JALONS 9

ACTIONS POUR LA DURABILITÉ DANS LES COMMUNES

UNITÉ DE DÉVELOPPEMENT DURABLE
DÉPARTEMENT DES INFRASTRUCTURES, ÉTAT DE VAUD

Canton de Vaud

SOMMAIRE

AVANT-PROPOS 6

A PROPOS DU GUIDE 8

Objectifs 8

Structure 9

1. INTRODUCTION AU DÉVELOPPEMENT DURABLE 12

1.1 Au niveau national 12

Historique et définition du développement durable

1.2 Au niveau cantonal 16

1.3 La commune, acteur essentiel ! 17

Le développement durable dans la Constitution vaudoise

2. QUELS BÉNÉFICES POUR LA COMMUNE ? 24

2.1 Fonctionnement plus efficace 24

2.2 Meilleure allocation des ressources 24

2.3 Mise en synergie des politiques publiques 24

2.4 Établir des liens de confiance avec la population 25

L'expérience d'une commune...

3. AGIR PONCTUELLEMENT 30

3.1 Avantages 30

3.2 Le recueil de fiches 31

Liste des actions proposées

3.3 Structure des fiches 41

3.4 Exemple d'action 42

4. AGIR GLOBALEMENT 50

4.1 Définition 50

Facteurs de succès

4.2 Étapes de mise en œuvre 54

4.2.1 Impulsion 56

4.2.2 Engagement politique 56

4.2.3 Définition des rôles 56

4.2.4 État des lieux 57

4.2.5 Définition des objectifs 58

4.2.6 Moyens de mise en œuvre 59
4.2.7 Validation politique 61
4.2.8 Mise en œuvre 61
4.2.9 Évaluation 62
Un exemple vaudois : Échallens

5. DIFFUSION ET PERSPECTIVES 68

6. POUR EN SAVOIR PLUS 72
6.1 Le concept de développement durable 72
6.1.1 Repenser le développement 72
6.1.2 Le développement durable, un concept questionné 74
6.2 Principes de base de la durabilité 75
6.3 Les outils 80
6.4 Exemple d'une Charte communale 83

7. ANNEXES 88
7.1 Formations en développement durable 88
7.2 Programmes et initiatives 88
7.3 Sélection d'ouvrages 88

AVANT-PROPOS

La mise en œuvre du développement durable, l'un des défis de ce siècle, doit occuper une place importante dans l'action politique. Qu'il s'agisse de prendre des décisions sur l'utilisation des ressources naturelles, tout en favorisant le développement économique, gage de prospérité, et en préservant la cohésion sociale, les responsables politiques et l'administration sont tenus d'intégrer les principes du développement durable dans l'élaboration des politiques publiques.

C'est dans cet esprit que l'État de Vaud publie aujourd'hui ce Jalons consacré aux «Actions pour la durabilité dans votre commune». En effet, c'est parce que les communes sont également des acteurs de la mise en œuvre du développement durable que l'État souhaite les y sensibiliser pour tous les domaines politiques, administratifs et techniques relevant de leur compétence.

Ce guide répond à un besoin qu'elles ont elles-mêmes exprimé de disposer à cet égard d'informations claires et de propositions d'actions en lien avec leurs missions. Axé en premier lieu sur des projets pouvant être initiés de manière indépendante, il concerne prioritairement les communes du canton qui comptent moins de 3000 habitants et qui représentent à elles seules le 85% des collectivités vaudoises.

