégie locale de développement durable.

Autres plans et outils

Pour mémoire, citons encore sans les détailler, d'autres plans et outils rencontrés au niveau communal :

- le Règlement communal d'urbanisme (RCU),
- le Plan communal d'aménagement (PCA),
- le schéma directeur de rénovation urbaine,
- le Plan Social Intégré (PSI), remplacé en 2003 par les Plans de Prévention et de Proximité (PPP),
- le Programme triennal des travaux,
- le Plan d'Assainissement par sous-bassins hydrographiques (PASH), obligatoire et remplaçant le Plan communal général d'égouttage (PCGE),
- le Programme d'action locale pour la maîtrise de l'énergie (PALME),
- le Plan communal du logement (PCL), outil obligatoire,
- le Contrat de pays.

La multiplicité de ces plans ne facilite pas une approche plus globale mais ils sont porteurs de nombreuses thématiques. Certains de ces plans ou programmes sont sectoriels et sont peu participatifs, n'ont pas toujours de cohérence entre eux et sont peu stratégiques. Ce constat met bien en évidence la nécessité de développer un outil d'approche plus globale tel que l'Agenda 21 local.

Lien entre les systèmes de gestion environnementale (SME) et l'Agenda 21 local

Les Systèmes de Management Environnemental (SME) peuvent s'avérer utiles pour dynamiser et systématiser la mise en place d'un agenda 21 local au niveau communal.

Même si les SME ne focalisent principalement que sur les aspects environnementaux des activités de l'administration communale, ils proposent une approche dynamique.

Se lancer dans un SME signifie passer par plusieurs étapes qui sont assez similaires aux étapes d'un agenda 21 local.

Différents SME existant sur le marché :

- le label "Entreprise éco-dynamique" de la région Bruxelles-Capitale propose une approche graduelle de la gestion environnementale. Quatre administrations communales bruxelloises sont aujourd'hui labellisées,
- le système ISO 14001 certifie le système de management environnemental d'une organisation,

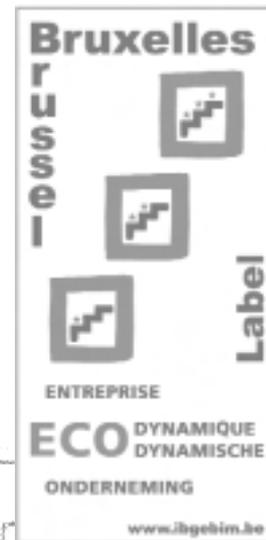
En Europe, il y a aujourd'hui plus de 150 organisations publiques enregistrées EMAS en Europe. Plusieurs administrations publiques communales anglaises et allemandes se sont lancées dans la mise en place d'un SME pour soutenir et dynamiser leur démarche d'agenda 21 local.

En Wallonie, les intercommunales de gestion des déchets et d'épuration des eaux sont enregistrées EMAS, de même que la Direction Générale des Ressources Naturelles (DGRNE) de la Région wallonne.

- le règlement EMAS utilise le système de management environnemental ISO 14001 tout en proposant une démarche plus complète qui se rapproche plus de la dynamique d'un agenda 21 local. EMAS oblige les organisations à communiquer leurs données environnementales à l'extérieur, à améliorer leurs performances environnementales et à impliquer le personnel et les acteurs concernés dans la démarche.

Etapes similaires entre un SME et un AL21 :

- Donner l'impulsion politique
- Effectuer un état des lieux
- Fixer des objectifs, cibles et programmes d'actions
- Assigner des responsabilités
- Sensibiliser le personnel et le public
- Mettre en œuvre un système de suivi et de vérification
- Communiquer ses performances au monde extérieur



³⁰ EMAS (Environmental Management and Audit Scheme), système européen de management environnemental et d'audit.

Chapitre 3

En route pour un Agenda 21 local dans sa commune. Comment s'y prendre ?

Les questions évoquées par les personnes rencontrées lors de nos nombreux échanges, tant en Belgique qu'en Tunisie, pour se lancer dans un Agenda 21 local sont les suivantes :

- Comment les communes s'y sont-elles prises pour développer leur Agenda 21 local ? Par quoi ont-elles commencé ?
- Comment s'y prendre pour faire participer les habitants et groupes d'acteurs ?
- Quels projets peut-on développer ? Peut-on s'appuyer sur des projets déjà existants ?
- Combien de temps cela prend-il ?

Nous allons tenter, dans ce chapitre, de répondre à ces questions.

La réflexion en amont

Le point de départ d'une telle démarche vient de la motivation d'une ou de plusieurs personnes qui ont envie de promouvoir la mise en œuvre concrète des différents aspects du développement durable, au niveau de la commune. Il peut être utile de constituer alors un petit groupe de travail pour réfléchir, tant sur les enjeux de la commune, que sur la meilleure façon de s'y prendre pour lancer un Agenda 21 local.

Ces personnes vont, par exemple, réaliser un inventaire très rapide des acteurs et de ce qui existe déjà dans la commune en matière de planification pour voir à partir de quelles bases démarrer la démarche.

Le soutien d'un ou de plusieurs élus sera nécessaire pour convaincre l'ensemble du Collège du Bourgmestre et des Echevins. Parfois, il sera plus judicieux de patienter avant de lancer officiellement la démarche, si le nombre de convaincus n'est pas suffisant, au risque de voir l'enthousiasme retomber bien vite, et de décevoir les habitants.

Les différentes approches

Des expériences vécues, nous constatons deux manières d'entrer dans un Agenda 21 local :

1. soit le comité de pilotage, que nous définirons plus loin, mais qui est en quelque sorte le groupe porteur, commence la démarche depuis le début, et nous suggérons de suivre le déroulement proposé ici (lancement, forum public, comité 21, diagnostic, priorités, objectifs, plans d'actions, fiches projets, documents)
2. soit le comité de pilotage débute la démarche à partir d'un ou plusieurs thèmes sur des actions déjà en cours (mobilité, social, coopération Nord-Sud,...) pour viser à terme une stratégie plus globale.

Comment
commencer un
Agenda 21 local ?
Du programme à la
pratique

Recommandation...

Nous voulons attirer l'attention sur un écueil possible lorsqu'on souhaite démarrer l'Agenda 21 local à partir d'actions déjà existantes, de ne se centrer que sur la définition et la gestion des actions. Si le souhait d'ancrer l'Agenda 21 local sur du concret est tout à fait louable, il ne faudrait pas que les éléments essentiels de l'Agenda 21 local, tels que le diagnostic, la définition des objectifs, des priorités et l'évaluation du processus, avec la participation des acteurs et habitants, soient négligés, et que la réalisation des actions accapare tout le temps et l'énergie nécessaires à définir un cadre stratégique.

Les deux approches sont toutes les deux intéressantes à la condition de se poser un certain nombre de questions (e.a. si c'est la deuxième option qui est choisie, pour arriver à définir un cadre général qui intègre les différentes composantes du développement durable.)

Si le comité de pilotage souhaite démarrer à partir des actions déjà existantes, comme le font certaines communes belges, il est indispensable de se demander comment contribuer à une meilleure cohérence entre les trois piliers du développement durable (social, économique, environnemental). Cela ne veut pas dire que l'action doit répondre stricto-sensu aux trois volets du développement durable, mais chacun de ces volets doit être examiné l'un par rapport aux autres.

Par exemple, si le comité de pilotage veut soutenir une action déjà envisagée et développée dans un autre plan, quelle sera l'influence de cette action sur les autres piliers du développement durable ? Ne risque-t-elle pas de nuire aux aspects sociaux, culturels, économiques, environnementaux ? Peut-on élargir l'action qui ne concernerait qu'un des trois piliers à d'autres ?

A Etterbeek (Belgique), la commune a démarré son Agenda 21 local par l'entrée de la solidarité internationale, s'appuyant sur l'expérience d'actions de sensibilisation développées depuis plusieurs années par des acteurs locaux. Si de nombreuses actions autour du thème de la solidarité internationale mais aussi de l'eau ont été organisées depuis 2002, le lien avec d'autres actions sociales et culturelles, nombreuses dans la commune, en est encore à ses débuts. L'Agenda 21 local devrait permettre, non seulement de mieux répartir les efforts, mais également de créer des synergies entre les initiatives.

En Région wallonne (Belgique), les outils les plus développés s'appuyant sur la participation comme point de départ, les PCDR, ont abouti dans la plupart des cas à un catalogue d'actions. Par la suite, on s'est aperçu que l'étape de diagnostic, pas toujours présente, était importante pour pouvoir inscrire les actions dans une vision à plus long terme et plus globale.

La mobilisation et la participation des acteurs et des habitants dans l'Agenda 21 local

Un socle de base et la conviction d'une nécessité

Un préalable nous semble absolument indispensable avant de commencer un Agenda 21 local : le groupe porteur et les élus doivent être convaincus de la nécessité d'impliquer les habitants et les acteurs à travers différents processus de participation tout au long de la démarche, pour dire que la collectivité locale est réellement dans un processus Agenda 21 local.

La participation n'est pas une étape de la démarche Agenda 21 local, elle en est une partie intégrante et dont la préoccupation doit être de tous les instants. La participation est une des données permanentes du processus Agenda 21 local.

La forme de la participation par contre peut prendre différents visages - information, consultation, concertation -, qui reste à déterminer selon le contexte et les étapes à réaliser. La participation prend encore trop rarement la forme d'une coproduction, et c'est le défi que représentent les Agendas 21 locaux d'envisager et de construire de nouveaux modes de participation qui associent la population et les acteurs, dès le début du processus jusqu'à une production commune.

La participation, qu'est-ce que c'est ?

Elle comprend différents degrés allant de l'information, à la concertation en passant par la consultation.

La participation commence nécessairement par une étape d'information, c'est un préalable indispensable sans quoi les habitants et acteurs intéressés ne peuvent savoir à quoi ils peuvent être associés. Il ne s'agit pas seulement de fournir de l'information choisie et décidée par un petit nombre d'élus ou d'experts, mais d'y associer la population.

Le volet **information** est très important tout au long du processus. Dans la démarche Agenda 21 local, le comité de pilotage aura tout intérêt à assurer une information permanente, et à mener diverses actions de sensibilisation. Cette information, que le comité de pilotage va donner ou recueillir, peut circuler par différents canaux de communication : forums publics, réunions, affiches, émissions radios, articles de presse, bulletin communal, interviews directes sur le terrain, diffusion de slogans, expositions, concours de dessins, réalisation d'un journal, théâtre-action, boîte à suggestions dans laquelle chaque citoyen peut déposer ses remarques, etc. Cette information aura également tout avantage à se faire dans les lieux de vie des habitants. L'utilisation des lieux-relais sera la plus variée possible : foires, fêtes de quartier, brocantes, maisons des jeunes, salles de rencontre, salles d'attente des hôpitaux ou des médecins, cafés, marchés, restaurants, ...

Ensuite, le comité de pilotage peut vouloir consulter la population, sans nécessairement l'associer encore à la prise de décision. Dans ce cas, on recueille son avis, c'est de la **consultation**. Le groupe porteur ne devrait pas se contenter de consulter les groupes d'acteurs déjà organisés, mais bien essayer d'aller au delà et de se rapprocher de la population, pour l'amener à participer à l'élaboration du processus. De plus, il se peut que certains domaines du développement durable ne soient pas représentés par des acteurs organisés.

Recueillant son avis, le comité de pilotage peut aussi vouloir se concerter avec les habitants et les groupes d'acteurs pour se mettre d'accord sur un objectif commun, c'est de la **concertation**.

La **coproduction**, c'est-à-dire le fait de produire ensemble, est un état d'esprit et une manière de faire ensemble, elle intervient à toutes les étapes. Le comité de pilotage peut, par exemple, profiter des compétences d'habitants ou d'acteurs locaux pour faire de l'information ou de la sensibilisation. Il peut également profiter de l'expertise des habitants lors du diagnostic, c'est à dire de l'expertise de l'usage que ceux-ci ont de leur cadre de vie. Il peut encore s'appuyer sur l'expérience de groupe, d'acteurs pour proposer et développer des actions associant les habitants.

Dans le processus d'Agenda 21 local, l'équipe porteuse aura tout avantage à mêler des moments de participation plus larges, comme des séances publiques, que nous appellerons Forum, où l'ensemble de la population est invité, à des moments de participation en plus petits groupes ou ateliers thématiques, qui peuvent être temporaires selon le besoin, ainsi qu'à des moments de participation plus festifs.

A Ksar Hellal (Tunisie), une information sur l'Agenda 21 local a été donnée lors d'une soirée ramadanesque. Des informations dès le début du projet ont été données aux femmes, aux jeunes, aux plus âgés, dans des lieux qui leur étaient familiers. Ce fut l'occasion de recueillir leurs perceptions et leurs besoins.



A Ottignies-Louvain-la-Neuve (Belgique), il existe une grande tradition participative dans différents conseils. La participation des habitants et des acteurs est active sur le terrain. La ville a fêté récemment les 25 ans de ses conseils participatifs, au nombre de 15, couvrant aussi bien la mobilité que l'intégration de la personne étrangère.

Un exemple réussi de participation des habitants : l'aménagement du Bois de Buston, d'une superficie de 5 ha. Cet aménagement s'est fait en pleine concertation avec la population environnante.

La participation des citoyens a été très constructive, du fait que :

- l'espace est mieux approprié par la population,
- la population participe par des propositions qu'elle contribue à mettre en œuvre,
- l'espace est mieux préservé, tout en sachant que son exploitation et sa desserte par la population gagne de l'ampleur.

A Chaumont-Gistoux (Belgique), la commune s'est engagée depuis 1994 dans un processus d'élaboration de son Plan Communal d'Environnement pour le Développement Durable (PCEDD). Elle a fait le choix de se faire aider d'un bureau d'étude pour l'élaboration de son plan et l'accompagnement du processus. Celui-ci souhaitait impliquer au maximum les habitants, dont certaines personnes ressources, considérées comme étant la mémoire vive de leurs quartiers. Régulièrement, un appel à la population était annoncé dans le journal communal pour participer à titre personnel ou comme représentant d'un groupe d'acteur. Il existait déjà par ailleurs une Commission consultative d'aménagement du territoire (CCAT).

Un groupe de dix personnes ressources a été constitué pour travailler avec le bureau d'étude et comprenait : un ancien instituteur, un représentant des commerçants, un représentant des agriculteurs, un représentant des propriétaires terriens, un représentant de la CCAT, un médecin, des représentants politiques.

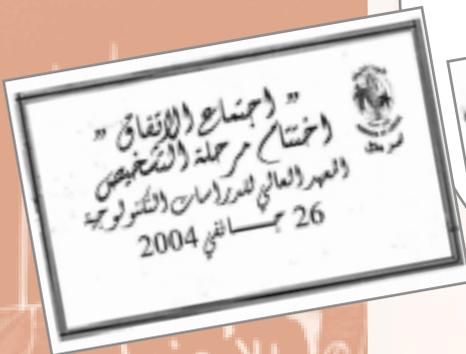
En Tunisie, dans les cinq villes, les services de l'administration, les concessionnaires de réseaux d'infrastructures de base (eau, assainissement, électricité,...), les comités de quartier, les jeunes chambres économiques, les associations, le secteur privé, les groupes socio-professionnels, les citoyens,... ont été invités régulièrement à participer aux séances publiques de l'Agenda 21 local. Les Forums publics des cinq villes ont rassemblé à chaque fois entre 20 et 80 personnes.

Comment s'y sont pris les villes tunisiennes pour informer et promouvoir la participation des populations à l'élaboration du diagnostic, des objectifs, du programme d'action et des actions ?

- à **Bekalta** : par des contacts directs avec les différentes organisations et associations, par des réunions, des journées publiques, des groupes de travail, lors de séminaires, festivals, réunions ouvertes,
- à **El Jem** par des contacts informels, par des sondages d'opinion, par des journées d'information, par la distribution d'une brochure présentant un travail préliminaire sur l'Agenda 21 local,
- à **Mahdia** : par des enquêtes, par des réunions, journées publiques, groupes de travail,
- à **Msaken** : par des contacts directs, par des fiches de sondage d'opinion distribuées auprès de groupes cibles par centre d'intérêt, par des actions de sensibilisation avec les différents acteurs lors des séances publiques, par des réunions de groupes de travail, par l'organisation de séminaires dans le cadre de festival (festival d'été 2004 organisé par la Jeune Chambre Economique de Msaken), par des interventions dans le cadre d'activités publiques, culturelles, sportives ou autres au sein des établissements scolaires.



- à Ksar Hellal : par des séances de brainstorming ouvertes à un large public et à toutes les catégories sociales, les organisations, les comités, par des enquêtes (10.000 formulaires distribués dans les lycées et écoles), par des journées publiques, par des réunions de groupes de travail, par la réalisation de dessins caricatures humoristiques avec un animateur de groupe de jeunes. Ces dessins ont été réalisés après une séance d'information et de sensibilisation auprès de jeunes sur l'Agenda 21 local. Ils ont servi pour une exposition itinérante d'information sur l'Agenda 21 local pour d'autres publics.



Exemple à Senefte (Belgique) : la fête de la libellule "

"A Senefte, le Plan Communal de Développement de la Nature (PCDN) veut aussi donner une dimension conviviale, voire festive à ses manifestations. Ainsi, en juin 2000, un "événement" a été créé autour de la libellule fauve, libellule rare dans cette région. En plus d'une balade-nature assez traditionnelle, les partenaires du PCDN ont proposé à la population une exposition de photos, un stand avec une sélection de livres sur les libellules, un atelier d'expression pour les enfants, des possibilités de promenade avec un cheval de trait (autre projet PCDN) et un bar. L'organisation a vraiment été orchestrée par les partenaires avec les moyens du bord et surtout un enthousiasme et une bonne humeur sans faille... et le soutien de l'Administration.



Cet après-midi a attiré un monde fou... près de 120 personnes (pour une population de 10.500 habitants) pour une libellule dont personne n'avait entendu parler. Elle reste un souvenir exceptionnel pour l'ensemble des partenaires qui ont décidé de la renouveler en 2005. Les résultats sont difficiles à mesurer mais personne ne doute à Senefte des traces - même minimales - que cette animation aura laissées dans l'esprit de tous les participants en terme de protection des zones humides et de qualité des cours d'eau. Par ailleurs, les processus participatifs réservent bien souvent des surprises... Lors de cette journée, un badaud filmait... quel ne fut pas l'étonnement des partenaires de découvrir quelques semaines plus tard au Festival du Film Nature un superbe film sur la libellule fauve !"

Les acteurs de la participation et leur nombre

La participation dans la démarche Agenda 21 local associe des acteurs aux attentes très diverses : les élus, les habitants, les techniciens. Au cœur du processus participatif, la présence d'un médiateur peut faciliter la participation, définir le cadre, aider les uns ou les autres à la communication, aider à formuler des arguments clairs, reconnaissables pour les autres, etc. La relation entre ces acteurs peut être symbolisée par un triangle²⁶.

Cette relation peut être élastique. Pour une participation dite démocratique, la participation des acteurs sera équilibrée. Si la participation d'un des acteurs est prédominante, la participation sera plus institutionnelle ou instrumentalisante, si le poids des élus est plus fort dans le processus, ou plus "militante" si ce sont les habitants qui sont plus présents dans le processus.