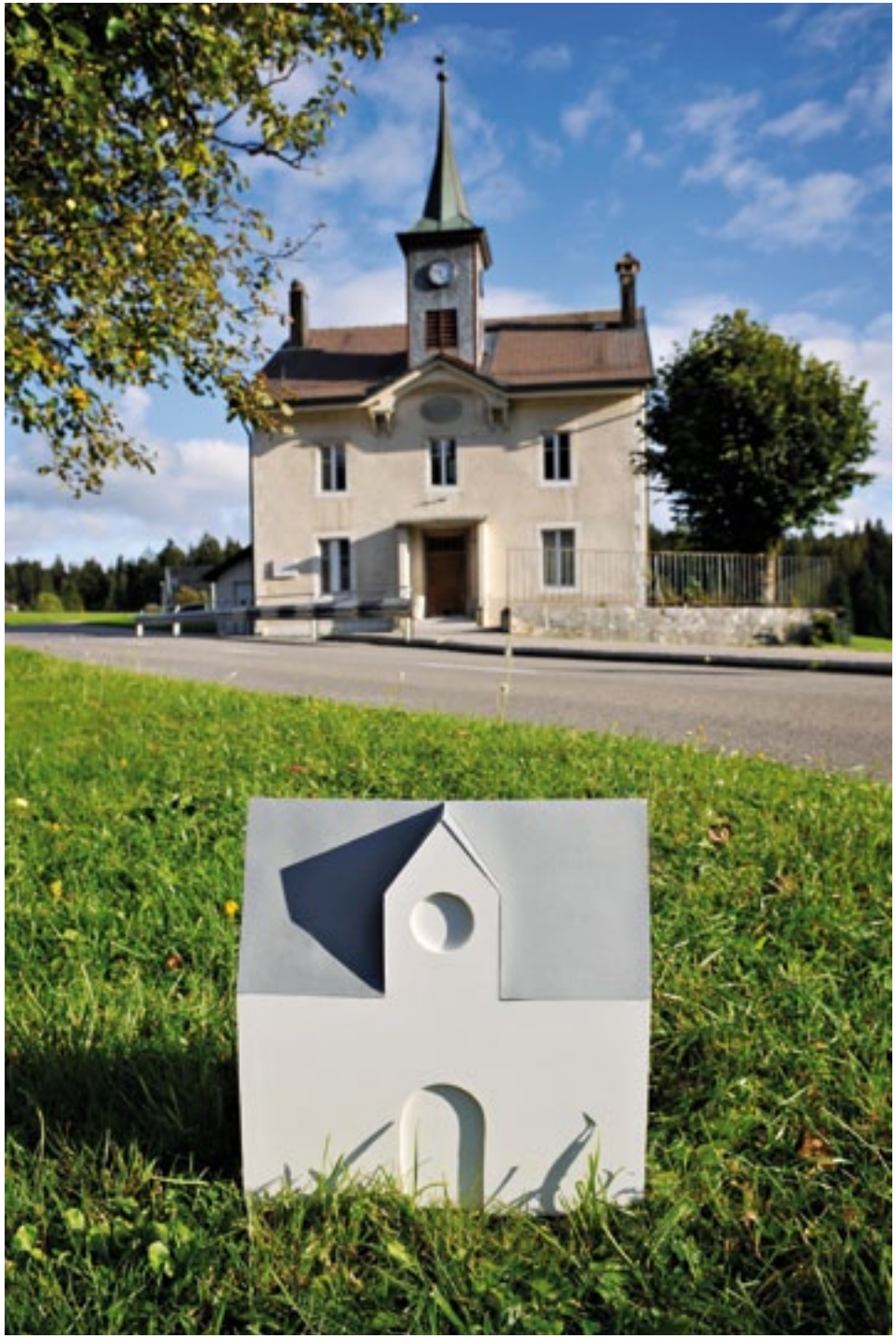
Aujourd'hui, plusieurs d'entre elles sont engagées dans une démarche active de durabilité, même si je suis convaincu que toutes sont attentives à ces questions. L'heure est maintenant venue de cibler ces démarches.

Intégrer des critères de développement durable dans les politiques d'achat, favoriser la mobilité douce tout en respectant la liberté de déplacement, rénover les bâtiments dans le sens d'une économie des ressources ou préserver la biodiversité sont quelques exemples parmi les nombreuses actions proposées dans ce guide, qui sera régulièrement mis à jour. Ainsi, chacun sera libre de choisir, selon ses convictions et motivations, la voie qui lui semblera la plus opportune pour agir en faveur du développement durable.

Pour ancrer sa prise en compte dans l'action publique, le partenariat entre les différents niveaux institutionnels que sont la Confédération, les cantons et les communes est une condition sine qua non. Pour les collectivités, il s'agit en premier lieu de donner l'exemple et de mettre en place une organisation des prestations ainsi qu'un cadre légal et réglementaire appropriés. Le présent guide les y aidera.

Je souhaite sincèrement que ces informations puissent contribuer à faire converger l'avenir de notre canton vers plus de durabilité en passant de la parole aux actes.

Philippe Leuba
Conseiller d'État
Chef du Département de l'intérieur



A PROPOS DU GUIDE

OBJECTIFS

Aujourd'hui, tendre vers un développement durable, vers un équilibre souhaité entre les dimensions économique, sociale et environnementale de notre société, est devenu un objectif incontournable. Pour cela, la mobilisation de tous est nécessaire. Or, malgré la volonté de bien faire, entreprendre une démarche d'intégration des principes de durabilité dans le fonctionnement d'entités locales n'est pas toujours chose aisée. La publication du présent Jalons vise donc à inciter les communes vaudoises – en priorité celles qui n'ont pas initié de démarche de développement durable – à mieux prendre en compte les principes de durabilité dans la gestion du ménage communal et dans les politiques publiques sous leur responsabilité.

Outre des informations sur le concept de développement durable, cet ouvrage contient des renseignements pratiques et des pistes d'action concrètes pour mettre le pied à l'étrier. Simple et opérationnel, il présente deux façons d'intégrer le développement durable au niveau communal : la réalisation progressive d'actions spécifiques et la mise en œuvre d'un Agenda 21 local, à savoir un programme d'actions plus global, avec la possibilité de travailler sur des questions institutionnelles.

Référence utile pour les membres d'un organe délibérant ou d'un exécutif communal, représentants de la société civile, entrepreneurs ou groupes d'habitants, ce Jalons est accompagné d'un recueil de fiches. Il présente un choix d'actions spécifiques pour intégrer les principes de durabilité dans le fonctionnement d'une collectivité locale. Le Jalons et le recueil de fiches sont disponibles en version papier et accessibles sur www.vd.ch/communes.

STRUCTURE

Le guide comprend cinq parties :

PARTIE 1 – Introduction au développement durable
La première partie est une introduction rappelant brièvement la définition du développement durable, les principes auxquels il se réfère et son ancrage constitutionnel et légal au niveau national et vaudois. Cette partie souligne également le rôle des communes dans la mise en pratique des principes de durabilité.

PARTIE 2 – Quels bénéfices pour la commune ?
La deuxième partie souligne l'importance du rôle des communes dans la concrétisation du développement durable. Elle met en avant les bénéfices découlant d'une démarche de durabilité.

PARTIE 3 – Agir ponctuellement
La troisième partie est dédiée aux actions spécifiques ponctuelles portant sur la gestion du ménage communal ou des politiques publiques dont la commune est responsable. Elle présente également le recueil de fiches, à consulter parallèlement au présent ouvrage et contenant les propositions d'actions pouvant être mises en œuvre.

PARTIE 4 – Agir globalement
La quatrième partie aborde une méthode plus globale d'intégration du développement durable dans une commune, à savoir l'Agenda 21 communal. Après une brève définition, ses différentes étapes de mise en œuvre sont décrites, de la conception du programme d'actions à son suivi dans le temps.

PARTIE 5 – Diffusion et perspectives
Quelques informations sur l'avenir et la diffusion de ce guide.

PARTIE 6 – Pour en savoir plus
Cette partie revient sur certains aspects théoriques du développement durable, dont le concept lui-même, une série de principes applicables et une présentation des outils disponibles.

PARTIE 7 – Annexes
Cette partie présente des ressources accessibles sur www.vd.ch/communes. Il s'agit des formations en développement durable, de programmes et d'initiatives ainsi que d'une sélection d'ouvrages.

1.
INTRODUCTION AU DÉVELOPPEMENT DURABLE

1. INTRODUCTION AU DÉVELOPPEMENT DURABLE

1.1 AU NIVEAU NATIONAL

En Suisse, le développement durable n'est pas une approche facultative mais bien un objectif politique inscrit dans la Constitution fédérale (art. 2, 54, 73) depuis 1999. Afin de préciser les modalités de mise en œuvre des principes de durabilité sur le territoire suisse, le Conseil fédéral s'est doté, en 1997, d'une Stratégie pour le développement durable.