Schéma 1 : les différents acteurs de la participation dans une relation équilibrée

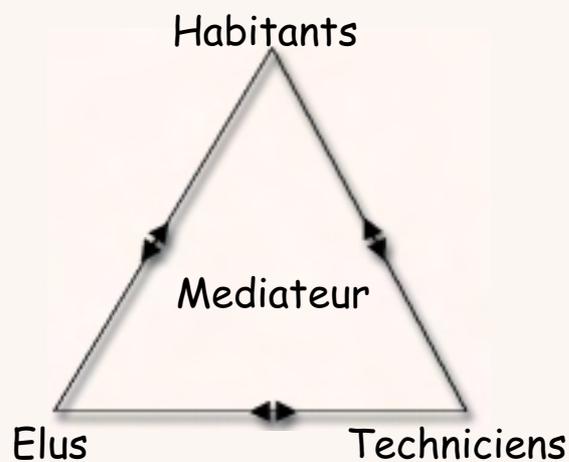


Schéma 2 : participation plus institutionnelle



Schéma 3 : participation plus "militante"



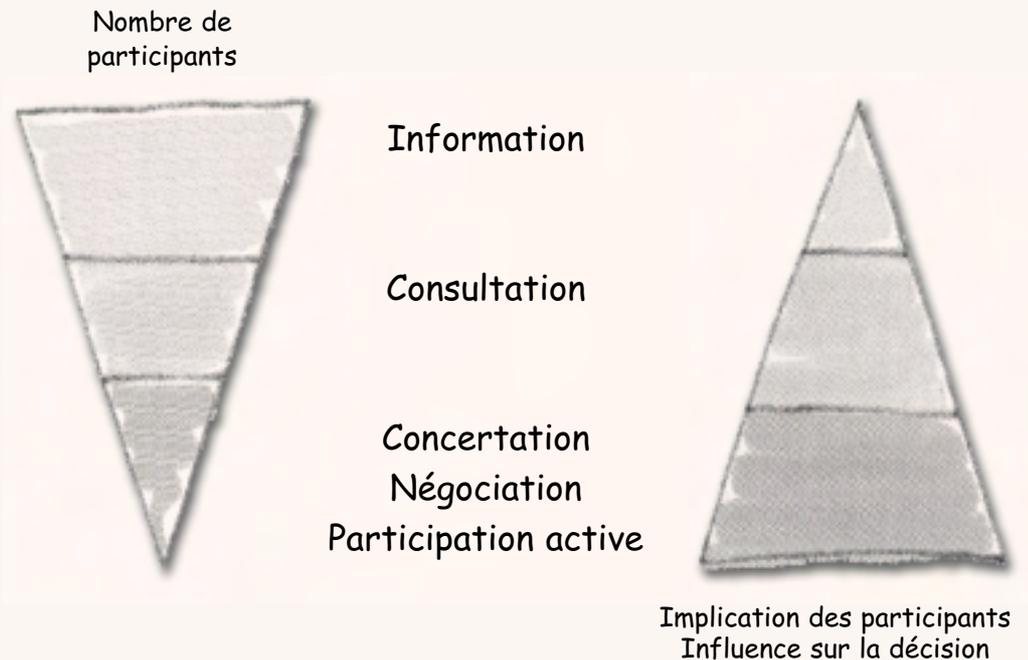
A la question de savoir qui peut participer, il ne s'agit pas de réunir quelques individus parmi les habitués des réunions publiques ou les convaincus de la démarche.

Chacun a une idée sur ce qu'il faut faire et ce qu'il peut faire. La mise en commun permet de négocier des objectifs qui seront d'autant plus mobilisateurs pour les acteurs que ces derniers auront participé à leur élaboration. Les actions auront également plus de chance d'aboutir et d'être respectées, puisqu'elles auront été définies ensemble. C'est ce que nous définissons comme la nécessaire co-production du développement durable.

Le nombre de participants à prendre en compte et réellement impliqués dans chaque degré varie fortement. Vouloir associer tout le monde à toutes les étapes, pour tout faire n'amènera pas nécessairement à un résultat efficace en terme de production.

²⁶ "Place des habitants et leur participation aux processus d'élaboration des projets urbains." Recherche-action. Fédération Nationale des Agences d'Urbanisme (France). 1996.

Ainsi lorsqu'il s'agit de donner, recueillir de l'information, il est possible de le faire avec un grand groupe. Par contre, lorsqu'il s'agira de négocier et de se mettre d'accord sur quelque chose, le faire en petit groupe sera plus efficace. De plus, le résultat en terme d'implication des participants et d'influence sur la décision sera proportionnellement inverse au nombre de participants.



En Belgique, les panels de citoyens ont permis d'associer des citoyens à la prise de décision politique et de leur donner la parole sur des questions traditionnellement réservées aux experts.

La méthodologie "panel de citoyens" développée et appliquée par la Fondation des Générations Futures²⁷ se base sur l'expérience du panel réalisé en 2001 en Brabant wallon, ainsi que sur celle des panels de citoyens locaux, réalisés en 2003.

En 2001, une soixantaine de citoyens, tirés au sort, s'étaient réunis, avaient débattu et rencontré nombre de personnes-ressources de tous milieux (acteurs sociaux, économiques, environnementaux, politiques...) pour répondre à la question : "Aménagement du Territoire, Mobilité, Développement Durable... Quel Brabant wallon pour demain ?". Durant 36 heures de rencontres, d'informations et de débats avec une cinquantaine de personnes-ressources, ils ont échangé et confronté leurs points de vue. Leur avis fut remis aux deux ministres régionaux concernés, à la demande de ces derniers dans le cadre de la future révision des plans de secteur de leur province, et dans la perspective d'un développement durable.

En 2003, des citoyens tirés au sort dans les communes de Beernem en Flandre, et de Gembloux en Wallonie ont remis un avis sur les critères à prendre en compte concernant les cultures d'Organismes génétiquement modifiés (OGM), à la demande d'autorités fédérales et régionales.

²⁷ <http://www.fgf.be/panel/pages/index2.html>

Pourquoi vouloir à tout prix développer la participation ?

Elle permet de renforcer la prise de conscience des enjeux du développement durable, du rôle de chacun, des opportunités et des contraintes du territoire couvert par l'Agenda 21 local et d'améliorer la gestion locale.

Rappelons aussi que la démarche Agenda 21 local nécessite de se poser sans cesse la question de savoir si le groupe porteur n'a pas oublié de sensibiliser ou d'inviter des groupes minoritaires ou peu représentés.

Le processus d'élaboration des Agendas 21 locaux permet d'intégrer les préoccupations des habitants, par exemple en les associant dès le début de la démarche, au diagnostic. Les habitants ont en effet une perception de leur vie dans leur commune et une bonne connaissance des pratiques locales. Ce diagnostic du vécu, basé sur des données qualitatives aura tout avantage à être croisé avec un diagnostic basé sur des données quantitatives et objectivables.

Il permet de mobiliser des forces vives locales, par exemple en les sollicitant pour la première journée de lancement public, et par la suite dans le choix des priorités et la définition des actions.

De nombreux acteurs participent déjà chacun à leur niveau à un des axes du développement durable : les commerçants, les centres culturels, les associations environnementalistes, les ONG d'éducation au développement, les associations sociales et culturelles, etc.

Avantages de la participation :

- recueillir et échanger de l'expertise
- enrichir sa position en ayant écouté les autres groupes
- assurer la pérennisation des actions

La valeur ajoutée d'un Agenda 21 local est de faire en sorte que ces acteurs se rencontrent pour mieux comprendre les préoccupations des uns et des autres, tentent de prendre en compte les autres aspects du développement durable et développent éventuellement des synergies, avec le soutien de la collectivité locale. C'est sûrement là le plus difficile, d'une part parce que chacun poursuit ses propres objectifs et d'autre part parce que cela demande d'y consacrer du temps et de l'énergie de la part du groupe de pilotage.

La participation valorise les acteurs qui y sont associés : élus, acteurs, population, mais permet également de rendre plus durables et opérationnels les choix décidés en commun.



Les freins et les difficultés de la participation

Nous souhaitons ici bien distinguer dès le départ la participation à inscrire dans le long terme de la participation autour d'un projet spécifique lié à un événement ponctuel.

La question du temps est importante à considérer dans les processus participatifs. Etablir la participation, de la consultation à la coproduction, nécessite en effet beaucoup de temps et de patience. Les plannings électoraux et l'urgence de vouloir à tout prix prouver quelque chose sont des freins. L'Agenda 21 local est une planification non seulement pour le court et moyen terme, mais également pour le long terme, c'est-à-dire au delà des six années d'une période électorale, au niveau communal, en Belgique.

La participation ne s'établit pas du jour au lendemain, elle nécessite des mois voire des années pour trouver son rythme de croisière. Paradoxalement, cette question du temps peut poser problème dans un mode de fonctionnement qui attend de chacun de travailler de plus en plus vite. Les échéances de certains acteurs, en particulier l'acteur économique, ne sont pas forcément les mêmes que celles d'autres acteurs.

Dans bien des cas, la participation se heurte, dans la durée, à un certain essoufflement. C'est là que le comité de pilotage aura tout son rôle à jouer : un rôle d'entraînement, de suivi, de relance, de retour d'information,... Pour cela, il est nécessaire de prévoir suffisamment de moyens humains et de temps pour accompagner le processus et le maintenir vivant.

Le comité de pilotage ne pourra pas faire d'un Agenda 21 local un processus participatif, en s'y consacrant uniquement quand il restera un peu de temps par rapport à toutes les autres choses à faire.

Parmi les freins, citons encore ceux liés à la peur du changement et de ce qui est nouveau, aux habitudes d'approches cloisonnées, à la crainte de perte de pouvoir, de partager ses compétences, à la crainte de ne pas être entendu, à la crainte de perdre de la visibilité, à l'absence de feed-back. La démarche Agenda 21 local demande également du temps, en ce sens qu'elle doit aider les acteurs à "passer de l'instinct de conservation à l'instinct de concertation", aider les acteurs à passer de la défense des intérêts particuliers à une démarche de coopération.

Tous ces éléments sont à prendre en compte, car ils peuvent freiner la participation ou la rendre inefficace si le groupe porteur n'y accorde pas suffisamment d'importance. Parfois même, si l'un des freins n'est pas pris en compte du tout ou sous-estimé, cela peut même aller jusqu'à desservir un futur processus participatif.

Enfin, la participation ne se décrète pas, elle se vit et elle est propre à chaque contexte local. C'est un processus dynamique qui se nourrit de l'appétit des participants à développer des actions en commun.

Les difficultés de la participation :

- le temps nécessaire pour établir la participation
- l'essoufflement
- les échéances des différents acteurs

Comment organiser la participation ?

Encore une fois, cela va dépendre du niveau de participation souhaitée : le comité de pilotage veut-il simplement donner ou recueillir de l'information ? Veut-il définir les objectifs et les priorités avec les acteurs ?

S'aider d'un médiateur pour accompagner le processus

Le comité de pilotage pourra trouver avantage à recourir à des fonctions de médiateurs familiarisés aux principes de la participation pour accompagner le processus : ce sont par exemple des éco-conseillers, des agents de développement local, ou autres personnes formées aux démarches participatives et à la planification. Cette personne pourra aider à fixer les règles du jeu, soutenir la compétence de tous les groupes, aider à formuler des arguments clairs, etc. mais ce ne sera pas lui qui décidera, ce sera un facilitateur.

A Ottignies-Louvain-la-Neuve (Belgique), la volonté politique de développer un Plan communal de développement durable a formellement pris naissance en 2001. Un Conseil d'évaluation et de suivi du développement durable (CESDD), dont la mission serait de soutenir le processus, d'évaluer le contenu et l'état d'avancement des projets sur base d'indicateurs précis, a été créé en novembre 2002. Le processus d'élaboration de l'Agenda 21 local a été enclenché en décembre 2002, à l'occasion du forum intitulé Forum pour le développement durable "Penser globalement, agir localement".

A Chaumont-Gistoux (Belgique), la commune, accompagnée d'un bureau d'étude dans le processus d'élaboration de son PCEDD, a dû faire face à un manque de participation de la population au cours de la première phase. Ensemble, ils ont alors décidé de changer de tactique de la manière suivante, ce qui a mobilisé les habitants :

- cibler les sujets des réunions, de façon à mobiliser les habitants sur un sujet particulier susceptible de les intéresser directement : inviter les gens pour discuter par exemple du fauchage tardif, des problèmes de l'eau (égouttage) ou de l'aménagement des sols, pour ensuite élargir à d'autres sujets et au développement durable, rentrant dans le cadre du plan,
- organiser les réunions dans les lieux de rencontre des citoyens, pas nécessairement dans les locaux de la municipalité. (voir photo plaquette grand public)

Pour mobiliser les services de la commune sur les thèmes environnementaux, un projet de mise en place d'un système de gestion environnementale, de type EMAS, est en cours d'élaboration. S'appuyant sur les questions environnementales, il devrait permettre à terme une meilleure mobilisation du personnel sur les thématiques du développement durable.

Le concept de développement durable

En 1987 la Commission des Nations Unies pour l'Environnement et le Développement a défini le développement durable comme un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs.

A Saint-Josse-ten-Noode (Belgique), le Contrat de Quartier "rue Verte" a concerné le réaménagement du parc Saint-François avec la participation des habitants. Il s'agit d'un projet d'habitants mené en partenariat avec les communes et les entreprises locales, et soutenu financièrement par la Fondation Roi Baudouin, sur la base d'un Contrat de quartier.

Le parc urbain Saint-François, de quelques milliers de m², est situé dans un quartier populaire, au cœur d'un îlot résidentiel. Plusieurs tentatives d'aménagement avaient déjà eu lieu, mais sans durabilité, les aménagements étant régulièrement dégradés ou détruits.



Le Projet du parc Saint-François a été l'occasion de repenser le réaménagement de ce parc pour lui assurer une meilleure durabilité, grâce à la participation des habitants. Un engagement clé a été pris pour assurer la participation de la population dans le choix des différentes composantes d'aménagement, et ce en vue de renforcer l'appropriation et le respect de l'aménagement par les futurs bénéficiaires.

Les deux personnes recrutées à cet effet, une coordinatrice technique et une coordinatrice sociale, ont mis en place une stratégie innovante et évolutive faisant participer les habitants dans la conception du futur aménagement. Un bureau d'études a aussi été chargé de présenter un modèle de conception, tenant compte des aspirations des citoyens. Le plus difficile était de concilier l'avis du technicien et les souhaits des citoyens, qui insistaient sur la préservation de certaines composantes d'aménagement déjà réalisées par eux.



Certaines idées innovantes ont été mises en œuvre pour faire participer les citoyens : conception d'une maquette du futur aménagement, "prototype" tenant compte de leurs aspirations et présentation de la maquette sur une petite brouette dans les lieux de vie des habitants du quartier. Cette méthode a eu un impact très positif sur les citoyens qui ont vu matériellement comment sera aménagé leur parc, sur la base de leurs propositions antérieures.

Respecter quelques principes de base de la participation

La participation requiert un certain nombre de règles de base pour qu'elle soit efficace :

- expliquer les règles du jeu et s'assurer que tous comprennent le langage utilisé. Il est très important de fixer clairement le cadre de la participation. Lorsque des acteurs et habitants sont invités à participer, chacun doit savoir à quoi il participe, dans quel but, dans quel délai, avec quelles contraintes (moyens humains, finances,...), et ce que l'animateur va faire du résultat de la participation,
- favoriser une implication volontaire et une participation active de tous les types d'acteurs dès la genèse de la démarche (le plus tôt possible),
- encourager une coopération démocratique : on est tous égaux et tous différents; chacun garde son identité mais aussi le rôle commun de participant,
- faciliter la reconnaissance et le respect des compétences de chacun,
- favoriser la liberté d'expression et le devoir d'écoute,
- informer, coordonner, communiquer et donner un feed-back sur les résultats,
- envisager la coproduction comme une formation réciproque, une force de proposition, une aide au pilotage, au suivi et à l'évaluation continue,...

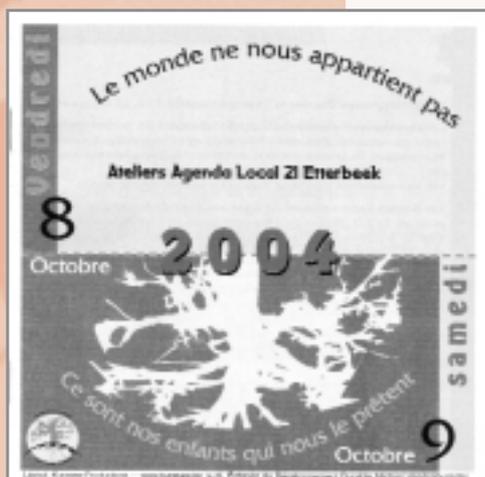
Développer des outils simples de participation

Pour aborder le développement durable dans sa globalité et sa complexité et amener progressivement la population et les acteurs concernés à s'y intéresser de plus près, les moyens et les vecteurs de la participation pourront être les plus variés possibles, sans nécessairement être difficiles ou trop lourds à mettre en place, comme par exemple :

- des visites, parcours et expériences sur le terrain,
- des analogies, comparaisons et références,
- une prise en compte des moments à soi et des moments de partage,
- une prise en compte des temporalités, des us et des usages de chacun,
- une utilisation de modes d'expression et de communication diversifiés (rencontres, récits, débats, textes, photos, enregistrements, maquettes),
- des prétextes et occasions à saisir dans une logique d'intégration et de transversalité des actions.

Travailler avec des groupes de taille adéquate

La taille des groupes pour un travail efficace peut varier, ainsi que les méthodes de travail. La participation pour un travail de coproduction est plus effective avec un groupe restreint de personnes. Si le lancement public de la démarche peut se faire avec un nombre important de personnes (plus de cent), le travail sur des thèmes précis ou des étapes particulières, comme la définition des objectifs, sera plus efficace avec un groupe restreint (dix à vingt personnes).



A Etterbeek (Belgique), le service développement durable de la commune a souhaité mobiliser les acteurs et habitants d'Etterbeek en organisant des échanges d'expériences entre administrations locales de Bruxelles et entre les forces vives d'Etterbeek. En octobre 2004, dix ateliers ont été organisés en différents lieux d'Etterbeek. Chaque atelier traitait d'un sujet pertinent dans le cadre du développement durable : label entreprise éco-dynamique, politique d'achats durables, animation de quartier et lutte contre la pauvreté, solidarité Nord-Sud via un lien entre villes, collaboration avec d'autres instances, consommation durable, culture et développement, bus santé pour Etterbeek, solidarité Nord-Sud au niveau local à travers les ONG.

Chaque atelier était organisé autour du témoignage de réalisations concrètes à Etterbeek, présentant les points forts et les points faibles et les opportunités que pourraient apporter l'Agenda 21 local d'Etterbeek. L'atelier comprenait un temps d'échange d'expériences entre les personnes intéressées d'Etterbeek, des experts et des personnes externes. Ces ateliers visaient à :

- stimuler la discussion relative aux différents aspects du développement durable, au travers de différents exemples concrets, ceci tant à Etterbeek qu'en dehors,
- discuter sur les réalisations concrètes en cours ou à développer.

Une restitution en séance plénière en présence d'élus, de personnalités du monde politique et des participants aux ateliers a permis de présenter synthétiquement ce qui s'était dit dans chaque atelier, favorisant ainsi un décroisement et une circulation de l'information.

La participation aux ateliers plus spécifiquement destinés aux administrations locales a rencontré plus de succès globalement que ceux destinés aux habitants, mais au total 120 personnes ont participé à ces ateliers.

Le temps nécessaire pour réaliser un Agenda 21 local

Il est assez difficile de dire précisément combien de temps est nécessaire, à priori, pour l'élaboration d'un Agenda 21 local. Cela dépend du contexte local : la collectivité locale part-elle de zéro en matière de plan stratégique ? Existe-t-il déjà des plans, des diagnostics, des objectifs pour le développement local ? Existe-t-il déjà une base pour la participation ?

Par ailleurs, l'exigence de participation implicite dans un Agenda 21 local rend cet outil plus long à mettre en place qu'un plan défini uniquement par l'administration et des experts.

Ensuite les calendriers des uns ne coïncident pas forcément avec celui des autres. L'administration communale a son calendrier, les groupes d'acteurs ont le leur. Certains se réunissent une à deux fois par an, d'autres plus souvent. Il s'agit donc de combiner ces approches de temps différentes sans perdre son cap et son objectif : élaborer un Agenda 21 local et réaliser un document de référence qui sera suffisamment souple pour être amélioré au fur et à mesure.

Cependant, l'Agenda 21 local, n'est pas un plan à envisager pour des actions uniquement à long terme. C'est aussi un plan d'action pour aujourd'hui et pour le futur proche.

Comme il s'agit d'une démarche basée sur l'amélioration continue, il ne faut pas attendre que toutes les conditions soient parfaitement réunies pour démarrer et communiquer sur un document finalisé. Cependant, quelques conditions minimales indispensables nous semblent nécessaires, comme l'engagement politique et le temps pour convaincre les élus. Mettre en place un groupe porteur suffisamment solide peut également demander du temps.