Renouvelée tous les 5 ans, ses lignes directrices sont :

- se responsabiliser face à l'avenir;
- prendre en compte de manière équilibrée les trois dimensions de la durabilité ;
- intégrer le développement durable dans tous les domaines politiques ;
- accroître la coordination entre les domaines politiques et en améliorer la cohérence ;
- atteindre un développement durable par le partenariat.

A propos de cette dernière ligne directrice, le Conseil fédéral souligne que la collaboration avec les cantons et les communes est indispensable et encourage de ce fait les processus de développement durable au niveau local, régional et cantonal. En effet, selon la structure fédéraliste de la Suisse, les cantons et les communes ont des compétences très importantes dans de nombreux domaines et, par conséquent, une responsabilité forte dans la mise en œuvre du développement durable.

HISTORIQUE ET DÉFINITION DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

DÉFINITION

En 1987, la Commission mondiale sur l'environnement jetait les bases du développement durable dans le rapport de la Commission Brundtland « Notre avenir à tous ».

« Le développement durable est un développement qui répond aux besoins des générations du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs. »

Le développement durable vise trois objectifs élémentaires indissociables, à savoir l'efficacité économique, la responsabilité environnementale et la solidarité sociale. Il repose sur des postulats largement validés aux niveaux international et suisse.

Deux notions sont inhérentes à ce concept :

1. la notion de « besoins », et plus particulièrement des besoins essentiels des plus démunis, à qui il convient d'accorder la plus grande priorité.

2. l'idée des limitations que l'état de nos techniques et de notre organisation sociale impose à la capacité de l'environnement à répondre aux besoins actuels et à venir.

MISE EN PRATIQUE

Au niveau de la mise en pratique, le développement durable n'est pas à percevoir comme un vernis ou « une couche de plus » mais bien comme une « façon de faire autrement », un changement nécessaire dans le fonctionnement de notre société pour tendre vers un mode de développement plus responsable, équitable et solidaire.

Le développement durable doit donc être compris comme un objectif idéal servant de guide pour les actions des collectivités publiques et des autres acteurs de la société. Et c'est en suivant ce fil rouge que les générations futures auront le plus de chances de pouvoir se développer harmonieusement.

DES PRINCIPES DE BASE

Le développement durable s'appuie sur des principes de base tels que la cohérence « global-local », le décloisonnement, la transversalité, la pluridisciplinarité, la gouvernance, les principes de précaution et de prévention, les responsabilités communes mais différenciées, le renforcement des capacités locales, la subsidiarité et la temporalité.

UNE DIFFUSION LARGE MAIS UNE APPROPRIATION ENCORE FLOUE

Depuis 1987, le concept de développement durable a été largement diffusé par le biais d'institutions mais aussi de l'économie privée. Pourtant, sa définition reste encore assez floue et lacunaire. Trop souvent, le développement durable est prioritairement perçu sous l'angle environnemental. Or, l'équivalence des trois dimensions et leur interdépendance sont à la base même du concept. Pour pouvoir être qualifié de durable ou de soutenable, un objectif de développement – qu'il soit environnemental, économique ou social – ne devrait pas être réalisé aux dépens de l'une des deux autres dimensions.

1.2 AU NIVEAU CANTONAL

Dans le Canton de Vaud, le développement durable ne bénéficie pas d'une loi spécifique. Par contre, la Constitution vaudoise fait explicitement référence au développement durable dans son préambule ainsi qu'à l'article 6 «Buts et principes». De plus, de nombreux principes fondamentaux de développement durable apparaissent spécifiquement dans des articles subséquents.