Nécessité de prendre en compte les différents temps nécessaires à la mise en place d'un Agenda 21 local :

- le temps de la réflexion,
- le temps de l'échange d'information (pour démarrer le projet mais également tout au long du projet),
- le temps de la connaissance et de la reconnaissance mutuelle des acteurs,
- le temps de la maturation,
- le temps de la réalisation des actions.

Une fois cette étape satisfaite, toute précipitation, notamment pour arriver au plus vite à définir un plan d'action, tendant à faire gagner du temps dans l'immédiat pourrait se traduire par des freins ultérieurs lors de la réalisation des premières actions. Des choses ayant été "mal négociées" se mettent alors difficilement en œuvre. Vouloir définir très vite des actions et s'y investir pour leur réalisation, en partie pour répondre à des attentes de la population, risque d'accaparer toute l'énergie et le temps nécessaire au détriment des étapes indispensables comme le diagnostic ou la définition des objectifs.

Un élément important à prendre en compte dans la gestion du temps sont les périodes de congé et de fêtes. Encore une fois, elles peuvent varier d'un acteur à l'autre.

En Tunisie, le MAERH²⁸, encourage les villes qui s'engagent dans un Agenda 21 local à le réaliser dans un délai qui nous semble relativement court : deux ans. L'objectif que s'est fixé la Tunisie au niveau national de développer dix Agenda 21 locaux par an, en est une des raisons. Si le processus est lancé (rappelons que les villes tunisiennes se portent volontaires), le MAERH a le souci que la méthodologie soit abordée dans son ensemble dans un délai de un à deux ans. Ce temps nous paraît un peu court pour réaliser correctement les étapes nécessaires à l'élaboration d'un Agenda 21 local, surtout s'il n'y a pas eu de pratiques d'approches participatives dans la commune. De plus, si le processus d'élaboration d'un Agenda 21 local est lancé, ce n'est pas pour autant qu'il est réalisé dans son entièreté et mis en œuvre par la suite. Dans les cinq villes tunisiennes, le temps consacré à l'organisation de la mobilisation et de la participation de la population dans le cadre de l'Agenda 21 local est très inégal d'une ville à l'autre : certaines y consacrant en moyenne 3 à 4 heures par mois, d'autres beaucoup plus.

En Tunisie, à Ksar Hellal, le calendrier que s'est fixé la ville est le suivant :

- Lancement du processus, sensibilisation et information : mai à octobre 2003
- Diagnostic : novembre 2003 à janvier 2004 (ce délai s'est avéré trop court)
- Définition des objectifs, des priorités et des actions : février à septembre 2004
- Élaboration du plan d'action de l'Agenda 21 local de Ksar Hellal : octobre à décembre 2004

Si les étapes ont, dans la pratique, demandé plus de temps (certaines se sont chevauchées), le rythme a été assez soutenu et en octobre 2004, Ksar Hellal après avoir réalisé le diagnostic et défini des objectifs et des priorités présentait déjà deux fiches projet pour des actions qu'elle souhaite développer.

²⁸ Ministère de l'Agriculture, de l'Environnement et des Ressources Hydrauliques en Tunisie

Les étapes de l'Agenda 21 local

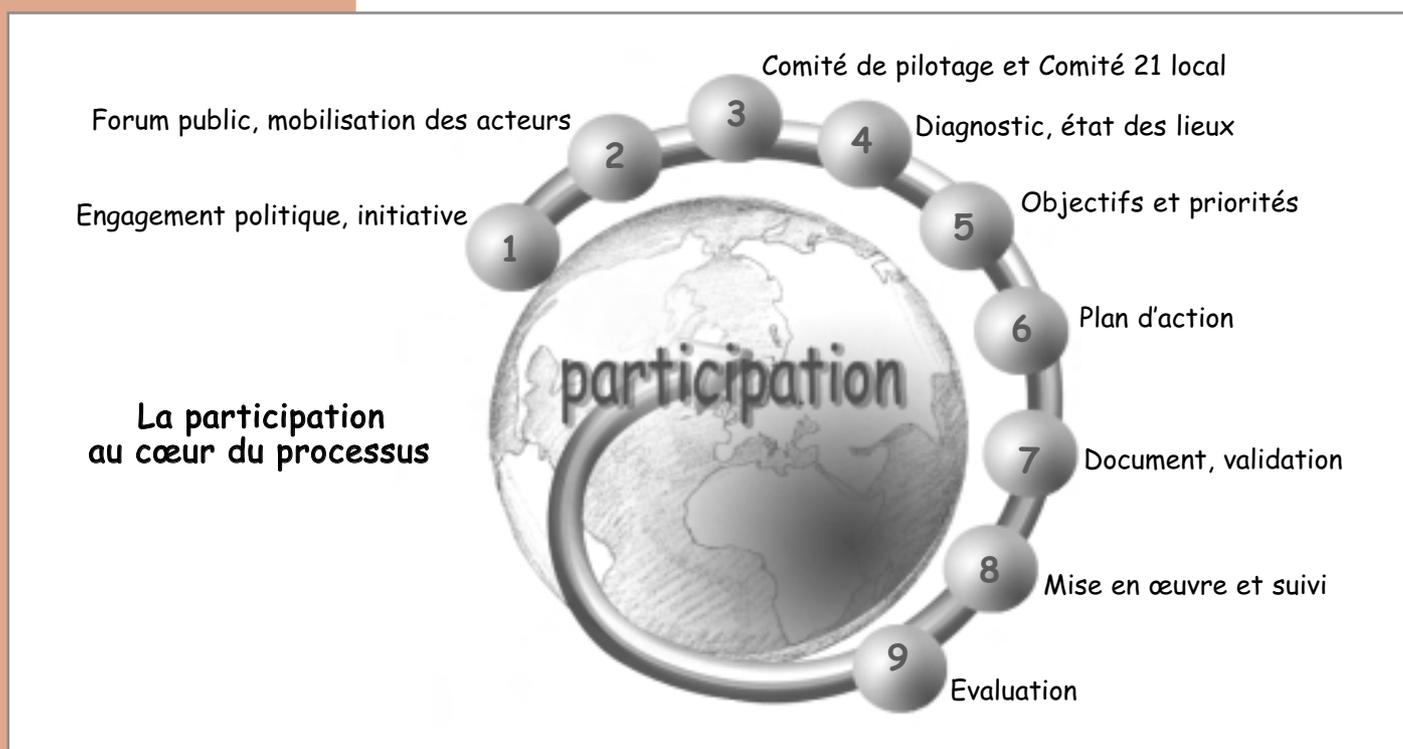
Les étapes de
l'Agenda 21 local :
un peu de
méthodologie

La méthodologie et les outils présentés ici sont inspirés de nombreux autres. Nous les proposons comme une ressource qui doit être adaptée au contexte local. Si certains outils déjà utilisés dans d'autres plans communaux ont montré leur efficacité, c'est inutile de réinventer la roue.

Nous insistons ici sur l'aspect non normatif que recouvre cette méthodologie. C'est plus l'esprit de la méthode qui compte plutôt que la réalisation de ces étapes de façon absolue et mécanique.

La démarche qui conduit à l'élaboration d'un Agenda 21 local n'est pas une démarche linéaire, mais plutôt une démarche en boucle où l'on améliore en permanence le processus. Des allées et venues entre les différentes phases sont tout à fait réalistes et même souhaitables, car le processus ne doit pas être figé.

Si nous proposons un cadre méthodologique, c'est pour n'oublier aucune des étapes importantes mais nous insistons pour signaler qu'il doit être adapté à chaque contexte local. Si pour la commune l'Agenda 21 local est unique, la méthode lui est également spécifique. A chacune de trouver et adapter les outils qui lui conviennent, du moment qu'elle permet la plus grande implication des acteurs et habitants et qu'elle aboutit à la réalisation du plan d'action, tout en respectant les principes du développement durable.





Etape 1 : l'initiative initiale et l'engagement politique

L'initiative et la motivation

Quand débiter la démarche ? Il nous semble important qu'une personne très motivée, que ce soit un élu ou un représentant de l'administration soit à l'origine de la démarche. Si l'initiative peut venir d'un élu, elle peut aussi émerger d'un projet de citoyens ou d'initiatives prises par un groupe d'habitants. Dans ce cas, c'est une opportunité pour les élus, de démarrer un Agenda 21 local sur des actions concrètes, portées par des acteurs parmi la population.

Cette ou ces personnes auront une préoccupation constante sur tous les thèmes qui intéressent le développement durable : le social, le culturel, l'économique et l'environnement.

L'engagement des élus et l'implication des services

L'engagement des élus et de l'administration est très important. Il s'agit d'élaborer un plan d'action au niveau local et pour lequel les élus ont la responsabilité de mettre en œuvre des décisions prises par les états. Mais les élus seuls, avec la meilleure volonté du monde, ne pourront convaincre les habitants et développer l'Agenda 21 local sans l'aide de l'administration. Une première information des services sera bienvenue. Des formations et des ateliers de travail développés par certains acteurs en ce sens ont montré leur intérêt²⁹.

En Wallonie (Belgique),
l'enquête de la Conférence permanente du développement territorial montre que l'initiative de la démarche revient le plus souvent au bourgmestre, au secrétaire communal, à un échevin, un agent de développement local ou à un éco-conseiller.

A Visé (Belgique),
l'impulsion d'élaborer un Agenda 21 local a été donnée par un élu, échevin du Développement durable, de la Mobilité et des Travaux.

A Etterbeek (Belgique), l'initiative a été prise par l'échevin de la solidarité internationale et du développement durable, en prenant comme point de départ la solidarité internationale et en s'appuyant sur des propositions rassemblées dans un memorandum rédigé par des ONG Nord-Sud (Groupe etterbeek Tiers-Monde, Comité 11.11.11 et Oxfam-Magasin du monde) à l'occasion des élections communales de 2001. Peu de temps après, le Collège des Bourgmestre et Echevins a ratifié la charte d'Aalborg, en octobre 2001, et s'est engagé à élaborer un Agenda 21 local.

A Ottignies-Louvain-la-Neuve (Belgique), la volonté de s'engager dans une démarche transversale avec une approche participative forte a été prise à l'initiative du bourgmestre et votée en 2001 en Conseil communal.

En Tunisie, dans les cinq villes l'initiative a été prise par le Maire, faisant suite à un appel du MAERH aux villes souhaitant développer un Agenda 21 local.

²⁹ le Centre Permanent de Formation en Environnement pour le Développement Durable (Cepefedd), l'Union des Villes et des Communes de Wallonie, Cellule Cadre de vie (UVCW), l'Association de la Ville et des communes de la Région de Bruxelles-Capitale, Forum pour un développement durable (AVCB).



Etape 2 : le lancement public, le forum et la mobilisation des acteurs.

La première journée publique : le lancement officiel de la démarche

La journée de lancement public sert à lancer officiellement l'Agenda 21 local auprès de la population. Les élus affichent alors clairement leur engagement dans la démarche.

Le contenu de cette journée aura pour objectif d'informer sur les enjeux du développement durable, du niveau mondial au niveau local, de présenter la démarche qui sera développée dans la commune et d'expliquer les avantages de s'engager dans un Agenda 21 local au niveau local. C'est aussi l'occasion de mobiliser les habitants et de les informer sur la manière dont on va s'y prendre.

Cette séance publique, ouverte à la population, doit être conçue comme un lieu d'information et de communication. Le choix du lieu et la disposition de la salle sont importants pour favoriser la communication.

Les supports de communication pour appeler la population à participer sont multiples : journaux, radios locales, bulletin communal, feuille d'information, toute-boîte, site internet, affichages communaux, réunions des associations et acteurs, maison des jeunes, Centre public d'aide sociale, bureau de pointage pour les chômeurs, etc.

Le Forum

Le Forum est un lieu de débat public qui va ponctuer le processus très régulièrement. Outre les réunions de travail en petit groupe qui auront lieu par la suite pour travailler plus efficacement, il est important de garder des moments de rencontre plus large pour tenir la population informée de la démarche, susciter et encourager la participation. C'est le rôle du Forum.

L'implication formelle des acteurs et des habitants

Certaines communes profitent d'une des premières séances publiques pour faire signer une Charte aux participants intéressés à s'engager dans la démarche. Ce n'est qu'un engagement moral, mais il permet de donner une visibilité à l'engagement d'un grand nombre d'acteurs et de tenter d'inscrire leur engagement dans la durée. C'est un contrat moral de l'implication des acteurs.

Comment organiser la journée de lancement public ?

- trouver un lieu adéquat et familier à tous pour accueillir un grand nombre de personnes, et qui soit suffisamment convivial si le nombre de participants est faible.
- bien préparer la réunion : que va-t-on dire et pourquoi ?
- expliquer la démarche dans le contexte du développement durable : le lien entre le local et le global, les principes du développement durable, etc.
- proposer un calendrier des prochaines étapes.
- prévoir un temps de débat avec la salle pour recueillir les propositions.



A Ottignies Louvain-la-Neuve (Belgique), à l'issue du forum public qui a eu lieu le 12 décembre 2002 et qui a mobilisé pas moins de 350 personnes, les 90 acteurs (personnes morales) intéressés par la démarche de développement durable, lors de cette première initiative, ont signé une Charte d'engagement pour un développement durable "Agir ensemble pour l'avenir à Ottignies-Louvain-la-Neuve" montrant ainsi leur engagement moral à travailler pour le développement durable. D'autres acteurs se sont rajoutés par la suite, montrant ainsi le caractère ouvert et dynamique de la démarche. Au 22 septembre 2003, ils sont 123 à l'avoir signée.

A Visé (Belgique), Un premier Forum public a été organisé en février 2004 auquel ont participé 120 personnes, à la suite duquel s'est constitué un Comité de réflexion, reprenant en son sein le Collège, des représentants d'associations et les membres du Conseil d'administration de l'Agence de développement local. En attendant la décision du Conseil communal de se lancer dans un Agenda 21 local, un Comité de pilotage est créé sur la base du Conseil d'administration de l'Agence de Développement Local (existence officielle de ce comité) qui reprend des représentants de la majorité, de l'opposition, du monde économique, du monde associatif, de la CCAT et de l'ADL. L'ADL participe ainsi à la réalisation de l'Agenda 21 local afin de concrétiser le développement durable au niveau local.



Etape 3 : la constitution du comité de pilotage et du Comité 21 élargi

Le Comité de pilotage est la cellule de coordination, la cellule opérationnelle en quelque sorte, qui va suivre l'élaboration et la mise en œuvre de l'Agenda 21 local. C'est le groupe porteur qui va assurer la coordination, et c'est aussi lui qui sera le garant de la démarche dans le respect des principes du développement durable.

Composition du Comité de pilotage : il regroupe des élus et des représentants de l'administration et toute personne dont les compétences peuvent apporter un plus dans le pilotage.

Le comité 21 local est un comité élargi, une plate-forme Agenda 21 en quelque sorte, qui rassemble le comité de pilotage, les représentants des commissions thématiques (selon le besoin) et les personnes intéressées par l'élaboration de l'Agenda 21 local. Les commissions existantes dans la commune, obligatoires ou non, comme la commission consultative communale d'aménagement du territoire (CCAT), la commission locale de développement rural (CLDR) ont une longue expérience de la participation au niveau local et pourront être des acteurs relais précieux dans le comité 21 local.

Si la participation des habitants est fortement souhaitée, il est important d'identifier tous les acteurs locaux, publics, privés, associatifs, éducatifs, culturels, etc. et de veiller à ce que tous les intérêts soient représentés et en particulier ceux des plus faibles (femmes, jeunes, personnes âgées, chômeurs, handicapés, artisans,...). En Belgique, l'acteur économique est très peu présent dans les démarches Agenda 21 local. Les jeunes ne sont pas toujours bien représentés ainsi que les immigrés et les exclus sociaux.



De même, il est important que soient représentés dans le comité 21 élargi, tous les services de l'administration. Le décloisonnement entre les services de l'administration est absolument nécessaire, chacun ayant une compétence particulière sur un des volets du développement durable. Ce décloisonnement s'avère dans la pratique difficile à mettre en œuvre, mais l'élaboration et la mise en œuvre d'un Agenda 21 local est une opportunité pour susciter et accompagner ce décloisonnement tant souhaité par tous. Ce décloisonnement est un vrai défi pour le 21^{ème} siècle. Les résistances au changement existent : absence de vision claire des enjeux, manque d'information ou de formation, crainte de partager ses compétences ou d'en être dépossédés,...

Les solutions, même si elles ne sont pas miraculeuses, peuvent être du ressort du dialogue, de la communication, de l'information sur les enjeux du développement durable, des avantages de développer un Agenda 21 local et surtout de l'intérêt de "faire ensemble".

C'est par ce décloisonnement qu'une approche transversale pourra réellement voir le jour concrètement.

Le comité 21 élargi peut rassembler un nombre important de personnes, entre 20 et 100, d'après les expériences que nous avons examinées, mais vouloir travailler efficacement à plus d'une vingtaine de personnes s'avère peu productif.

Pour un travail plus efficace, le comité de pilotage pourra proposer de travailler en sous-groupe ou commission thématique. La composition de ces groupes thématiques et leur durée de vie peut être liée soit au thème, soit à la nécessité d'une étape. Cela n'empêche pas, et nous le recommandons fortement, de réunir de temps en temps le comité 21 élargi pour partager les travaux des différents groupes et faire un retour de l'état d'avancement du processus. Ce sera le rôle du comité de pilotage de s'assurer du bon déroulement des travaux en sous-groupes et de l'articulation entre eux.

Nom		Composition	Fonction
Comité de pilotage	Cellule opérationnelle, groupe porteur.	Un petit nombre : 5 à 10. Élus, représentants des services administratifs, participants externes motivés.	Élaboration, coordination, animation, suivi, secrétariat.
Comité 21 élargi	Plate-forme, commissions thématiques.	Un nombre plus important : 20 à 100. Associations, acteurs socio-économiques, experts, ...	Proposition, orientation, évaluation, validation.
Forum	Assemblée des élus, acteurs et habitants.	Nombre illimité. Tous ceux qui sont intéressés à l'Agenda 21 local.	Consultation, participation, mobilisation.

En Tunisie, à El Jem, la journée de "dialogue public" était une occasion pour repérer les membres potentiels du comité 21 local et suite aux campagnes de sensibilisation (information, contacts personnels, ... etc.), un comité de 25 personnes dynamiques issues des milieux divers (entreprises, associations, institutions, étudiants, techniciens communaux, adjoints et conseillers municipaux, membres de conseils des quartiers et citoyens), s'est constitué.

En Tunisie dans les cinq villes, les Comités de pilotage sont tous constitués sur le même schéma :

- un président, un vice-président,
- un coordinateur, un coordinateur adjoint,
- un rapporteur, un rapporteur adjoint,
- un responsable communication et presse.

Les Comités 21 locaux élargis sont composés, selon le contexte local bien entendu, de :

- conseillers et fonctionnaires municipaux,
- directions régionales et institutions publiques sous tutelle,
- concessionnaires de réseaux,
- associations, organisations et clubs sportifs,
- ONG, comités de quartier,
- conseil municipal des enfants
- enseignants, professeurs, responsables de jardins d'enfants, éducateurs,
- représentants du secteur privé, Jeune chambre économique,
- citoyens,
- représentants des médias,...

Certains publics, des groupes, comme les personnes âgées, les immigrés (ou "doubles" nationaux Franco-Tunisiens par exemple dans une ville où ils représentent une proportion non négligeable) n'étaient pas représentés, au début, or ils peuvent être des acteurs et relais importants. De même les enfants, les jeunes, les étudiants, les clubs sportifs, les commerçants et indépendants, les artisans, les agriculteurs, pouvaient être mieux représentés dans d'autres villes, pour faire le lien avec les atouts et perspectives de développement recensés dans le diagnostic : patrimoine, tourisme, culture, solidarité, social, emploi, ... Certaines communes ont su réajuster la composition de leur comité 21 élargi, en invitant par la suite de nouvelles personnes à participer aux travaux en cours.

A Ottignies-Louvain-la-Neuve (Belgique), à la suite du forum public organisé en décembre 2002 sur le développement durable, un Conseil d'évaluation et de suivi du développement durable (CESDD) a été constitué pour accompagner le processus d'élaboration du plan communal du développement durable et élaborer des critères permettant de "labelliser" des projets de développement durable. Ce Conseil comprend 41 personnes, dont un représentant de chacun des 15 conseils consultatifs (y compris la CCAT), des experts extérieurs, les conseillers communaux, et un représentant de chaque service communal.

A Etterbeek (Belgique), le comité de pilotage "développement durable", initialement prévu avec un représentant de chaque service de l'administration, ne s'est pas encore réuni très souvent. Le cloisonnement entre les services d'une commune est un obstacle fort.



Etape 4 : le diagnostic, l'état des lieux

A quoi sert un diagnostic dans l'Agenda 21 local ?

- Il permet de faire un état des lieux pour connaître la situation dans laquelle se trouve la collectivité locale, d'identifier les points forts et les points faibles, de voir ce qui fonctionne, ce qui ne fonctionne pas, quels sont les atouts dont dispose la commune,
- il permet de définir des objectifs sur lesquels vont se construire des pistes d'actions pour améliorer ou confirmer certains constats, quand ils sont positifs pour le développement durable,
- le diagnostic sert aussi à associer les acteurs à la démarche et à la compréhension du développement que l'on souhaite pour son territoire. Il sera alors un diagnostic participatif.

Le diagnostic a pour but de **recueillir des données quantitatives** et objectivables (recueil de données statistiques, inventaires, cartes, études, analyses scientifiques, expertises, ...) et des données plus subjectives ou qualitatives venant des habitants et acteurs concernant leurs besoins et leurs aspirations.

La recherche d'informations quantitatives et de données objectivables peut se faire avec l'aide d'experts extérieurs mais aussi avec les services internes.

Le **recueil des perceptions, avis et attentes** des habitants peut se faire par des rencontres directes, des sondages, des enquêtes, des forums, ou lors de réunions. Ceux-ci ont leur expertise spécifique qui est celle de l'usage. Les données subjectives reprennent tant les attentes des citoyens que l'identification des problèmes qu'ils perçoivent.

Le croisement des deux approches permet d'enrichir le diagnostic.

Le recueil des perceptions et attentes des habitants peut se faire à différents moments : très en amont, après une première sensibilisation, après le diagnostic, sur le plan d'action, et sur les résultats.

Nous recommandons comme premier pas du diagnostic de réaliser un **inventaire des acteurs** de la localité et d'effectuer l'inventaire des plans, programmes et actions déjà existants, même si aucune démarche globale n'a encore été initiée. Cela permettra de ne pas partir de zéro. Il se peut que certains plans aient réalisé des diagnostics qui seront très utiles et qui permettront de ne pas refaire ce qui existe déjà, donc de faire une économie de temps et d'argent.

L'analyse des **forces et des faiblesses**, mais aussi des opportunités et des risques va permettre de mieux connaître les spécificités de la commune pour permettre d'arriver à des idées de solutions (SWOT analysis).

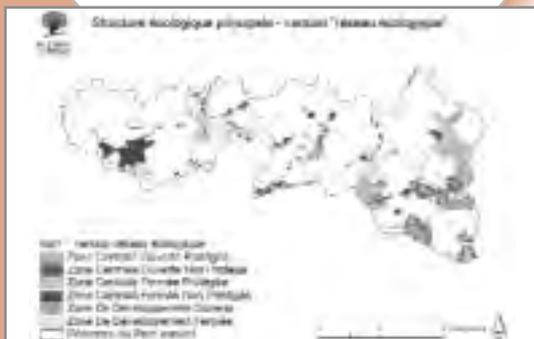
- Une force est un élément qui va aider à atteindre l'objectif.
- Une faiblesse est un frein pouvant empêcher d'atteindre l'objectif.
- Une opportunité est une chance, en dehors du champ d'action, qui peut influencer positivement le processus.
- Un risque est une possibilité d'obstacle, en dehors du champ d'action, qui peut gêner le processus.

Comment utiliser les forces et les opportunités et comment éviter ou résoudre des problèmes liés à des faiblesses et des risques ?

Une bonne connaissance des enjeux et une vision d'ensemble sont nécessaires.

L'identification des **problèmes, des causes et des conséquences** est nécessaire pour que les propositions d'action correspondent à des solutions réelles et souhaitées. Un problème peut être vu comme un potentiel.

En Belgique, certaines communes utilisent le système d'information géographique (SIG). Il s'agit d'un outil très intéressant et précis où les informations collectées sont géo-référencées point par point mais qui requiert une expertise informatique pointue, des moyens financiers conséquents et une attention régulière pour alimenter les données du système.



Dans le diagnostic, il est très utile de mettre en évidence non seulement les ressources, mais aussi les acteurs et les relations entre les acteurs.

Parmi les outils du diagnostic, la cartographie est un bon moyen visuel et descriptif pour mettre en évidence une information utile à la connaissance du territoire, aux relations entre les différentes thématiques et les acteurs présents. Les cartes sont utiles pour analyser, suivre et réaliser des synthèses. Elles sont également très utiles pour communiquer : lors du recueil des perceptions des habitants, lors du choix des priorités, etc.

Ensuite, une analyse et une synthèse de toutes les informations récoltées permettront de présenter le résultat du diagnostic à la population et d'enrichir le document Agenda 21 local. Le diagnostic n'est pas qu'un catalogue de constats, de plaintes ou de souhaits, il est le résultat d'une analyse de tous ces éléments.

La restitution à ceux qui auront participé au diagnostic d'une manière ou d'une autre, aussi minime soit-elle, rappelons-le, est très essentielle. Cela peut se faire lors d'une réunion publique, par le bulletin communal, par affichage, etc.

En Tunisie, à Msaken et à El Jem, le Comité de pilotage a réalisé des cartes permettant l'identification des zones qui posent problème pour certaines thématiques (évacuation des eaux pluviales, aménagement des voiries, zones archéologiques, zones industrielles...).



En Tunisie, à El Jem, pour recueillir les préoccupations des habitants, un questionnaire a été distribué aux citoyens.

"Quelles seraient d'après vous les priorités pour le développement de la ville d'El Jem au 21ème siècle ? Citez 3 problèmes". 300 formulaires ont été distribués, 120 reçus. Il en est ressorti 360 propositions dont 14 problèmes ont été retenus et classés par priorité selon leur fréquence de citation :

1. infrastructure insuffisante et mal entretenue,
2. manque des espaces verts et absence des espaces de loisirs (parc urbain, des aires de jeux...),
3. construction anarchique et absence d'un cachet architectural propre à la ville,
4. le non développement du secteur de l'artisanat et des petits métiers,
5. pollution des affluents des oueds,
6. commerce anarchique,
7. mauvaise organisation de la circulation et insuffisance des parkings,
8. manifestations culturelles périodiques et essentiellement estivales,
9. tourisme culturel non développé,
10. secteur industriel non développé,
11. propreté de la ville non satisfaisante,
12. zones archéologiques non exploitées,
13. chômage,
14. vie associative non développée.



Recommandations pour le diagnostic...

- En terme de présentation, le diagnostic n'est pas seulement une compilation des idées et recommandations émises par les participants. Il doit résulter d'une analyse de données, qu'elles soient objectives ou subjectives.
- Ne pas faire de censure sur ce qui est perçu comme négatif par la population, lors du recueil des perceptions et aspirations. C'est au départ de la perception qu'ont les gens de leur cadre de vie (en positif et en négatif, les problèmes qui les préoccupent le plus,...), que le groupe va pouvoir identifier les atouts et les faiblesses, puis définir les objectifs et les actions. Ceci doit pouvoir se faire dans un contexte de dialogue et d'écoute. La présence exhaustive des questions évoquées est un gage de reconnaissance et une source de motivation pour la participation ultérieure.
- En terme de formulation, l'expression de l'identification d'un problème ne doit pas être confondue avec la cause, l'effet ou l'objectif à poursuivre.
- Un problème identifié et en cours de résolution doit être repris dans le diagnostic. Ce sera un point positif et encourageant, et au cas où la voie de résolution ne se déroule pas comme prévu, le problème pourra être reconsidéré.
- Les plans et projets déjà existants sont à mentionner et à considérer. Le recueil de l'existant (diagnostic, études, projets,...) ne doit pas être oublié ou négligé. Il est trop peu présent dans la plupart des analyses.
- Des documents (photos, plans,...) et des indicateurs (déjà existants ou à créer, qualitatifs ou quantitatifs) doivent apparaître dans les diagnostics.
- Un travail de restitution doit être fait, non seulement à ceux qui ont participé d'une manière ou d'une autre au diagnostic, mais également à l'ensemble de la population et de ceux qui n'auraient pas encore participé. C'est un moyen de les associer au processus en cours, et l'occasion de rappeler le caractère "ouvert" du processus.
- Ne pas oublier des thématiques. Ainsi, sous l'angle social, les aspects liés à la pauvreté ne doivent pas être omis, tout comme les aspects environnementaux ne se limitent pas à la seule gestion des déchets ou de la propreté.



Etape 5 : la définition des objectifs, le choix des priorités

Après le diagnostic qui aura permis de faire un état de la situation, les principaux enjeux et les orientations stratégiques vont pouvoir être définis.

Une vision globale permettra de savoir où on veut aller. C'est le sens de l'objectif général.

L'objectif opérationnel, lui, vise à donner une idée plus précise du but que l'on se fixe. Enfin, c'est le programme d'action qui dira quel chemin la collectivité locale a choisi d'emprunter pour y aller.

L'élaboration des objectifs doit se faire évidemment aussi en y associant les acteurs et habitants dans la mesure du possible. La mise en commun permet de discuter et négocier des objectifs qui seront d'autant mieux suivis et respectés par les acteurs que ces derniers auront participé à leur élaboration.

Il est important de se fixer des objectifs à court terme, notamment pour mieux mobiliser les citoyens, mais aussi à moyen terme et à long terme, puisqu'un des principes de base du développement durable est de se préoccuper des générations futures.

On dira d'un objectif opérationnel qu'il est SMART, s'il est :

- formulé et **S**pécifique,
- quantifié, **M**esurable et accompagné d'indicateur
- lié à une **A**ctivité et tend vers un résultat
- **R**éaliste et **R**éalisable,
- défini dans le **T**emps.

En Tunisie, à El Jem, les objectifs ont été définis ainsi :

Objectif général : faire d'El Jem un pôle touristique culturel et commercial.

Objectifs spécifiques :

- une ville bien aménagée, avec une infrastructure solide et développée,
- une ville belle et propre, agréable à habiter et à visiter, avec un cadre environnemental satisfaisant,
- une ville bien organisée, bien valorisée avec un cachet architectural spécifique,
- un tourisme alternatif au tourisme de masse profitant mieux de la richesse de la ville et de ses habitants, une ville des festivals tout au long de l'année,
 - une ville commerciale et industrielle,
 - une population lejmî plus impliquée dans le développement social, et plus active et dynamique dans la vie associative.

Tout ne pourra pas être réalisé en une seule fois, pour tout le monde et en même temps, même si l'équipe porteuse se fixe une échelle de temps, un choix de priorités s'impose donc. Il sera d'autant mieux accepté qu'il aura été effectué avec l'implication des acteurs. Certains critères peuvent aider à faire ces choix, comme :

- la priorité économique, sociale, technique, réglementaire,
- la faisabilité, le délai de mise en œuvre,
- la lisibilité pour la population,...

A Braives (Belgique), les objectifs pour les 10 ans à venir du Plan communal de développement rural sont les suivants :

- Braives, commune de Parc naturel
- Braives, commune d'accueil et de convivialité

Les objectifs spécifiques :

- créer des partenariats avec les communes voisines,
- promouvoir la création d'une zone d'activités économiques,
- créer un site Internet communal orienté vers le citoyen,
 - développer le tourisme diffus ;
 - étudier les pistes de diversification agricole,...



Etape 6 : l'élaboration du programme d'action, les fiches projet

Exemple d'actions

1. **Objectif 1** : une meilleure qualité de vie à l'échelle du quartier.

Actions possibles :

- réaliser un plan lumière qui tienne compte de la sécurité, des économies d'énergie, de l'ambiance, ...
- développer les plantations, jardins, parcs, coulées vertes, ...
- aménager des places et rues
- diffuser l'information sur la vie des quartiers

2. **Objectif 2** : favoriser la maîtrise à long terme des déplacements.

Actions possibles :

- informer, sensibiliser sur les enjeux des déplacements
- favoriser les déplacements mixtes (auto, transports en commun, bus, vélo, ...)
- renforcer la sécurité des déplacements (à pied, à mobilité réduite, ...)
- mettre en place des zones limitées à 30 km/h

Le programme d'action va permettre d'atteindre les objectifs fixés.

Les actions, correspondant aux objectifs choisis, seront déterminées et sélectionnées avec la participation des acteurs et habitants.

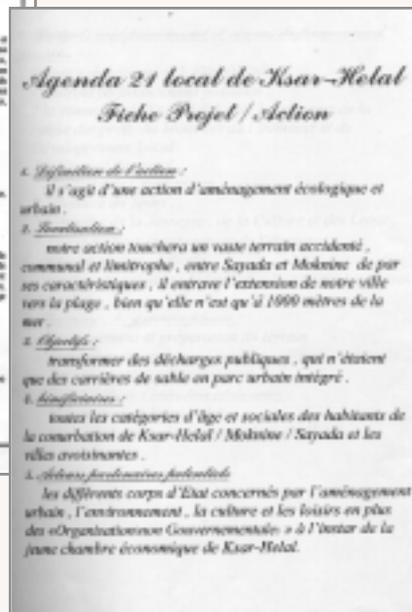


Modèle de fiche projet : ce qu'elle pourrait contenir

1. Titre de l'action
2. Axe(s) prioritaire(s) dans lequel l'action s'inscrit
3. Forces et faiblesses en lien avec l'action, identifiées dans le diagnostic
4. Définition de l'action (ce qu'on va faire)
5. Objectifs de l'action
6. Comment cette action répond-elle à l'amélioration des aspects environnementaux, sociaux et économiques ?
7. Localisation
8. Bénéficiaires
9. Acteurs et partenaires potentiels ou déjà existants
10. Coût prévisionnel et sources de financement possibles
11. Apport technique sollicité
12. Calendrier de réalisation
13. Indicateurs
14. Responsable de l'exécution et du suivi
15. Documents de référence
16. Etat d'avancement
17. Evaluation
18. Appréciation des bénéficiaires
19. Date

Nous présentons un outil qui peut-être adapté à chaque situation : la fiche projet. Elle rassemble tous les éléments nécessaires à la bonne réalisation de l'action : description, objectifs, moyens, délai, indicateurs, etc.

Elle sera très utile pour l'évaluation du projet, les échanges avec les partenaires et acteurs concernés, pour alimenter un rapport annuel, demander un subside, etc.



Ensuite, pour le plan d'action, il est nécessaire de se poser les questions suivantes :

- quand va-t-on faire ces actions, avec qui ?
- de quels outils a-t-on besoin, de quel budget ?
- dans quel délai va-t-on réaliser chaque action, selon quelle programmation dans le temps ?

Chaque action aura son propre calendrier tenant compte soit de la mise en place d'un comité, d'une cellule de réalisation et de suivi, des réunions nécessaires, des contacts à prendre avec tel ou tel organisme, de la réalisation d'un feuillet d'information, et..., très important, du temps des vacances pendant lequel tout est ralenti ou d'autre événement important tel des élections ou une fête importante nécessitant la présence des acteurs impliqués dans l'action.

Il est vivement recommandé que le programme d'actions soit signé par les partenaires, engageant ainsi moralement les acteurs dans la réalisation des projets.



Etape 7 : la rédaction du document Agenda 21 local

Le document doit être assez court et facile à lire.

Il permet de communiquer, de sensibiliser, de montrer ce qu'on fait en matière de développement durable dans sa commune et comment on le fait : c'est l'objet même de l'Agenda 21 local.

Le document reprend la synthèse de toutes les étapes, expliquant les enjeux pour la commune et la manière dont l'Agenda 21 local a été élaboré. Il présente également les actions, rendant ainsi accessible l'information à tous les habitants de l'ensemble du programme d'actions.

Le document n'est pas un plan stratégique destiné à dormir sur des étagères. Le comité de pilotage a tout intérêt à le diffuser largement. Sa révision doit également être envisagée régulièrement.

Le document devra être soumis à la consultation des acteurs et habitants qui pourront l'amender. Il sera ensuite soumis au vote du Conseil communal, puisqu'un engagement politique est à l'origine de la démarche.

Prévoir la possibilité de donner son avis sur le document permet d'associer de nouvelles personnes, habitants ou acteurs et de confirmer un processus ouvert et dynamique.

A Chaumont-Gistoux (Belgique), le premier document de Plan Communal d'Environnement pour le Développement Durable a été adopté par la commune en 1998. Il s'agit d'un document présenté sous forme de classeur, ce qui permet de le réactualiser plus facilement (amélioration continue). Le PCEDD reprend 120 actions, présentées chacune sous forme d'une fiche projet. Il est composé de huit cahiers. Le Plan communal de développement de la nature a été intégré dans le cahier patrimoine du PCEDD. Par la suite un des cahiers du plan intégrera le Plan de mobilité.

Un modèle simple et efficace de suivi-évaluation du PCEDD a été mis en œuvre. Il s'agit d'un tableau contenant des fiches de différentes couleurs correspondant aux thèmes prioritaires. Une fiche intercalaire présente l'état d'avancement des actions par thème.

Contenu du document Agenda 21 local :

- préface signée du Bourgmestre (Maire) : l'engagement politique
- la démarche, la participation, le temps prévu pour chaque étape
- ce que la collectivité locale veut faire avec l'Agenda 21 local
- le diagnostic, les forces et les faiblesses
- les grands axes prioritaires choisis, les objectifs (pas plus d'une dizaine)
- le plan d'action avec pour chaque objectif : le calendrier prévu pour la mise en œuvre de l'Agenda 21 local,
- le partenariat
- la procédure de consultation et d'information
- la date de réalisation du document
- la possibilité de donner son avis



Etape 8 : la mise en oeuvre, le suivi, les indicateurs et l'amélioration continue

La mise en œuvre commence souvent, pour certaines actions, avant la réalisation du document final, pour permettre de garder l'intérêt et la motivation des acteurs qui se seraient déjà impliqués dans l'Agenda 21 local.

Le suivi est assuré par le comité de pilotage ou une autre structure qui aura été composée auparavant et avec l'accord des acteurs.

Il est très important de penser à restituer aux groupes d'acteurs et habitants qui ont participé aux réunions de travail, les résultats de l'étape précédente, ce qui s'est dit et ce qui s'est fait.

Expliquer, lors de chaque séance, quelle est l'étape en cours, ce que le groupe porteur va faire mais également comment il va le faire permet également de maintenir l'intérêt et d'assurer la continuité du travail.

Permettre aux groupes et acteurs qui ont contribué de présenter eux-mêmes les résultats des différents travaux maintiendra la motivation.

Une fois que le diagnostic, les priorités, les objectifs et les actions ont été déterminés, il est important de suivre la mise en œuvre de ce plan d'action pour qu'il ne reste pas un recueil bien fait certes, mais que l'on classe avec d'autres dans une armoire. Différents outils existent pour permettre de suivre cette mise en œuvre. Parmi ceux-ci, citons les rapports d'avancement, les indicateurs et les tableaux de bord.

A quoi sert un indicateur ?

Dans le cadre de l'Agenda 21 local, les indicateurs permettent de suivre où en est le processus et de regarder régulièrement si le programme d'action fixé par l'ensemble des acteurs permet de rencontrer les objectifs. Il peut servir de signal d'alarme pour réajuster si nécessaire l'action en fonction de l'objectif, ou revoir l'objectif fixé s'il s'avère qu'il était irréaliste.

Les indicateurs sont des outils très précieux, non seulement pour le suivi mais également utiles pour d'autres étapes, comme le diagnostic, les objectifs, etc. Les indicateurs peuvent être qualitatifs ou quantitatifs.

Les indicateurs ne sont qu'une représentation simplifiée d'une réalité complexe. Ils simplifient un sujet complexe, pour le rendre accessible et compréhensible. Faire un état des lieux, évaluer si une situation s'améliore ou se dégrade, nécessite de s'appuyer sur de nombreuses données objectives permettant d'observer et de décrire une réalité. Celles-ci sont parfois difficiles à obtenir parce que les phénomènes en jeu sont complexes ou se déroulent sur une échelle de temps très longue.