Le développement durable est aussi intégré dans plusieurs lois cantonales, notamment les lois sur les subventions, les marchés publics, l'appui au développement économique, l'agriculture et les améliorations foncières. Il est également inscrit dans plusieurs politiques sectorielles. Dès son entrée en vigueur en 2008, le Plan directeur cantonal (PDCn) – instrument stratégique de pilotage et de planification du territoire – fait explicitement référence au développement durable. En effet, son principe de base stipule que le PDCn vise à assurer un développement territorial durable qui réponde aux besoins des générations actuelles et futures par: le partenariat, la vitalité du territoire, la qualité du cadre de vie et la solidarité entre les régions et les centres.

Enfin, le gouvernement vaudois s'est doté d'un Agenda 21 dans son programme de législature et y a intégré d'autres mesures de durabilité. Dans l'Agenda 21, le Conseil d'État, conscient du rôle des collectivités publiques locales, souligne d'ailleurs que malgré les efforts entrepris dans le domaine du développement durable, l'État ne saurait atteindre seul des objectifs significatifs sans une volonté de tous. Pour concrétiser les engagements du Canton en termes de durabilité, la mobilisation de toute la société vaudoise – communes, entreprises, société civile, citoyens, etc. – est effectivement nécessaire. Les communes sont ainsi un partenaire privilégié du Canton.

1.3 LA COMMUNE, ACTEUR ESSENTIEL !

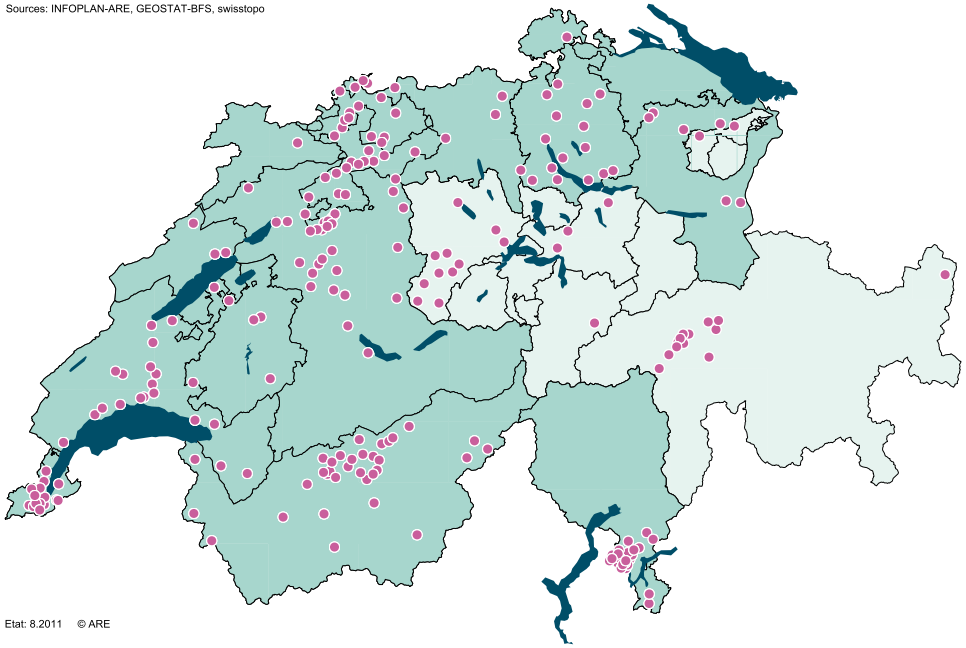
Dans le domaine de la durabilité, il est à noter que l'article 138 de la Constitution vaudoise concerne spécifiquement les communes. Il les incite fortement à prendre en compte le développement durable comme principe de fonctionnement. Ainsi, tous les acteurs communaux sont appelés à s'engager à mettre en œuvre les principes de la durabilité.

En regard de la structure fédérale et décentralisée de la Suisse, les autorités communales sont particulièrement bien placées pour aborder les enjeux du développement durable de manière concrète. Elles jouent, au niveau administratif le plus proche de la population, un rôle essentiel dans l'éducation, la mobilisation et la prise en compte des vues du public. Les communes ont ainsi une grande responsabilité, non seulement parce que de nombreux défis se posent au niveau local, mais aussi parce qu'elles détiennent des compétences essentielles souvent en lien direct avec une mise en œuvre effective du développement durable dans la société.