Toutefois, les données brutes ne permettent pas toujours de donner une image simplifiée d'une réalité complexe. C'est pourquoi il est parfois utile de disposer d'indicateurs qui réduisent ces données en un plus petit nombre. Ils ne sont ni neutres ni universels et doivent donc être interprétés avec prudence en tenant compte de la qualité des données à partir desquelles ils ont été construits et de ce qu'ils représentent effectivement.

Dans ces conditions, ils peuvent être utilisés comme outil de sensibilisation, d'information ou d'aide à la décision, aussi bien pour les citoyens, que pour une entreprise ou un décideur politique. Ils permettent des comparaisons locales ou internationales, des comparaisons dans le temps et des comparaisons par rapport aux normes. Ils permettent également de mesurer des impacts.

Utilité des indicateurs dans un Agenda 21 local :

- hiérarchiser des priorités,
- définir des objectifs,
- mesurer les résultats atteints et les progrès réalisés,
- anticiper et réajuster,
- évaluer la démarche,
- communiquer simplement.

Exemple d'indicateurs Agenda 21 local :

- social : quantité d'infrastructures culturelles, nombre de logements sociaux, niveau d'éducation, % des sans-emploi selon l'âge, le sexe,...
- environnement : quantité de déchets collectés/hab/an, puissance installée en énergie renouvelable en kW/hab, consommation d'eau potable des ménages en litres/hab/an...
- économique : nombre de voitures par 1000 hab
- participation : existence d'engagements volontaires, nombre de Forums publics Agenda 21 local organisés, nombre de participants aux réunions,...

Qu'est-ce qu'un bon indicateur ?

A retenir...

Un indicateur est une information compacte et concentrée qui tend à représenter une réalité, dans des unités mesurables ou qualifiables.

Il reste à :

- faire un état des lieux d'une situation donnée,
- comparer et établir des tendances par secteur et/ou dans le temps,
- sensibiliser, informer, aider à la décision, (citoyens, entreprise ou décideur politique),
- communiquer.

Il doit être compréhensible, accessible. Sa définition sera suffisamment explicite pour être bien comprise de tous et mesurable. Il permettra de réaliser des comparaisons.

Leur nombre ne doit pas être trop élevé.

Un bon set d'indicateurs :

- s'adresse aux différents piliers du développement durable sans oublier la participation,
- est composé d'indicateurs généraux pour toutes les thématiques,
- comporte éventuellement des indicateurs plus détaillés pour certaines thématiques jugées plus significatives,
- permet de suivre l'évolution dans le temps,
- permet de se comparer à ses pairs,
- est compréhensible par tout le monde.

Les tableaux de bord servent au suivi des différentes tâches. Ils sont très utiles dans la gestion d'un projet, pour voir où en est le bon déroulement du projet. Ils rassemblent un "panier" d'indicateurs, permettant ainsi une vue globale et synthétique d'une situation donnée.

Un système de management environnemental tel qu'EMAS ou ISO 14001, prévoit des tableaux de bord très utiles. Ils permettent de générer les informations nécessaires pour communiquer l'amélioration continue des performances environnementales de l'entreprise.

Dans l'Union européenne, des tableaux de bord de l'environnement, réalisés dans de nombreux Etats membres de l'Union européenne permettent d'évaluer les politiques et les actions relatives à l'environnement. Ils sont adaptés au contexte local, et sont des outils très utiles pour l'aide à la décision et l'élaboration d'actions visant à améliorer l'environnement.

En Région wallonne, le Rapport sur l'Etat de l'Environnement en Région wallonne³⁰ en est un bon exemple.

En Région bruxelloise, un Tableau de bord bruxellois reprend un certain nombre d'indicateurs environnementaux, sociaux et économiques³¹.

Au niveau fédéral, le Conseil Fédéral du Développement Durable a remis un avis³², de son initiative, sur la construction participative d'un tableau de bord du développement durable.

Au niveau mondial, indicateurs du développement durable. Le Centre des Nations Unies pour les établissements humains (CNUEH)-Habitat, suite au sommet des villes tenu à Istanbul en 1996 a créé un observatoire mondial urbain (OMU) qui a mis en place des observatoires à travers le monde. Ces observatoires fournissent dans le cadre d'outils d'aide à la décision, une série d'indicateurs quantitatifs et de données qualitatives, appelés indicateurs clés d'Istanbul+5, répartis en 6 grandes thématiques :

- logement
- développement social et lutte contre la pauvreté
- gestion de l'environnement
- développement économique
- gouvernance
- coopération internationale

Dans les entreprises, les tableaux de bord sont très utiles pour améliorer la gestion environnementale. A travers une série d'indicateurs, ils permettent de les orienter dans leur travail quotidien.

³⁰ Tableau de bord de l'environnement wallon 2004. Ed. Ministère de la Région wallonne - DGRNE.

<http://environnement.wallonie.be/eeew/>

³¹ Tableau de bord bruxellois d'Indicateurs Environnementaux pour un Développement Durable. N°2, septembre 2003. Institut Bruxellois pour la Gestion de l'Environnement. www.ibgebim.be

³² Avis sur la construction participative d'un tableau de bord du développement durable pour la Belgique. 2004. www.frdo-cfdd.be



Etape 9 : l'évaluation

Pourquoi faire une évaluation et que veut-on évaluer ?

L'évaluation permet de mesurer, analyser et apprécier pour tirer des leçons utiles pour la suite et réajuster si nécessaire.

Dans l'esprit de la démarche Agenda 21 local, l'évaluation sert à améliorer le processus en continu.

Les personnes familiarisées aux systèmes de gestion (qualité, environnement) reconnaîtront aisément l'utilité de cette étape dans un processus, communément représenté par la roue de Deming, dont le sens de l'évaluation peut se résumer ainsi : "évaluer pour s'ajuster afin d'évoluer".

Mais lorsque l'on parle d'évaluation, il est nécessaire de se poser quelques questions : que veut-on évaluer ? Le processus, les actions, ou les résultats ?

L'évaluation du processus Agenda 21 local permet de faire le point sur l'état d'avancement du processus lui-même à travers ses différentes étapes. L'étape correspondant au diagnostic ne doit pas être confondue avec l'évaluation de la mise en œuvre de la démarche : c'est l'état des lieux d'une situation donnée du territoire qui est visée lors du diagnostic, tandis que l'évaluation permet de voir quels sont les résultats atteints par rapport à l'état des lieux de départ, des objectifs fixés et des résultats escomptés à travers les actions concrètes développées.

L'évaluation des actions permet de voir si la démarche mise en place répond bien aux principes du développement durable.

L'évaluation du processus permet d'évaluer le volet participatif, pilier indispensable de la démarche Agenda 21 local. C'est aussi l'occasion de s'arrêter un peu sur les difficultés rencontrées pour y trouver des solutions. C'est ce qu'on appelle l'amélioration continue, car on apprend aussi en faisant.

Il est intéressant de prévoir que l'évaluation tienne compte des réactions des bénéficiaires, ce qui manque très souvent, notamment dans les documents où il ne transparait pas toujours que l'évaluation a associé les principaux acteurs et bénéficiaires des actions.

Comment faire l'évaluation ?

L'évaluation peut se faire avec les habitants à l'occasion de rencontres, de groupes de travail, de questionnaires. Ce sera l'occasion de recueillir leurs remarques et suggestions.

Une démarche qualité, un audit, un observatoire de données peut aussi servir à l'évaluation.

En Tunisie, une évaluation à mi-parcours de l'élaboration des Agendas 21 locaux dans les cinq villes, met en avant des difficultés, mais également des solutions pour se réajuster. Elle montre que, de façon générale, le décloisonnement entre les services de l'administration et l'évaluation continue sont deux points soulignés par les Comités de pilotage comme étant difficiles à mettre en œuvre. La mobilisation de la population a également été pointée comme difficile à réaliser.

Et plus précisément :

- à Bekalta : difficile de sensibiliser et faire comprendre à tous que c'est un programme à court, moyen et long terme et non à court terme seulement.
- à El Jem : manque de présence des acteurs locaux et d'appui politique,
- à Ksar Hellal : manque de disponibilité des membres des sous-comités. Mobilisation des différents acteurs pas toujours facile. Manque de moyens matériels pour les travaux d'impression de vulgarisation.
- à Msaken : mobilisation difficile des différents acteurs ciblés par l'Agenda 21 local.

Pour parer à ces difficultés, certaines des cinq villes ont suggéré de :

- faire un point permanent de l'ordre du jour au conseil municipal, régional, ou du gouvernorat,
- bien préparer les réunions à l'avance en équipe restreinte et qualifiée,
 - assurer plus de visibilité au processus,
 - persévérer dans la sensibilisation,
 - mettre en œuvre des actions concrètes pour intéresser les habitants.

Sur quoi va porter l'évaluation de la démarche Agenda 21 local ? Comment pourra-t-on dire qu'un Agenda 21 local développé par une commune est bien un Agenda 21 local ? Voici quelques questions pour aider à construire son évaluation :

Résultats positifs apportés par l'élaboration d'un Agenda 21 local :

- la ville de Bekalta affirme que l'Agenda 21 local lui a permis de mieux intégrer les principes du développement durable (responsabilités partagées, équité entre les générations, intégration, précaution, participation, ...),
- les villes de Bekalta, El Jem, Ksar Hellal et Msaken assurent que l'Agenda 21 local leur a permis l'intégration de certains aspects environnementaux, économiques, sociaux, culturels dans l'élaboration de leurs actions,
- les villes d'El Jem et de Ksar Hellal soulignent que l'Agenda 21 local leur ont permis de développer des projets en envisageant un travail sur le long, moyen et court terme.

1. l'Agenda 21 local est-il porté par la collectivité et soutenu par les élus ?
2. a-t-il été construit sur le recueil des besoins, des perceptions et l'analyse des atouts et faiblesses ?
3. un large débat public est-il mené régulièrement ?
4. l'information et la participation sont-elles permanentes ?
5. les actions développées prennent-elles en compte les effets sociaux, environnementaux et économiques, ainsi que la question du temps ?

Résultats positifs liés à la participation des acteurs et de la population, en Tunisie :

Le Comité 21 élargi a permis de favoriser la concertation entre les acteurs. Ainsi à Ksar Hellal, il y a eu plusieurs réunions lors de l'élaboration de l'Agenda 21 local avec les concessionnaires publics, les ONG, les comités de quartier et les responsables des administrations publiques, ce qui ne se pratiquait pas auparavant. Les jeunes ont été associés dès le départ à travers le Conseil communal des enfants et largement consultés lors des enquêtes pour réaliser le diagnostic. La participation d'une ONG (Jeune Chambre Economique) pour l'élaboration d'une action a été très utile (étude, conception et participation à la réalisation d'un parc urbain).

Résultats positifs liés à la mise en place d'actions :

Dix huit mois après le lancement du processus, certaines actions qui n'étaient à l'origine pas prévues dans d'autres plans ont déjà pu se concrétiser, et d'autres, prévues par ailleurs, pourront se faire dans un délai plus court que prévu du fait du diagnostic étoffé, des priorités et des objectifs fixés grâce à l'Agenda 21 local.

Par exemple,

- à Bekalta : une décharge publique contrôlée en cours, l'amélioration d'infrastructure,
- à El Jem : un projet de signalétique approprié, l'organisation d'une conférence internationale sur le tourisme culturel,
- à Ksar Hellal : un plan directeur pour l'Hôpital,
- à Msaken : l'aménagement des points verts par des comités de quartier, la prise en compte des aspects environnementaux dans la révision en cours du plan d'aménagement urbain de la ville.

Comment mesurer la participation ?

Si la participation est fortement souhaitée par tous, il n'est pas toujours facile de la susciter, de l'entretenir ou de la raviver. Bien souvent on assimile information ou consultation à participation, sans avoir tenté ou réussi une réelle coproduction. Il est donc nécessaire de se poser quelques questions pour être suffisamment transparent et honnête sur un volet très difficile à mettre en œuvre, mais au cœur de la démarche Agenda 21 local, la participation. Dans le cas contraire, on risque de dénaturer l'esprit même de la démarche Agenda 21 local. C'est ainsi que de nombreuses démarches au niveau mondial ou européen ont été référencées comme des Agendas 21 locaux, alors que le volet participation est très peu développé et peu innovant par rapport à des démarches plus classiques.

Nous proposons ici quelques questions que le groupe de pilotage, l'accompagnateur de processus ou le groupe de travail intéressé par ce thème pourront se poser pour les aider à évaluer la participation :

- A quel niveau la population est-elle associée à l'élaboration de l'Agenda 21 local ?
Dès le diagnostic ou seulement pour la définition des actions ?
Pour le choix des priorités ou pour la rédaction de la fiche projet ?
Pour la définition des objectifs ou pour le suivi et l'évaluation ?
- Comment y est-elle associée ?
- Quel est son degré d'implication ? Une information avec retour d'avis est-elle possible ?
- Comment la population a-t-elle été consultée ?
- La population et les acteurs concernés sont-ils associés à la prise de décision ?



Chapitre 4

Les leçons à tirer des expériences

Nous tirons de notre expérience en Tunisie et de nos contacts sur des initiatives en Belgique, des éléments qui nous semblent importants à retenir et à garder en mémoire pour les élus et l'équipe qui portera l'élaboration d'un Agenda 21 local au niveau communal.

Les clés de réussite, les facteurs de succès

Nous retenons comme nécessaires et utiles, les éléments suivants en tant que clés de réussite d'un Agenda 21 local :

- l'engagement du bourgmestre et des élus locaux,
- une vision claire vers où on veut aller,
- des coordinateurs dynamiques, fédérateurs et communicateurs,
- un groupe de pilotage garant de la démarche,
- une communication régulière sur l'Agenda 21 local auprès des habitants et des acteurs concernés,
- une organisation fonctionnelle qui reflète les enjeux du développement durable, qui s'appuie sur un travail décloisonné entre les différents services de l'administration, qui permet une bonne collaboration et une circulation de l'information efficace,
- une formation des élus et de l'administration au développement durable et à l'Agenda 21 local,
- l'existence d'autres outils de planification stratégiques au niveau communal et leur intégration dans l'Agenda 21 local,
- des moyens humains et financiers suffisants pour animer le processus,
- un large processus de consultation publique et de coproduction : des forums publics organisés régulièrement, l'écoute et la communication avec les partenaires pour faciliter l'information, la sensibilisation, l'éducation et l'encouragement à la participation,
- le souci de rendre des comptes régulièrement, de dire ce que les acteurs de l'Agenda 21 local mettent en place et réalisent,
- la création de partenariats gagnants-gagnants : tout le monde a quelque chose à dire sur l'Agenda 21 local qui puisse être entendu,
- un Agenda 21 local qui débouche sur des actions à court, moyen et long terme.



Les éléments incontournables d'un Agenda 21 local

Parmi les éléments indispensables pour concevoir et mettre en œuvre un Agenda 21 local dans sa commune, nous insisterons sur les aspects suivants qui nous semblent les plus importants :

- décrire le cadre général en informant sur les enjeux et les principes du développement durable au niveau mondial et montrer le lien avec le niveau local,
- développer et s'appuyer sur la participation des habitants et des acteurs concernés (associations, acteurs économiques, autres administrations, ...) en s'appuyant sur les principes de base de la participation (voir chapitre 3),
- donner une vision politique et montrer la volonté d'un engagement à long terme,
- travailler sur le décloisonnement des services de l'administration,
- s'inscrire dans une démarche d'amélioration continue.

A propos de l'information sur les enjeux du développement durable, il s'agit d'un réel travail pédagogique sur les concepts, la démarche et les apports attendus au niveau local.

Pour ce qui concerne le décloisonnement des services de l'administration, il vise à une intégration des différents points de vue, que ce soit dans les services internes mais aussi à l'extérieur avec les différents acteurs.

Au niveau mondial, les résultats d'une enquête de l'ICLEI³³, réalisée en 2002, mettent en évidence :

- un faible soutien des gouvernements et une faiblesse des financements,
- au Nord : manque d'intérêt des acteurs, difficulté d'organiser la participation (concertation ou co-production) et de susciter l'adhésion des habitants,
- au Sud : manque d'information, de moyens, d'expertise, d'autonomie,
- Des faiblesses : sous-représentation des femmes, des minorités, des jeunes.

³³ "Local Agenda 21 global survey". International Council for Local Environmental Initiatives (ICLEI). http://www.iclei.org/johannesburg2002/final_document.html

Les difficultés rencontrées et les freins

Les difficultés rencontrées que nous avons pu identifier après échange avec des personnes de terrain, associées ou en charge de l'élaboration d'un Agenda 21 local, sont communes à de nombreuses démarches, tant en Belgique qu'en Tunisie. Elles sont finalement assez fréquentes et se rencontrent également dans d'autres démarches.

Parmi les difficultés rencontrées dans les expériences analysées ou suivies, on peut relever :

- Des difficultés d'ordre institutionnel pour le lancement ou l'élaboration du cadre général :
 - absence d'un statut défini et adopté au niveau national et régional de l'Agenda 21 local,
 - frilosité politique,
 - freins institutionnels (tutelles),
 - manque de moyens financiers et humains. La démarche Agenda 21 local est un processus qui mobilise beaucoup d'énergie et de volonté,
 - crainte de perdre du pouvoir par rapport à la répartition des compétences au sein du collège du Bourgmestre et des échevins (Belgique) ou du Conseil communal (Tunisie).
- Des difficultés d'ordre organisationnel :
 - difficultés pour le démarrage et dans la gestion du processus,
 - réticence administrative,
 - absence de contrats, chartes formalisées signées définissant les actions, les délais et les ressources de chacune des parties,
 - manque de moyens financiers,

Conclusions et recommandations

- faible intérêt des élus et du personnel communal,
- expertise insuffisante au sein de la commune.
- Des difficultés liées à la participation :
 - information insuffisante sur Agenda 21 local et développement durable,
 - crainte de s'engager dans quelque chose de trop vaste et trop flou (notion développement durable trop abstraite pour certains),
 - manque d'intérêt de la population, faible participation, mobilisation difficile malgré la volonté politique et les efforts déployés,
 - désintérêt pour les sujets qui ne sont pas directement liés à la compétence ou au champ d'action des acteurs,
 - difficulté de faire participer certains acteurs : le secteur privé, les jeunes, les immigrés...
- Des difficultés liées à la mise en œuvre et au suivi :
 - peu de mécanisme de suivi-évaluation, peu d'indicateurs
 - peu d'échanges d'informations

L'Agenda 21 local est un outil qui permet de donner un cadre stratégique global tout en permettant une mise en œuvre concrète du développement durable, appropriée au contexte local. C'est une démarche qui doit se mettre en œuvre avec la participation des acteurs concernés et de la population. Il s'agit là d'un défi réel, entraînant des changements de mentalité et de comportement importants. Les acteurs ne se mobilisent pas toujours comme on le souhaiterait, mais il y a aussi certains écueils à éviter.

L'élaboration d'un Agenda 21 local relève d'un acte volontaire plus que d'une procédure administrative.

Le réajustement permanent, nécessaire dans cette démarche, permet d'apprendre en faisant, et l'échange d'expériences ne peut que favoriser le développement des Agendas 21 locaux. C'est pourquoi nous avons voulu reprendre dans ces conclusions, les éléments intéressants, qu'ils soient positifs ou négatifs, que nous avons retirés de l'analyse de quelques Agendas 21 locaux en Tunisie ou démarches similaires en Belgique.

Ce document nous donne l'occasion de prolonger la réflexion et d'attirer l'attention des différentes instances, nationales, régionales et locales qui souhaiteraient favoriser la mise en place d'Agendas 21 locaux. Nous formulons quelques recommandations qui sont le fruit de notre travail d'accompagnement d'Agendas 21 locaux en Tunisie et de collecte d'expériences en Belgique.

Recommandations au niveau national, fédéral, régional

- Soutenir et développer des programmes et des structures pour accompagner les démarches Agenda 21 local.
- Développer des campagnes nationales de sensibilisation au développement durable et à l'Agenda 21 local.
- Renforcer les capacités des collectivités locales par la formation (voir Cepefedd³⁴), tant des élus que du personnel de l'administration.

³⁴ Une formation à la mise en place d'un Agenda 21 local a été récemment organisée, de septembre à novembre 2004, dans cinq villes de la Région wallonne et Communauté germanophone : Eupen, Namur, Visé, Charleroi et Ottignies-Louvain-la-Neuve par le Centre Permanent de Formation en Environnement pour le Développement Durable (CePeFEDD), rattaché à la Direction Générale des Ressources naturelles et de l'Environnement (DGRNE), Ministère de la Région Wallonne.

- Donner des moyens financiers aux communes pour accompagner les démarches Agenda 21 local : aide à l'embauche de personnel, subsides pour développer des programmes structurés qui s'inscrivent sur le long terme.
- Développer des mécanismes de suivi et d'évaluation des Agendas 21 locaux.
- Développer des réseaux d'échange.

Recommandations au niveau local

- Des autorités locales initiatrices et accompagnatrices
L'appui des autorités locales et régionales est fortement recommandé mais ne doit pas se substituer au groupe porteur.
La coproduction n'est pas une démarche évidente si l'on ne souhaite pas partager les décisions.
- Des moyens nécessaires
L'élaboration du plan d'action, et ceci dès les premières étapes (diagnostic, objectifs,...), doit être soutenu par un minimum de conditions et des moyens nécessaires à sa réalisation, car il fait largement appel à la motivation des citoyens et de toutes les parties prenantes. Nous pensons plus spécialement à des lieux accessibles et familiers aux habitants et acteurs pour se réunir, la disponibilité minimale de téléphone, ordinateur, photocopieuse, papier, photos, etc...
- Du temps
L'élaboration d'un Agenda 21 local est un processus assez long du fait qu'il se base sur la participation des habitants et acteurs concernés. Il faut du temps au temps, et il ne faut pas décevoir et décourager la population, par des démarches qui n'aboutissent pas ou qui restent des vœux pieux.
- Se baser sur ce qui existe déjà
Ne pas refaire ce qui a déjà été fait, ce qui permettra d'économiser les énergies.
Si d'autres plans ou programmes existent déjà, voir comment les relier entre eux, les articuler, leur donner plus de sens et de cohérence pour éviter "l'usine à gaz".
- N'oublier personne dans la participation
L'élaboration d'un Agenda 21 local est à la base un processus participatif. Il ne s'agit pas de réunir quelques individus parmi les habitués des réunions publiques ou les convaincus de la démarche, mais d'essayer d'aller au delà et de se rapprocher de la population. En Tunisie comme en Belgique, les enfants, les jeunes, les étudiants, les clubs sportifs, les commerçants et indépendants, les artisans, les agriculteurs, pourraient être mieux représentés pour faire le lien avec les atouts et perspectives de développement recensés dans le diagnostic : patrimoine, tourisme, culture, solidarité, social, emploi, etc.
- S'appuyer sur un diagnostic utile pour construire du positif
Lors du diagnostic, analyser les données et ne pas se contenter d'un cahier de doléances.
- Donner régulièrement de l'information
Prévoir une information régulière tout au long du processus, rappelant à chaque étape les enjeux du développement durable et ceux de la commune, le travail réalisé et le travail en cours, ce qui s'est fait dans chaque groupe de travail. Cela permet à chaque nouvel acteur ou citoyen intéressé de rejoindre la démarche et de s'y retrouver.

Annexe 1 : les exemples en Belgique

Les exemples en Belgique

Exemple à Chaumont Gistoux : le Plan Communal d'Environnement pour le Développement Durable.

Chaumont-Gistoux est une commune de la Région wallonne, province du Brabant wallon. Superficie : 4808 ha. Population : 10.692 habitants, elle regroupe 5 villages agricoles.

La commune de Chaumont-Gistoux s'est engagée depuis 1994 dans un processus d'élaboration de son Plan Communal d'Environnement pour le Développement Durable (PCEDD). La commune a bénéficié d'un soutien financier de la Région wallonne. Un bureau d'études a été engagé pour l'élaboration du plan et l'accompagnement du processus. Celui-ci souhaitait impliquer au maximum les habitants, dont certaines personnes ressources, considérées comme étant la mémoire vive de leurs quartiers. Régulièrement, un appel à la population était annoncé dans le journal communal pour participer à titre personnel ou comme représentant d'un groupe d'acteurs. Il existait déjà par ailleurs une CCAT (Commission consultative d'aménagement du territoire).

Un groupe de dix personnes ressources a été constitué pour travailler avec le bureau d'étude et comprenait : un ancien instituteur, un représentant des commerçants, un représentant des agriculteurs, un représentant des propriétaires terriens, un représentant de la CCAT, un médecin, des représentants politiques.

Actuellement la commission consultative de développement durable regroupe la CCAT, le cercle historique, l'association des commerçants, le Comité de vigilance pour la sauvegarde de Chaumont-Gistoux,...

Les travaux de diagnostic ont duré presque une année, la première ébauche de diagnostic a été produite en 1995. Le but était de présenter ce qui allait et ce qui n'allait pas.

L'année suivante a été consacrée à la définition des objectifs : qu'est-ce qu'on vise et que veut-on améliorer ?

Les résultats du diagnostic ont été collectés en 1997 et un grand effort de rédaction et de mise en ordre a été fourni par le comité de pilotage (groupe de personnes ressources et bureau d'étude). Le travail a été présenté à tous les habitants lors d'une réunion publique.

Finalement le premier document de Plan Communal d'Environnement pour le Développement Durable de Chaumont-Gistoux a été adopté par la commune en 1998. Il s'agit d'un document présenté sous forme de classeur ce qui permet de le réactualiser plus facilement (amélioration continue). Il est composé de huit cahiers. Le PCEDD reprend 120 actions, présentées chacune sous forme d'une fiche projet. Elles concernent principalement 8 thèmes : le milieu ambiant, l'eau, le patrimoine, les sols et leurs utilisations, les transports et infrastructures, l'énergie, les déchets, les activités industrielles et agricoles.

.../...



Annexe 1 : les exemples en Belgique

.../...

Le Plan communal de développement de la nature a été intégré dans le cahier patrimoine du PCEDD. Par la suite, un des cahiers du plan intégrera le Plan de mobilité.

Le cahier "Eau" intègre le programme d'actions du Contrat de rivière "Dyle et affluents" et reprend 25 actions concernant 4 rubriques :

- les eaux souterraines,
- les eaux de surface,
- le service éco-cantonnier de rivière en Brabant wallon,
- la production et distribution d'eau.

Des articles sur l'eau et l'éco-consommation sont régulièrement publiés dans le bulletin communal avec la collaboration du Comité de vigilance de Chaumont-Gistoux.

En 1997, des journées de sensibilisation avaient été organisées (opération "Cette Terre, notre partenaire") avec conférences, expositions, animations, pour présenter les différents thèmes du PCEDD à la population. Pour fêter les cinq ans du PCEDD, d'autres journées ont été organisées en 2003 pour présenter l'état d'avancement du PCEDD.

Un modèle simple et efficace de suivi-évaluation du PCEDD a été mis en œuvre. Il s'agit d'un tableau contenant des fiches de différentes couleurs correspondant aux thèmes prioritaires. Une fiche intercalaire présente l'état d'avancement des actions par thème.

Un projet de mise en place d'un système de gestion environnementale, de type EMAS, est en cours d'élaboration pour les services de la commune et devrait permettre une meilleure mobilisation des services de l'administration communale.

En novembre 1997 le groupe PC.E.D.D. met la dernière main à l'ouvrage. En janvier 1998, l'étude est soumise à l'assemblée de la CCAI. Elle est approuvée par le Conseil

L'information

Les résultats de la consultation sont synthétisés dans la première partie du PC.E.D.D. Certaines observations sont intégrées

120
propositions d'actions
à mettre en œuvre
ensemble !



Exemple à Ottignies-Louvain-La-Neuve : le Plan Communal de Développement Durable (PCDD) et l'Agenda 21 local.

Ottignies-Louvain-la-Neuve est une commune de la Région wallonne, province du Brabant wallon. Superficie : 3296 ha. Population 29.189 habitants.

La démarche de développement durable a formellement pris naissance en 2001. Elle s'est appuyée sur plusieurs outils déjà réalisés et mis en œuvre au niveau communal : le SSC³⁵ en 1993 et le PCDN en 1996. D'autres outils sont venus se rajouter comme le PCM³⁶ en 2003. Le diagnostic réalisé pour le SSC avait mis en évidence une désurbanisation très forte, l'absence de centre à Ottignies et à Louvain la Neuve. Le SSC s'est donc fixé comme objectifs :

- 1. de densifier les deux centres selon une approche multi-fonctionnelle, à savoir permettre que des logements, des commerces, de la culture et de l'enseignement puissent cohabiter,*
- 2. de réduire la pression foncière sur la périphérie et les zones rurales.*

La commune d'Ottignies-Louvain-La-Neuve, s'est lancée dans plusieurs processus ou approches renforçant la durabilité du développement, dont notamment :

- approche qualité totale,*
- promotion du centre ville (Schéma de structure communal),*
- plan Communal de développement de la nature, (préservation des espaces verts et naturels en milieu urbain , tel que le Bois de Buston, en cours d'aménagement et en coopération avec la population).*

En outre, le Conseil communal a délibéré lors de sa séance du 19 novembre 2002 sur la création d'un conseil dénommé Conseil d'Evaluation et de Suivi du Développement Durable (CESDD), dont la mission serait de soutenir le processus, d'évaluer le contenu et l'état d'avancement des projets sur base d'indicateurs précis, et d'octroyer des labels "développement durable" aux projets qui lui seront soumis.

Le processus d'élaboration de l'Agenda 21 local a été enclenché le 12 décembre 2002, à l'occasion Forum pour le développement durable "Penser globalement, agir localement". Ce Forum a mobilisé pas moins de 350 personnes, les 90 acteurs (personnes morales) intéressés par la démarche de développement durable, lors de cette première initiative, ont signé une Charte d'engagement pour un développement durable "Agir ensemble pour l'avenir à Ottignies-Louvain-la-Neuve" montrant ainsi leur engagement moral à travailler pour le développement durable. D'autres acteurs se sont rajoutés par la suite, preuve du caractère ouvert et dynamique de la démarche. Au 22 septembre 2003, ils sont 123 à l'avoir signée.

A Ottignies, il existe une grande tradition participative dans différents conseils. La participation des habitants et des acteurs est active sur le terrain. La ville a fêté récemment les 25 ans de ses conseils participatifs, au nombre de 15, couvrant aussi bien la mobilité que l'intégration de la personne étrangère.

Malgré des réunions régulières, et la présence de nombreux conseils consultatifs sur le territoire communal, les objectifs que s'étaient fixés la commune et le CESDD ne se sont pas encore concrétisés en un plan global.

En octobre 2004, la commune a souhaité s'adjoindre les compétences d'un bureau d'étude extérieur pour l'aider à activer le processus, voir comment introduire une cohérence avec tout ce qui existe déjà, voir quel type de participation privilégier et comment prendre en compte la dimension sociale. Il a été demandé également au bureau d'étude d'aider la commune à réaliser un document à présenter à la population d'ici fin 2005.

³⁵ Schéma de Structure Communal

³⁶ Plan Communal de Mobilité

Annexe 1 : les exemples en Belgique

Exemple à Visé : l'initiative Agenda 21 local et l'engagement politique

*Visé est une commune de la Région wallonne, province de Liège.
Superficie : 2799 ha. Population : 16.781 habitants.*

L'impulsion d'élaborer un Agenda 21 local a été donnée par un élu, échevin du Développement durable, de la Mobilité et des Travaux.

Un premier Forum public a été organisé en février 2004 auquel ont participé 120 personnes et à la suite duquel s'est constitué un Comité de réflexion, reprenant en son sein le Collège, des représentants d'associations et les membres du Conseil d'administration de l'Agence de développement local (ADL). En attendant la décision du Conseil communal de se lancer dans un Agenda 21 local, un Comité de pilotage est créé sur la base du Conseil d'administration de l'Agence de développement local (existence officielle de ce comité) qui reprend des représentants de la majorité, de l'opposition, du monde économique, du monde associatif, de la CCAT (Commission consultative pour l'aménagement du territoire) et de l'ADL.

Les objectifs de l'ADL, nouveau service communal à destination des citoyens, des associations et des entreprises, sont :

- développer les partenariats locaux,*
- mettre en évidence des besoins au niveau du territoire de la commune et susciter la mise en œuvre de projets pour les satisfaire,*
- accompagner les personnes porteuses d'idées et/ou de projets et désireuses de les développer,*
- être à l'écoute des besoins des citoyens, des associations, des commerçants, des entreprises,... présents sur la commune.*

Concrètement, pour atteindre ces objectifs, l'ADL assiste les candidats indépendants et créateurs de PME, participe au développement de projets dans les domaines du tourisme, de l'environnement et de la mobilité.

L'ADL participe ainsi à la réalisation de l'Agenda 21 local afin de concrétiser le développement durable au niveau local.



Annexe 1 : les exemples en Belgique

Description du projet

Exemple à Braives : le Plan communal de développement rural et les autres plans communaux

Braives est une commune de la Région wallonne, province de Liège. Superficie : 4400 ha. Population : 5458 habitants.

1. Le Plan communal de développement rural (PCDR)

Le début du projet

En 1992, la commune décide de se lancer dans une opération de développement rural afin de dynamiser son territoire.

Début 1993, elle s'adjoit le soutien de la Fondation Rurale de Wallonie pour l'assister dans l'élaboration de ce plan avec la participation des habitants. Des soirées sont organisées dans les villages de l'entité pour les informer de l'opération.

Recueil des besoins de la population

Invités par un courrier toute-boîte en mai 1993, les habitants ont été invités à s'exprimer sur leurs besoins et à proposer des projets de développement dans tous les secteurs concernés par la vie en milieu rural.

Un travail en sous-groupes

La Commission locale de développement rural (CLDR) a organisé des consultations sur des thèmes spécifiques : jeunes, agriculteurs,... et a lancé 4 enquêtes : transport en commun, PME et indépendants, vie sociale et collective, sécurité routière. Après analyse de ces données, 8 groupes de travail ont été mis en place durant une période de 4 mois. 62 projets ont été formulés, 32 retenus. Les résultats des travaux de ces groupes de travail ont été présentés à toute la population sous la forme d'une exposition itinérante en juin 1994.

La CLDR a travaillé pendant 6 mois sur les différentes fiches projets constituant le PCDR. Celui-ci a été approuvé par le Conseil communal en mai 1995.

Premier document de présentation des projets du PCDR aux habitants

En 1998, un document réalisé par l'administration communale de Braives a présenté aux habitants "Le point sur l'opération de développement rural de Braives" trois ans après son démarrage.

En 2005, la CLDR prévoit d'organiser un circuit découverte "tour des villages" pour faire visiter et donner aux habitants des informations sur les différents projets de développement rural de la commune.

Les objectifs pour les 10 ans à venir :

- Braives, commune de Parc naturel,
- Braives, commune d'accueil et de convivialité.

Les objectifs spécifiques du développement local à Braives :

- créer des partenariats avec les communes voisines (projet LEADER+³⁹, articulé autour du développement du parc naturel, des questions culturelles et du tourisme),
- promouvoir la création d'une zone d'activités économiques,
- créer un site internet communal orienté vers le citoyen,
- développer le tourisme diffus,
- étudier les pistes de diversification agricole,...

.../...



³⁹ LEADER+ : programme européen destiné aux zones rurales

Annexe 1 : les exemples en Belgique



.../...

Projets développés dans le cadre du PCDR, réalisés, en cours de réalisation ou à l'étude (non exhaustif) :

- Aménagement de l'ancienne gare de Braives qui abrite une maison des associations
- Réhabilitation de l'ancienne cour de justice en maison de village
- Réhabilitation du site de l'ancienne gare de Fumal en espace public
- Mise en place d'un contrat Méhaigne
- ...

2. Le Plan Communal de Mobilité (PCM),

élaboré en 2003, cet outil devra permettre à moyen terme :

- d'avoir une vue d'ensemble de la problématique de la mobilité sur le territoire communal,
- de prendre en compte les problèmes rencontrés par l'ensemble des usagers avec une attention particulière pour les usagers dits "faibles" (piétons, cyclistes, personnes à mobilité réduite) ;
- d'envisager avec le TEC³⁷ une amélioration des liaisons de transport en commun (peut-être une ligne vers Waremmes ?),
- d'optimiser l'aménagement de l'ancienne ligne de chemin de fer en réseau RAVeL³⁸,
- d'intégrer les promenades du Parc Naturel des vallées de la Burdinale et de la Méhaigne dans un réseau plus dense et plus accessible,
- d'envisager un fléchage efficace et harmonieux dans la commune,
- d'inciter le Ministère de l'Équipement et des Transports à tenir compte des suggestions de la commune lors de la programmation de ses travaux.

3. Contrat de rivière, approuvé en 2004

Un Contrat de rivière a récemment vu le jour à Braives, en décembre 2004. Géré par la Maison de la Méhaigne et de l'environnement rural (MMER), il concerne 12 communes et 44.300 habitants.

Un calendrier 2005 a été réalisé par la MMER et les enfants du Conseil des jeunes pour l'Environnement présentant de façon très attractive les différents sujets abordés par le Contrat de rivière : la qualité de l'eau, la question des déchets, les plantes aquatiques, les poissons, la pêche, les oiseaux, les inondations, les berges, les égouts et les eaux usées. Le calendrier reprend de nombreuses dates utiles concernant la localité : les jours de collecte des ordures ménagères, les fêtes locales, les spectacles, les promenades et marches, les journées mondiales sur un thème, etc.

Comment s'organise la participation et la mobilisation des acteurs à Braives?

- La CLDR (Commission locale de développement rural), composée d'une vingtaine de membres effectifs, se réunit au minimum 4 fois par an et organise des séances d'information dans chaque village
- La CCAT (Commission consultative pour l'aménagement du territoire), composé de 36 membres, se réunit depuis 1988.
- Le Conseil des jeunes pour l'environnement, équivalent à un Conseil municipal des enfants, se réunit 1 fois par mois.

³⁷ TEC : Transports en commun (Région wallonne)

³⁸ RAVeL : Réseau autonome de voies lentes. Réseau d'itinéraires réservés aux piétons cyclistes, personnes à mobilité réduite et cavaliers. <http://ravel.wallonie.be>

Annexe 1 : les exemples en Belgique

Exemple à Etterbeek : l'Agenda 21 local en cours d'élaboration.

*Etterbeek est l'une des 19 communes de la Région de Bruxelles-Capitale.
Superficie : 315 ha. Population : 41.019 habitants.*

L'origine de la démarche à Etterbeek

L'impulsion a été donnée par un élu, l'échevin de l'Environnement et du Logement, de la Solidarité internationale, de l'Informatique et de la Culture néerlandophone.

La commune a choisi la problématique Nord-Sud comme angle d'attaque pour commencer son Agenda 21 local, mettant ainsi en valeur son adhésion au principe de solidarité intragénérationnelle avec les habitants de la planète au Nord comme au Sud.

Il existait à Etterbeek un terrain favorable à l'approche Nord-Sud de par la présence de groupes locaux, associations interculturelles et d'éducation au développement, actives dans ce domaine. Un memorandum pour une politique communale de la coopération au développement, présenté par ces groupes locaux en 2001, donnait déjà des propositions pour développer la dimension interculturelle, établir des contacts durables entre jeunes, des contacts entre associations du Nord et du Sud, développer la sensibilisation au développement durable auprès de la population, promouvoir les produits du commerce équitable, etc.

En 2001, un débat public sur la politique de solidarité internationale, auquel ont participé 120 personnes, a été l'occasion d'inviter largement la population à débattre de ce sujet.

L'engagement officiel de la commune

La commune a ratifié la charte d'Aalborg en 2001 et s'est engagée alors dans l'élaboration d'un Agenda 21 local. Des moyens ont été développés pour la politique de solidarité internationale et la politique de développement durable : la mise en place d'une équipe de coordination "Agenda 21" de deux personnes, la mise en place d'un groupe de pilotage "développement durable", un budget en partie financé par la convention de coopération au développement avec la Région flamande, la création en 2002 d'une commission consultative de la solidarité internationale⁴⁰ reconnue par le collège des Bourgmestre et échevins, la décision du Conseil communal en 2002 de consommer des produits du commerce équitable, le soutien aux ONG locales pour l'organisation du mois de la solidarité en novembre 2002, 2003 et 2004.