Ces dernières années en Suisse, les démarches de durabilité au niveau local initiées concernent le plus souvent des communes à dominante urbaine ou intégrées dans un projet d'agglomération. Quant aux communes de moins de 10'000 habitants, cette mobilisation est moins aisée étant donné leurs ressources limitées et le peu d'outils disponibles. Mais elle reste essentielle! En effet, de part leur nombre (Vaud: 85% des communes ont moins de 3'000 habitants, 70% moins de 1'000 habitants et 40% moins de 500 habitants), leur implication pour la concrétisation du concept de développement durable au niveau local est cruciale. C'est là toute la raison d'être de ce guide: présenter différents moyens d'actions adaptés aux communes dont les territoires présentent des caractéristiques fort diverses. Il révèle que ces communes peuvent elles aussi s'orienter, en fonction de leurs moyens, vers une meilleure prise en compte du développement durable.

Konstruvitoriginal

La Plantaz
La Plantaz
702



En Suisse, en 2011, 16 cantons et 221 communes (dont 20 vaudoises) s'étaient engagés dans une démarche de durabilité. Ainsi, près d'un tiers de la population vit dans une collectivité publique engagée en faveur d'un développement durable.

Les principales motivations des communes s'étant lancées dans une telle démarche sont : une meilleure prise en compte de la population, une volonté politique d'être une commune plus durable, la recherche de solutions à un problème identifié et l'amélioration de leur image.

Les thématiques les plus souvent abordées en matière de développement durable en Suisse sont les questions liées aux transports, à la mobilité et à l'aménagement du territoire. Les pôles sociaux et économiques sont cependant généralement moins fréquemment abordés. Or, ces derniers devraient être également pris en compte car le développement durable ne se résume pas à la protection de l'environnement, mais à une mise en cohérence des trois pôles : environnemental, social et économique.

LE DÉVELOPPEMENT DURABLE DANS LA CONSTITUTION VAUDOISE

Dans le Canton de Vaud le développement durable s'inscrit en filigrane dans la Constitution.

EXTRAIT DE LA CONSTITUTION VAUDOISE

Titre I Dispositions et principes généraux
Article 6 – Buts et principes

L'État a pour buts :

a) le bien commun et la cohésion cantonale ;
b) l'intégration harmonieuse de chacun au corps social ;
c) la préservation des bases physiques de la vie et la conservation durable des ressources naturelles ;
d) la sauvegarde des intérêts des générations futures.

Titre VI Communes et districts
Chapitre 1 Communes
Article 138 – Tâches

1. Outre les tâches propres qu'elles accomplissent volontairement, les communes assument les tâches que la Constitution ou la loi leur attribuent. Elles veillent au bien-être de leurs habitants et à la préservation d'un cadre de vie durable.

2. L'État confie aux communes les tâches qu'elles sont mieux à même d'exécuter que lui.

D'autres principes du développement durable sont encore intégrés notamment dans les articles traitant, par exemple de la dignité humaine (*art. 9*), l'égalité entre hommes et femmes (*art. 10*), l'éducation et l'enseignement (*art. 36*), la protection du patrimoine naturel et culturel (*art. 52*), la culture et la création artistique (*art. 53*), l'aménagement du territoire (*art. 55*), les ressources naturelles et l'énergie (*art. 56*), les transports et les communications (*art. 57*), la politique économique (*art. 58*), la santé publique (*art. 65*), l'aide humanitaire et la coopération au développement (*art. 71*), la gestion des finances (*art. 163*) et la fiscalité (*art 167*).

2.
QUELS BÉNÉFICES POUR LA COMMUNE ?

2. QUELS BÉNÉFICES POUR LA COMMUNE ?

En réalisant des actions spécifiques en matière de durabilité ou un Agenda 21 (ci-après indifféremment nommés « démarches de durabilité »), une commune peut espérer de nombreux bénéfices.

2.1 FONCTIONNEMENT PLUS EFFICACE

En termes de gestion même de la commune, intégrer des objectifs de durabilité le plus en amont possible – au niveau stratégique par exemple, et dans le cadre légal existant – offre l'opportunité de prendre des décisions cohérentes et d'atteindre les buts visés sur le long terme.