Plan d'action et d'activité

Des activités multiples ont été organisées depuis 2001, comme l'organisation de journées d'études en 2001 et 2002 sur "développement durable et administrations locales", une campagne de récupération d'eau de pluie en 2002, un concours et une journée de l'eau en 2003, le mois de la solidarité et l'organisation d'ateliers Agenda 21 en 2004,...

Le plan d'action défini en 2003-2004 tourne autour de 4 axes principaux :

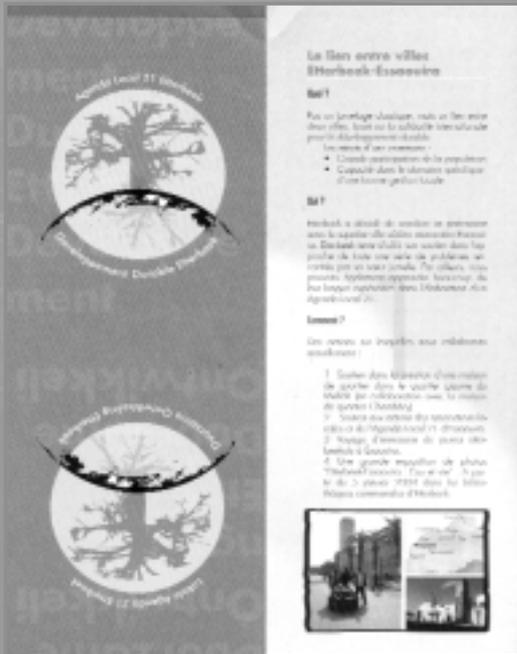
- un lien entre villes (Etterbeek-Essaouira au Maroc),*
- une politique de développement durable au sein de l'administration (label entreprise éco-dynamique, étude de la politique d'achats),*
- une campagne sur l'eau,*
- un soutien pour la solidarité internationale*

La sensibilisation de la population a été développée en 2003-2004 par différents moyens : bulletins d'information, toutes boîtes Agenda 21 local, fête du monde et mois de la solidarité, fête de l'eau, exposition "Etterbeek-Essaouira : eau et vie".

.../...

⁴⁰ commission consultative de la solidarité internationale à Etterbeek : Table Ronde Etterbeekoise de la Solidarité Internationale (TRESI), instance d'avis et de proposition composée d'ONG ayant un intérêt à la solidarité internationale

Annexe 1 : les exemples en Belgique



.../...

Le lien entre villes avec Essaouira occupe une place importante dans le plan d'action Agenda 21 de la commune. Essaouira est la première ville du Maroc à avoir adopté, au lendemain du Sommet de la Terre de Rio (1992), un Agenda 21 local. Essaouira a été l'une des trois villes dans le monde, sélectionnée dans une étude pilote menée par ONU-Habitat pour la mise en œuvre d'un programme Agenda 21 local. Les enseignements tirés de ce projet pilote sont que l'Agenda 21 local fournit un cadre pour une planification structurelle stratégique et qu'une prise de décision participative est plus durable. C'est pourquoi Etterbeek a voulu profiter de l'expérience d'Essaouira pour élaborer son Agenda 21 local. La commune d'Etterbeek espère un renforcement de son administration locale sur base de l'expérience d'Essaouira.

En juin 2004, une note sur la politique de développement durable de la commune d'Etterbeek "En route vers un Agenda 21 local. 2004-2006" donne un cadre stratégique pour la politique

de développement durable. Elle a été soumise à consultation auprès de différentes personnalités politiques, administratives et d'un nombre restreint de représentants d'association d'Etterbeek et d'experts en développement durable. Puis, elle a été approuvée par le Conseil communal, mais très peu de personnes se sont mobilisées pour cette consultation.

L'organisation de dix ateliers Agenda 21 en octobre 2004 a permis d'accroître la sensibilisation des acteurs intéressés et de la population à l'Agenda 21 local, mais la mobilisation de la population reste difficile.

Par ailleurs, les difficultés de sensibilisation et de participation de l'administration et des élus sont réelles.

Si l'organisation des ateliers Agenda 21 en octobre 2004 sont un premier pas pour sensibiliser la population et l'inviter à participer, il n'y a pas encore eu de forum public organisé sur une base régulière et largement ouvert à la population.

L'absence de Comité 21, et de commission consultative élargie ne facilite pas l'organisation de la participation. A ce jour, seule la TRESI a été consultée sur la politique de développement durable à Etterbeek et l'Agenda 21 local, mais elle ne représente qu'un nombre restreint de personnes et ne porte que sur le volet solidarité internationale.



Annexe 1 : les exemples en Belgique

Exemple à Courcelles: le jardin découverte de la Posterie, un programme de formation aux métiers verts.

*Courcelles est une commune de la Région wallonne, province du Hainaut.
Superficie : 4423 ha. Population : 29.601 habitants.*

Le projet "Jardin découverte de La Posterie", projet d'insertion et d'amélioration du cadre de vie, est un des volets du projet financé par le Fond social européen, dans le cadre de l'initiative EQUAL, "Plate-forme pour l'égalité des chances pour l'emploi de la Communauté pays de Charleroi-Val de Sambre-Sud Hainaut".

Ce projet croise les 3 dimensions du développement durable : le social, l'économique et l'environnement.

La région dans laquelle est située Courcelles subit encore les conséquences à la fois des agressions de l'industrialisation sauvage et de son déclin : taux de chômage record, absence de réflexion urbanistique (la ville n'est qu'une juxtaposition de petites maisons ouvrières), problèmes de délinquance, repli sur soi de la population,...

D'autre part, les expériences d'aménagements urbains, de parcs et de jardins dans la ville de Charleroi se heurtent souvent à un double problème : manque de motivation des ouvriers communaux et manque d'adhésion de la population aux choix d'aménagement, ce qui entraîne déprédations et actes de vandalisme.

De ce double constat est né l'idée du jardin de Courcelles : aménager un jardin, un espace de verdure et de convivialité en faisant participer la population et plus particulièrement des demandeurs d'emploi de la commune désireux d'apprendre un métier "vert" ouvrier communal dans un service aménagement d'espaces verts.

Le projet s'articule autour de quatre axes :

- insertion,*
- amélioration du cadre de vie,*
- rencontres et vie sociale,*
- animations.*

Ce projet regroupe une douzaine de communes de la Communauté pays de Charleroi-Val de Sambre-Sud Hainaut ainsi que des opérateurs d'insertion, tel que le FOREM (service public wallon de l'emploi et de la formation professionnelle) et l'AWHIP (Agence wallonne pour l'intégration des personnes handicapées).

Les partenaires du projet sont la Posterie Centre culturel de Courcelles, l'Institut Eco-Conseil asbl, Espace Environnement asbl et les Facultés Universitaires des Sciences Agronomiques de Gembloux.

La première phase du projet s'est déroulée en 2003 : durant dix mois, une quinzaine de stagiaires ont créé le jardin potager bio, ont appris à le faire vivre, à présenter leur travail aux visiteurs, aux écoliers de la commune. Une rencontre avec un programme d'insertion similaire basé à Cherbourg fut, en outre, l'occasion pour les bénéficiaires de quitter leur univers quotidien et de partager la vie de cantonniers de rivière en Normandie. L'objectif de réinsertion sociale s'est concrétisé par une mise à l'emploi de plus de 50% des bénéficiaires.

Dans sa deuxième phase, le programme de formation a prolongé la première expérience tout en ouvrant une deuxième voie : un module de formation d'animateur jardinier, destiné à des demandeurs d'emploi justifiant d'une expérience en animation.

L'objectif était de présenter le jardin comme outil d'animation, de sensibilisation à l'environnement et à la nature.

.../...

Annexe 1 : les exemples en Belgique

.../...

Au delà du lieu de formation et d'insertion sociale, d'autres enjeux sont apparus. Le jardin est devenu un lieu à taille humaine où se concrétisent, au quotidien, les ambitions du développement durable :

- économiques : la remise à l'emploi de personnes peu qualifiées,*
- sociales : le jardin se veut un espace de convivialité dans une zone socialement très défavorisée,*
- environnementales : l'animation et la sensibilisation autour de la découverte et du respect de la nature,*
- culturelles : dans une cité ouvrière, le jardin est un lieu privilégié pour attirer une population peu encline à participer à des activités culturelles (expositions, concerts, conférences horticoles, initiations au compost, animations culinaires, journée de l'arbre, journées du patrimoine,...). Le jardin se veut un point de rencontre, à la fois entre générations et entre cultures très diverses, un nouvel espace de vie sociale et culturelle.*

Le caractère pluridisciplinaire du programme a aussi engendré son lot de difficultés : même si les tâches quotidiennes s'entremêlent, même si la finalité est transversale, pour la bonne conduite du projet, la pratique montre qu'il est primordial de respecter les spécificités des métiers impliqués (social, environnement, culture) tout en favorisant la complémentarité de l'équipe de travail.

L'expérience du jardin découverte de Courcelles met en évidence le rôle et l'intérêt du jardin citoyen comme lieu d'apprentissage du rapport aux autres et à la nature, et en ce sens, s'érige en véritable lieu de construction du mieux vivre ensemble.



Les exemples en Tunisie

Exemple à El Jem : l'Agenda 21 local

El Jem, ville du Gouvernorat de Sousse-Monastir-Mahdia (Tunisie).

Superficie : 2000 ha. Population : 20.000 habitants.

Caractéristiques principales de la ville : colisée, vestiges romains, mosaïques.

Activités : tourisme culturel (500.000 touristes/an), festivals, commerces et industries (usine de tréfilage, artisanat de mosaïque, cuir et margoum, coopération internationale avec Romans et Vienne en France).

Les plans existants sont :

- Plan d'aménagement (1995) en cours de révision.*
- Plan d'investissement communal (2002-2006).*

Début du processus

Journée de dialogue public, 30 avril 2003.

La concertation, les groupes de travail, l'élaboration de l'Agenda 21 local en partenariat

Les associations, organisations et comités locaux qui participent sont au nombre de 73, dont Association de sauvegarde de la Médina, Association de développement local, Arts et jeunesse El Jem, Associations sociales (sourds muets, retardés mentaux, ...), Associations sportives,...

La première journée de dialogue public a eu lieu 30 avril 2003. Ce fut l'occasion du lancement officiel, de la sensibilisation du public, de la présentation de la démarche, et de la présentation d'expériences d'autres villes.

La Constitution du Comité 21 :

Les membres	Rôle dans l'Agenda 21 Local
Maire	Président
Premier adjoint et président de l'association Arts et Jeunesse El Jem	Coordinateur
Administrateur à la mairie	Rapporteur et chargé de la commission de l'organisation et de la valorisation de la ville
Ingénieur horticole à la mairie	Rapporteur et chargé de la commission de la propreté et la protection de l'environnement
Ingénieur principal à la mairie (service technique)	Membre chargé de la commission de l'aménagement urbain et de l'infrastructure
Directeur de la maison de la culture et du festival de musique symphonique	Membre chargé de la commission de développement touristique et culturel
Directeur d'usine de tréfilage	Membre chargé de la commission de développement industriel

Autres membres : Trésorier à la mairie (chargé de l'environnement), Adjoint au maire, Conseillère, Secrétaire de l'association Arts et Jeunesse d'El Jem et coordinateur de la coopération internationale, deux représentants de l'association de sauvegarde de la Médina, Assistante sociale, Directeur de l'administration locale de l'équipement et de l'habitat et de l'aménagement du territoire, Directeur de la cellule territoriale de vulgarisation agricole d'El-Jem, trois hommes d'affaires, Instituteur et membre du club Thysdrus, Président d'un comité de quartier, Directeur du club d'enfants directeur du festival "chanson enfantine", Directeur de l'association des handicapés mentaux, Etudiant et membre de l'association arts et jeunesse El-Jem, Représentant de l'UTICA

.../...

Annexe 2 : les exemples en Tunisie

.../...

Le diagnostic, le choix des priorités :

L'identification des problèmes a été en partie faite par un brainstorming le 26 juin 2003. "Citez 3 problèmes prioritaires qui entravent le développement de la ville tout en pensant et en imaginant "la ville de demain". 18 problèmes ont été cités. Il y a malheureusement eu peu de participants.

Puis un sondage d'opinion a été organisé sous forme d'un questionnaire : "Quelles seraient d'après vous les priorités pour le développement durable de la ville d'El Jem au 21^{ème} siècle ?" 300 formulaires ont été distribués, 120 réponses obtenues présentant 360 propositions, dont 28 ont été retenues (répétition) et classées par priorité selon leur fréquence de citation.

Résultats du diagnostic :

Atouts de la ville d'El Jem :

El Jem est une ville carrefour, au centre du gouvernorat de Mahdia et à équidistance de Sousse, Sfax, Monastir, Kairouan et Mahdia, au croisement d'un réseau ferroviaire important. El Jem est une ville millénaire, carrefour de civilisations et de commerce, elle fut l'une des plus grandes cités du monde romain. El Jem est un patrimoine mondial avec ses nombreux vestiges, villas romaines, amphithéâtres, colisée, etc. El Jem est un pôle touristique culturel en plein essor avec ses festivals de musique. El Jem présente un commerce florissant et une industrie en gestation.

Axes stratégiques : 6 thèmes ont été retenus

1. aménagement urbain et infrastructure,
2. propreté et protection de l'environnement,
3. organisation et valorisation de la ville,
4. développement touristique et culturel,
5. développement industriel,
6. développement social et tissu associatif.



Annexe 2 : les exemples en Tunisie

.../...

Objectifs :

Objectif général : faire d'El Jem un pôle touristique, culturel et commercial.

Objectifs stratégiques :

- 1. une ville bien aménagée, bien délimitée avec une infrastructure solide et développée,*
- 2. une ville belle et propre, agréable à habiter et à visiter, avec un cadre environnemental satisfaisant et avec un cachet architectural spécifique,*
- 3. un tourisme culturel alternatif au tourisme de masse profitant mieux des richesses de la ville et de ses habitants,*
- 4. une ville de festivals tout au long de l'année,*
- 5. organisation d'activités commerciales,*
- 6. développement industriel,*
- 7. développement social.*

Les propositions d'actions (les fiches projet ne sont pas encore réalisées à la date de parution de ce document).

Pistes d'actions envisagées dans les groupes de travail (ateliers) après l'étape diagnostic, objectifs et priorités.

Atelier n° 1 : aménagement et infrastructure

- Un plan d'aménagement donnant un caractère spécifique à la ville*
- Extension et entretien des axes routiers et des trottoirs*
- Vers un éclairage urbain plus esthétique*
- Extension du réseau d'assainissement*
- Renforcement des canalisations des eaux pluviales*
- Aménagement de la zone périphérique*

Atelier n° 2 : propreté et protection de l'environnement

- Elaboration d'un plan directeur de l'environnement*
- Création d'un parc urbain et des espaces de loisirs*
- Création des aires de jeux*
- Plan "entrées de la ville"*
- Pour une décharge publique contrôlée*
- Vers une collecte des ordures ménagères porte à porte*
- Aménagement des oueds traversant la ville*
- Mise à niveau de l'abattoir municipal pour une hygiène satisfaisante*
- Gestion des espaces verts*

Atelier n° 3 : organisation et valorisation de la ville

- Création des marchés et des centres commerciaux*
- Création d'une zone réservée aux marchands ambulants*
- Elaboration d'un plan directeur de circulation*
- Création et aménagement des parkings*
- Création d'une zone pour les petits métiers*
- Lutter contre les constructions anarchiques*
- Réhabilitation des anciennes demeures*
- Sauvegarder et entretenir les zones archéologiques*
- Instauration d'un cachet architectural spécifique à la ville*
- Créer et mettre en valeur des zones piétonnes*

.../...



Annexe 2 : les exemples en Tunisie

.../...

Atelier n° 4 : développement touristique et culturel

- Valorisation des produits du terroir
- Création d'un ou plusieurs circuits touristiques
- Création des espaces artisanaux
- Pour une signalétique appropriée
- Mise à niveau des établissements touristiques et création de petites unités d'hébergement
- Ouverture d'un bureau d'accueil touristique
- Recruter et former des guides locaux
- Projet son et lumière au colisée
- Renforcer et consolider les festivals existants
- Création d'autres festivals pendant la saison hivernale

Atelier n° 5 : développement industriel

- Aménagement de la zone industrielle
- Promouvoir des investissements industriels

Atelier n° 6 : développement social et vie associative

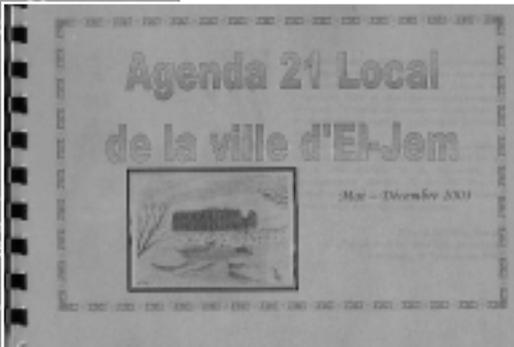
- Création d'un complexe pour les handicapés
- Coordination entre les intervenants en matière de solidarité
- Création de nouvelles associations (écologique, scientifique ...)
- Pour un complexe sportif
- Pour un hôpital régional
- Restructuration des centres de formations professionnelles
- Pour des établissements universitaires (patrimoine, commerce)

Atelier n° 7 : sensibilisation

- Organisation de campagnes de sensibilisation
- Notion de citoyenneté (droits et obligations)
- Bruit et nuisance sonore
- Circuler en ville "à pied ou en vélo"
- Utilisation des sacs poubelles pour les ordures ménagères
- Pour une conduite raisonnée

Document

Régulièrement, le Comité de pilotage a réalisé un document intermédiaire grand public pour expliquer le résultat de chacune des étapes. Le document final est en cours de réalisation



Annexe 2 : les exemples en Tunisie

Exemple à Ksar Hellal : l'élaboration de l'Agenda 21 local

Ksar Hellal, ville du Gouvernorat de Sousse-Monastir-Mahdia (Tunisie).
Superficie : 3200 ha. Population : 38.000 habitants.

Caractéristiques principales de la ville : nombreux établissements d'enseignement et de formation. Activités commerciales : 7 grandes unités industrielles et 411 petites, moyennes et micro entreprises, grand souk hebdomadaire (1100 marchands).

Calendrier

- Lancement du processus, sensibilisation et information : mai à octobre 2003
- Diagnostic : novembre 2003 à janvier 2004
- Analyse et planification : février à septembre 2004
- Élaboration de l'Agenda 21 local de Ksar Hellal : octobre à décembre 2004

Forum public

Une 1^{ère} réunion a eu lieu le 3/05/2003 pour le lancement officiel de l'Agenda 21 local : 82 participants, représentants différentes couches sociales, toute catégorie d'âge, cadres responsables entreprises publiques et privées, associations.

Sensibilisation, information, participation et mobilisation en juin 2003:

- Une 2^{ème} réunion a eu lieu après le forum public du 3/05/2003, non prise en compte car pas assez représentative (19 cadres). Une proposition a alors été faite de travailler en 13 sous-comités sur 13 thèmes.
- Une 3^{ème} réunion le 22/10/2003 : 48 participants. Sensibilisation à l'Agenda 21 local, début du diagnostic.
- Du 11 au 16 décembre 2003, 10.000 questionnaires ont été envoyés aux élèves pour en discuter en famille.
- Les 10 et 11 décembre 2003, distribution d'un prospectus dans les cafés et lieux publics pour démystifier la notion d'Agenda 21 local.

Diagnostic et recueil des préoccupations :

- 1^{ère} réunion le 7/11/2003 lors d'une veillée ramadanesque. 48 participants (cadres). Discussion sur les problèmes et insuffisances de la ville. 8 thèmes retenus.
- 2^{ème} réunion le 4/12/2003. Réunion élargie. 65 participants. Distribution du questionnaire n°1. Discussion sur les 8 thèmes retenus. D'autres problèmes ont été soulevés.
- Réunions sectorielles :
 - le 13/12/2003 : colonies de vacances, 30 participants
 - le 27/12/2003 : scouts, 27 participants
 - le 28/12/2003 : club des retraités, 9 participants
 - le 08/01/2004 : cadres de la santé publique, 26 participants
 - le 09/01/2004 : l'association la femme de Ksar Hellal, 16 participantes
 - le 11/01/2004 : conseil municipal des enfants, 17 participants
 - le 16/01/2004 : club des enseignants, 65 participants

.../...