La mise en place d'une démarche de durabilité peut ainsi être un vecteur de modernisation des procédures administratives (clarté des processus, pertinence des décisions, efficience de la gestion administrative, etc.). Ceci est d'ailleurs susceptible de servir les autorités et l'administration communales dans tous leurs domaines de compétences.

2.2 MEILLEURE ALLOCATION DES RESSOURCES

Intégrer le développement durable au niveau communal permet d'orienter les décisions prises et les projets conçus vers une meilleure allocation et une valorisation des ressources économiques, sociales et environnementales. La réalisation d'économies de moyens humains ou financiers est envisageable. Durabilité rime alors avec efficience au niveau de l'utilisation des ressources.

Un exemple parlant est l'établissement d'un plan de gestion de l'énergie lié au fonctionnement de la commune. Sa réalisation nécessite de dresser un bilan contenant les possibilités d'effectuer des économies. Il s'agit ensuite de concrétiser un projet ciblé ayant pour buts, d'une part, de réduire sensiblement la consommation de ressources naturelles et, d'autre part, d'utiliser les ressources disponibles localement de manière plus efficiente et dans des proportions plus importantes. Ainsi, par la mise en œuvre d'un tel plan, c'est au final l'indépendance énergétique communale qui est améliorée.

2.3 MISE EN SYNERGIE DES POLITIQUES PUBLIQUES

La réalisation de démarches de durabilité permet de renforcer la collaboration et la coopération entre les différents services administratifs et les élus politiques. La participation de tous aux discussions de fond permet de répondre aux attentes de la population, de calibrer les projets en fonction des réels besoins en termes de durabilité et de renforcer ainsi leur acceptation et leur légitimité.

L'expérience de travail en réseau au niveau communal en Suisse, qui permet un décloisonnement des politiques sectorielles, est effective. De même que l'apprentissage consistant à réfléchir de manière transversale aux problèmes, en utilisant des concepts de gestion par projet et des éléments de procédure participative.

2.4 ÉTABLIR DES LIENS DE CONFIANCE AVEC LA POPULATION

Pour une commune, concevoir de manière participative une démarche de durabilité est un moyen de montrer l'exemple et de sensibiliser sa population aux multiples enjeux du développement durable. Cela lui permet aussi de renforcer le dialogue avec les différents acteurs résidant sur son territoire et d'établir des liens de confiance.

En montrant l'exemple, la commune incite la population à s'impliquer pour atteindre les objectifs fixés en terme de durabilité. De la sorte, elle se donne les moyens d'accroître l'engagement citoyen, et ainsi d'augmenter les possibilités d'identification des individus avec leur environnement proche.

Ainsi, par exemple, organiser une opération «coup de balai» est susceptible de mobiliser un certain nombre de citoyens, notamment des enfants, qui continueront à être davantage attentifs au tri des déchets et à la question de la gestion des ressources en général. Mieux informés, et par effet d'entraînement, ils seront plus à même de changer leurs habitudes de façon pérenne.

LA PAROLE À ...

La parole est donnée à une commune d'un millier d'habitants pour mieux cerner les bénéfices d'un engagement sur la voie de la durabilité.

INTERVIEW de Monsieur Philippe Dind,
Syndic de la Commune d'Essertines-sur-Yverdon.

Quels ont été les éléments déclencheurs à l'origine d'une démarche de durabilité dans votre commune ?

L'élément déclencheur principal fut la prise de conscience qu'une société ayant pour seul objectif la croissance économique courait à sa perte. «Rio 92» est venu à temps nous rappeler que notre existence à long terme ne peut être assurée que si le développement économique est assujetti au respect de notre biosphère et si les êtres humains peuvent vivre dans un cadre social favorisant l'épanouissement de chacun.

Quel type de démarche avez-vous réalisé ? L'élaboration d'un programme de mesures complet s'apparentant à un Agenda 21 local ou plutôt le choix d'actions spécifiques touchant des politiques publiques et la gestion du ménage communal ?