Annexe 2 : les exemples en Tunisie

.../...

La concertation, les groupes de travail, l'élaboration de l'Agenda 21 en partenariat :

Parmi les outils et méthodes utilisés, citons : affiches, banderoles dans la ville, journées d'information, réunions, enquêtes, rencontres informelles, cassette vidéo de 10 minutes sur l'Agenda 21 local diffusée dans les écoles (radio interne) et au centre ville, exposition itinérante de dessins caricatures sur les problèmes que connaît Ksar Hellal, autocollants, posters.

Parmi les méthodes utilisées pour le diagnostic, le choix des priorités, la définition des objectifs, citons :

- enquête auprès des écoles primaires préparatoires, secondaires, école des métiers, école des sourds et mal entendants, école des handicapés, centre sectoriel de formation dans le textile et l'habillement. Le nombre d'élèves ayant participé au questionnaire est de 3554 sur un effectif total dans les 36 établissements de 9792,
- réunion avec les élèves et professeurs, les comités de quartier, les associations féminines.

Outils utilisés pour la synthèse du diagnostic :

photos, carte, tableau, chiffres, rapports

Questionnaire I (problèmes et préoccupations)

1. "Quels sont à votre avis les principaux problèmes de la ville de Ksar Hellal : environnementaux, économiques, sociaux, urbains et culturels ? Classez-les par ordre de priorité de 1 à 5."
2. "Quelles sont vos propositions ? (solution et conception pour un meilleur avenir) ?"

Questionnaire I destiné aux femmes (problèmes et préoccupations) :

"l'Agenda 21 local, c'est un processus pour la réalisation d'un développement continu et durable de la ville de Ksar Hellal et qui répond aux besoins des générations futures tout en tenant compte des besoins des nouvelles générations. C'est un programme du 21^{ème} siècle. Il se met en œuvre avec la participation du citoyen et s'intéresse à tous les domaines du développement : environnement, économie, société, aménagement, culture, etc."

"Quelles sont les préoccupations de Ksar Hellal telles qu'elles sont vues par la femme hilalienne ?

1. dans le domaine social,
2. en économie,
3. en culture,
4. en environnement et en santé,
5. en éducation, formation, emploi.

Est-ce que vous avez d'autres préoccupations ?"

Questionnaire II (diagnostic) :

1. Est-ce que la ville de Ksar Hellal est confrontée à des problèmes d'aménagement ? Quels sont les problèmes d'après vous ?
2. Quelles sont les lacunes de la ville de Ksar Hellal sur le plan économique ?

.../...



Annexe 2 : les exemples en Tunisie

.../...

3. a) Est-ce que l'industrie à Ksar Hellal rencontre des problèmes ?
b) Quels sont les problèmes de l'industrie à Ksar Hellal ?
4. Quels sont les principaux problèmes de la propreté, de l'environnement et de la santé à Ksar Hellal ?
5. Quels sont les autres problèmes rencontrés par la ville d'après vous ?"

Résultats de l'identification des problèmes et préoccupations : nous ne citons pas ici l'ensemble des problèmes identifiés mais quelques uns à titre d'exemple.

Les problèmes identifiés ont été classés en 7 axes :

1. extension de la ville et aménagement urbain
 - la médina risque de perdre ses aspects et ses fonctions typiques,...
2. la vie économique : activités et espaces
 - un souk hebdomadaire très dynamique ne cesse de se prolonger dans les rues du centre ville gênant les habitants et la circulation,...
3. propreté et entretien de l'environnement
 - un réseau d'assainissement qui ne dessert pas la totalité de la ville et qui ne manque pas de défaillances,...
4. santé et hygiène
 - absence de plan directeur de l'hôpital régional,...
5. emploi et chômage
 - les industries artisanales, un important secteur employant en régression, ce qui pourrait relativement gonfler le nombre des chômeurs,...
6. enseignement
 - la répartition géographique des établissements d'enseignement entre les quartiers de la ville est nettement déséquilibrée,...
7. culture, loisirs et vie associative

A la date de rédaction de cette brochure, une première proposition d'action a déjà été réalisée et présentée sous la forme d'une fiche projet. Elle concerne la réalisation d'un projet de parc urbain à Ksar Hellal. La ville est dépourvue d'espace de loisirs et c'est un manque qui a maintes fois été soulevé par les participants aux travaux de l'Agenda 21 local. Il préoccupe également les responsables de la ville.

Pour donner plus de chance à la réalisation de ce projet, le Comité de pilotage de l'Agenda 21 local de Ksar Hellal a fait participer la Jeune Chambre économique de Ksar Hellal, avec laquelle elle a conclu un contrat de partenariat. Cette Jeune Chambre économique a déjà entamé les études pour réaliser un dossier et a organisé, avec le Comité de pilotage, des journées d'étude avec la participation d'architectes urbanistes paysagistes, de sociologues et de géologues. Le projet du parc serait réalisé dans un site communal périphérique où des carrières de sable ont été transformées à travers le temps, en décharge publique non contrôlée et qui représente actuellement un danger environnemental.



Annexe 3 : liste de communes citées

En Belgique

Braives, Région wallonne, Province de Liège. Superficie 4400 ha.
Population 5448 habitants, <http://www.braives.be>

Chaumont-Gistoux, Région wallonne, province du Brabant wallon.
Superficie 4808 ha. Population 10.692 habitants,
<http://www.chaumont-gistoux.be>

Courcelles, Région wallonne, province du Hainaut. Superficie 4423 ha.
Population 29.601 habitants, <http://www.courcelles.be>

Etterbeek, une des 19 communes de la Région de Bruxelles-Capitale.
Superficie 315 ha. Population 41.019 habitants,
<http://www.etterbeek.irisnet.be>

Ottignies-Louvain-la-Neuve, Région wallonne, province du Brabant wallon.
Superficie 3296 ha. Population 29.189 habitants, <http://www.olln.be>

Saint-Josse-ten-Noode, une des 19 communes de la Région de Bruxelles-Capitale.
Superficie 114 ha. Population 23.070 habitants.

Seneffe, Région wallonne, province du Hainaut. Superficie 6276 ha.
Population 10.631 habitants.

Visé, Région wallonne, province de Liège. Superficie 2799 ha.
Population 16.781 habitants, <http://www.vise.be>

En Tunisie

Bekalta, ville du Gouvernorat de Sousse-Monastir-Mahdia (Tunisie).
Superficie 64 km². Population 18.000 habitants.

El Jem, ville du Gouvernorat de Sousse-Monastir-Mahdia (Tunisie).
Superficie 2000 ha. Population 20.000 habitants.

Ksar Hellal, ville du Gouvernorat de Sousse-Monastir-Mahdia (Tunisie).
Superficie 3200 ha. Population 38.000 habitants.

Mahdia, ville du Gouvernorat de Sousse-Monastir-Mahdia (Tunisie).
Superficie 2000 ha. Population 54.000 habitants.

Msaken, ville du Gouvernorat de Sousse-Monastir-Mahdia (Tunisie).
Superficie 12.000 ha. Population 80.000 habitants.

Références et sources d'informations

Des sources d'information générale sur Agenda 21 et développement durable

Dans le monde

- Nations Unies - Développement durable - Action 21 (UN) : <http://www.un.org/french/events/rio92/agenda21/index.html>
- UN-Habitat : <http://www.unhabitat.org/programmes/agenda21/>
<http://www.unhabitat.org/programmes/sustainablecities/>
- ICLEI (International Council for Local Environmental Initiatives) : http://www.iclei.org/johannesburg2002/final_document.html
- ICLEI Europe Association internationale des collectivités locales qui poursuivent la mise en œuvre d'un développement durable. <http://www.iclei.org/europe>
- ENDA (observatoires urbains, Afrique francophone) : <http://www.enda.sn/rup/actions.htm>
- OVAf : <http://www.ovaf.net/>
- Mediaterrre : réseau de portails géographiques pour le développement durable (système d'information mondiale francophone pour le développement durable) : <http://www.mediaterrre.org/>
- Charte des villes européennes pour la durabilité (Charte d'Aalborg), 27 mai 1994. <http://www.sustainable-cities.org>

En Belgique

- Conseil Fédéral du Développement Durable (Belgique). Avis sur l'évaluation de projets locaux de développement durable, 12 mai 1994 : http://www.frdo-cfdd.be/fr/bibfr/info_de_base.htm
- Association de la Ville et des Communes de la Région de Bruxelles-Capitale (AVCB), Forum Développement Durable : <http://www.avcb.be/serv/repDD.htm>
- Union des Villes et Communes de Wallonie : <http://www.uvcw.be/cadredevie/matieres/planification>
- Cellule d'Action Ville Durable (CAVID) de l'Institut Bruxellois pour la Gestion de l'Environnement. Répertoire des actions de développement durable à Bruxelles : <http://www.ibgebim.be>, rubrique "Thèmes : développement durable", puis rubrique CAVID
- Conférence permanente du Développement territorial (CPDT) : <http://cpdt.wallonie.be/>
- Fondation rurale de Wallonie : http://www.frw.be/servlet/jpfrw.class?pgm=aff_home
- Draaiboek Lokale Agenda 21. Vlaams Overleg Duurzame Ontwikkeling, (Vodo) : <http://www.vodo.be>
- "Vlaamse Duurzaamheidsspiegel" (miroir de la durabilité), brochure du Steunpunt Lokale Agenda 21 (Sla21) : <http://www.sla21.be/documenten/docu%20VlaamseDuurzaamheidsspiegel.pdf>
- Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen vzw. Duurzame ontwikkeling : <http://www.bondbeterleefmilieu.be/theme.php/2>
- Billy Globe (Réseau IDée et Nme-link) : http://www.billy-globe.org/fr_2001/index.htm
- WWF-Belgique : <http://www.wwf.be>

En France

- Agora 21 - le site francophone du développement durable (France) : <http://www.agora21.org/>
- Comité 21 : Comité français pour l'environnement et le développement durable - brochure sur l'Agenda 21 local : <http://www.comite21.org>
- Association 4D Dossiers et débats pour le développement durable (Repères pour l'Agenda 21 local) : <http://www.association4d.org/>
- Les territoires inventent l'avenir. Mémento du développement durable. 2004. Les rubans du développement durable. Victoires-Editions, Dexia-Editions.

Références et sources d'informations

Des sources d'exemples d'Agendas 21 locaux

En Belgique

- Lokale Agenda 21 Leuven : <http://www.la21leuven.be/index.htm>
- Agenda 21 local à Ottignies-Louvain-la-Neuve : <http://www.olln.be>
- Agenda 21 local à Etterbeek : <http://www.etterbeek.irisnet.be>

En France

- Site Portail des Agendas 21 locaux en France, géré par le Comité 21 : <http://www.agenda21france.org/>
- Villes en France : <http://www.villes-en-france.org/urbanisme/agenda21.htm>
- Agenda 21 local de la Ville d'Echirolles : http://www.ville-echirolles.fr/dev_durable/

En Suisse

- Agenda 21 local de la Ville et du Canton de Genève : <http://www.geneve.ch/agenda21/> et <http://www.ville-ge.ch/agenda21/>
- RhôneAlpénergie-Environnement (le développement durable : comment des collectivités se sont engagées en Rhône-Alpes) : http://www.rhonalpenergie-environnement.asso.fr/Pages/guide_dd.htm

Des sources d'information méthodologiques sur Agenda 21

- Cepefedd (Centre Permanent de Formation en Environnement pour le Développement Durable) : <http://mrw.wallonie.be/cgi/dgrne/aerw/cpfdd/cepefedd.htm>
- Vers des Contrats d'Avenir locaux. Elaborer et réussir sa stratégie de développement communal. Université Libre de Bruxelles, IGEAT.
- Agora 21 (diagnostic, grille de lecture) : <http://www.agora21.org/services/TEST/filter.pl?url=/a21local/al21grille.html&keyword=agenda+diagnostic>
- Agora 21 (guide méthodologique pour l'analyse de projets locaux) : <http://www.agora21.org/a21local/grille00.html>
- RhôneAlpénergie-Environnement (diagnostic de territoire, Grenoble) : http://www.rhonalpenergie-environnement.asso.fr/Pages/fiche_metro.pdf
- RhôneAlpénergie-Environnement (diagnostic de territoire, Le Grand Lyon) : http://www.rhonalpenergie-environnement.asso.fr/Pages/fiche_lyon.pdf
- Agence régionale de l'environnement et des nouvelles énergies, ARENE-Ile de France (développement territorial et Agendas 21 locaux). Outils de diagnostic : <http://www.arenidf.com/territoires/demarches.html>
- OVAF (outils d'aide à la décision, indicateurs) : <http://www.ovaf.net/>
- Portrait de l'Association Agenda 21 locale Suisse : <http://www.agenda-21.ch/>

Références et sources d'informations

Des sources d'information sur la participation

- **La participation des citoyens à la vie communale : enjeux et pratiques.** Plaquette n°3. Ministère de la Région wallonne. Conférence Permanente du Développement territorial. 2003.
<http://www.cpdw.wallonie.be>
- **Aménagement et participation.** Les cahiers de l'urbanisme. Hors-série, avril 2003. Ministère de la Région wallonne.
- **Coproduire nos espaces publics.** Formation Action Recherche. 2002. Collectif Habitat et Développement. UCL. Presses universitaires de Louvain.
- **Place des habitants et leur participation aux processus d'élaboration des projets urbains.** Recherche-action. Fédération Nationale des Agences d'Urbanisme (France). 1996.
- **Jeunes, associations et projets participatifs.** Rapport d'évaluation de la campagne "Jeune acteur dans son quartier". Fondation Roi Baudouin. 2000.

Des sources d'information pour la vulgarisation

- **Billy Globe (Réseau IDée et Nme-link) :** http://www.billy-globe.org/fr_2001/index.htm
- **Le développement durable expliqué aux enfants.** Dominique Costermans. 2004. Editions de la Chambre de Commerce et d'Industrie. Editions Luc Pire.
- **"Développement durable Construire un monde équilibré."** A. Versailles. 2001.Coll. Les cahiers du Petit Ligeur. De Boeck&Larcier.
- **Association LA CASE (Agenda 21 local pour les enfants) :**
<http://www.lacaseauxenfants.org/Agenda21/entree.htm>

Table des matières

Pourquoi cette brochure ?	3
Encourager et donner des outils pour développer des Agendas 21 locaux en Belgique	3
La valorisation d'un projet de coopération Belgique-Tunisie sur les Agendas 21 locaux	4
Répondre à des besoins d'information	4
Répondre à des besoins de méthodologie	5
Contenu de la brochure	5
Chapitre 1 : Qu'est-ce qu'un Agenda 21 local ? Le lien avec le développement durable	7
L'Agenda 21 local, un outil, une démarche, un document de référence	7
L'Agenda 21 local, une manière de mettre en œuvre le développement durable grâce à la participation	7
Pourquoi faire un Agenda 21 au niveau de sa commune, quels avantages et quelles exigences ?	8
Quel territoire recouvre l'Agenda 21 local ?	8
Quels sont les champs d'action d'un Agenda 21 local ?	9
Chapitre 2 : Pourquoi développer et mettre en œuvre un Agenda 21 local ?	
Enjeux mondiaux, nationaux et régionaux en Tunisie et en Belgique	10
Concepts et enjeux mondiaux (développement durable, Agenda 21), et grandes conférences internationales (Rio, Aalborg, Johannesburg)	10
Une approche mondiale nécessaire et un lien avec le local indispensable	10
<i>Conférence de Rio, juin 1992</i>	11
<i>Le concept de développement durable</i>	11
<i>Le Plan d'action 21 au niveau local</i>	14
<i>Les principes du développement durable</i>	14
<i>Au niveau européen, la Charte d'Aalborg, 1994</i>	15
<i>Sommet de Johannesburg, septembre 2002</i>	16
Contexte national et régional pour les Agendas 21 locaux, en Tunisie, 2004	18
Contexte fédéral et régional en Belgique, 2004	19
Développement durable et Agenda 21 local en Belgique au niveau fédéral	19
Développement durable et Agenda 21 local en Belgique au niveau régional	20
<i>En région flamande</i>	20
<i>En région bruxelloise</i>	20
<i>En Région wallonne</i>	22
Agenda 21 local, une articulation avec les outils existants	22
Liens avec les autres plans et outils communaux en Région wallonne	22
Quelques exemples d'outils communaux existants en Wallonie	23
Lien entre les systèmes de gestion environnementale (SME) et l'Agenda 21 local	28
Chapitre 3 : en route pour un Agenda 21 local dans sa commune.	
Comment s'y prendre ?	30
Comment commencer un Agenda 21 local ? Du programme à la pratique	30
La réflexion en amont	30
Les différentes approches	30
La mobilisation et la participation des acteurs et des habitants dans l'Agenda 21 local	31
Un socle de base et la conviction d'une nécessité	31
La participation, qu'est-ce que c'est ?	32
Les acteurs de la participation et leur nombre	35

Pourquoi vouloir à tout prix développer la participation ?	37
Les freins et les difficultés de la participation	38
Comment organiser la participation ?	39
<i>S'aider d'un médiateur pour accompagner le processus</i>	39
<i>Respecter quelques principes de base de la participation</i>	41
<i>Développer des outils simples de participation</i>	41
<i>Travailler avec des groupes de taille adéquate</i>	41
Le temps nécessaire pour réaliser un Agenda 21 local	42
Les étapes de l'Agenda 21 local : un peu de méthodologie	45
Etape 1 : l'initiative initiale et l'engagement politique	46
<i>L'initiative et la motivation</i>	46
<i>L'engagement des élus et l'implication des services</i>	46
Etape 2 : le lancement public, le forum et la mobilisation des acteurs.	47
<i>La première journée publique : le lancement officiel de la démarche</i>	47
<i>Le Forum</i>	47
<i>L'implication formelle des acteurs et des habitants</i>	47
Etape 3 : la constitution du comité de pilotage et du Comité 21 élargi	48
Etape 4 : le diagnostic, l'état des lieux	51
Etape 5 : la définition des objectifs, le choix des priorités	53
Etape 6 : l'élaboration du programme d'action, les fiches projet	54
Etape 7 : la rédaction du document Agenda 21 local	56
Etape 8 : la mise en oeuvre, le suivi, les indicateurs et l'amélioration continue	60
Etape 9 : l'évaluation	59
<i>Pourquoi faire une évaluation et que veut-on évaluer ?</i>	59
<i>Comment faire l'évaluation ?</i>	61
<i>Comment mesurer la participation ?</i>	62
Chapitre 4 : Les leçons à tirer des expériences	62
Les clés de réussite, les facteurs de succès	63
Les éléments incontournables d'un Agenda 21 local	63
Les difficultés rencontrées et les freins	64
Conclusions et recommandations	64
Recommandations au niveau national, fédéral, régional	64
Recommandations au niveau local	65
Annexe 1 : exemples en Belgique	66
Annexe 2 : exemples en Tunisie	76
Annexe 3 : liste des communes citées	83
Références, sources d'information	84
Des sources d'information générale sur Agenda 21 et développement durable	84
Des sources d'exemples d'Agendas 21 locaux	85
Des sources méthodologiques sur Agenda 21	85
Des sources sur la participation	86
Des sources pour la vulgarisation	86



L'Agenda 21 local est un outil qui permet de donner un cadre stratégique global tout en permettant une mise en œuvre concrète du développement durable, appropriée au contexte local. C'est une démarche qui doit se mettre en œuvre avec la participation des acteurs concernés et de la population. Il s'agit là d'un défi réel, entraînant des changements de mentalité et de comportement importants. Les acteurs ne se mobilisent pas toujours comme on le souhaiterait, mais il y a aussi certains écueils à éviter.

Ce guide, basé sur des expériences vécues, tente d'en extraire la quintessence et de mettre en évidence les méthodologies appliquées.

Ces méthodologies ne sont pas académiques mais expérimentales, tout comme l'est le développement durable...