Un appel aux bonnes volontés a permis la création en 2003 de notre Forum Agenda 21. Ses membres, après avoir imaginé une dizaine d'actions de développement durable se réunissent quatre fois par an pour en assurer le suivi et imaginer de nouvelles actions. Le Forum, force de proposition, n'est pas impliqué dans la gestion du ménage communal mais soumet à l'exécutif les projets qui demandent un financement public.

Quelques exemples de projets concrets mis en place dans le cadre de votre démarche de durabilité ?

- mise à ciel ouvert et renaturation d'un tronçon de ruisseau enterré dans les années 60.
- écobonus: un montant, mis au budget de la commune, est attribué aux propriétaires qui en font plus que la loi ne l'exige en matière de rénovation; le subventionnement des chauffe-eau solaires et de l'isolation de l'enveloppe des bâtiments existants est actuellement au programme.
- solidarité avec un pays en développement: depuis 2004, l'équipe du Forum organise un brunch dominical annuel de solidarité. Les sept premières années, l'entier du bénéfice a permis le financement de l'équipement d'une coopérative agricole en Arménie.

Quel bilan tirez-vous de la mise en place de cette démarche de durabilité ?

Le bilan est réjouissant: des actions concrètes ont été menées à terme, d'autres reviennent régulièrement. A part les particuliers ayant profité de l'écobonus, c'est l'ensemble de la commune qui a bénéficié de la démarche de l'Agenda 21 local. Les bénéfices sont à la hauteur des attentes initiales, d'autant que l'enjeu financier a été minime à ce jour. L'important dans la démarche, c'est l'engagement personnel de celles et ceux qui y croient. Après 10 ans d'activités, une petite inquiétude pointe: le Forum A21 peine à se renouveler.

Perspectives ?

20 ans après Rio, il est question de faire le bilan des succès et échecs du développement durable et de réfléchir aux enjeux actuels: politique énergétique, utilisation des ressources naturelles, société de consommation. Il s'agit aussi de trouver de nouvelles forces vives pour compléter l'équipe actuelle des bénévoles du Forum Agenda 21 d'Essertines.

Nota bene:
Essertines-sur-Yverdon a rédigé une Charte du développement durable.
Elle figure dans la partie «En savoir plus».

3.
AGIR PONCTUELLEMENT

3. AGIR PONCTUELLEMENT

La première façon d'intégrer le développement durable au niveau communal, étape par étape, est de réaliser des actions spécifiques. La réalisation de telles actions dans divers domaines vise une meilleure prise en compte progressive des principes de durabilité en touchant soit une politique publique donnée, soit un aspect de la gestion du ménage communal.

- Concernant les actions touchant des politiques publiques, on peut citer par exemple la mise en œuvre de projets visant à améliorer l'offre de transports publics, à aménager l'espace public, à préserver la biodiversité ou à faciliter le tri sélectif des déchets.
- Sur le plan de la gestion du ménage communal, on peut donner comme exemples d'actions : la mise en oeuvre d'un plan de mobilité pour l'administration, la gestion durable des espaces verts (entretien différencié), la conception de projets de construction et l'entretien du parc immobilier dans le respect des critères de développement durable.

Il faut cependant relever que des actions purement environnementales, sociales ou économiques ne peuvent être considérées «de fait» comme durables. C'est la manière dont elles sont mises en œuvre qui peut être qualifiée de durable lorsque les trois dimensions du développement durable sont prises en compte. Par exemple, la remise à ciel ouvert d'un ruisseau – projet purement environnemental à première vue – ne peut être considérée comme durable si sa fonction sociale et sa dimension économique n'ont pas été pris en compte et que son élaboration a manqué de vision transversale.

3.1 AVANTAGES

Cette façon d'intégrer le développement durable «par touches» dans le fonctionnement d'une commune favorise la possibilité de saisir des opportunités d'action. Agir ponctuellement permet de concentrer les efforts et les moyens entrepris dans certains domaines considérés comme prioritaires. Ainsi, cette stratégie est souvent préférable pour des communes ayant des ressources humaines et financières limitées ne lui permettant pas de s'engager dans la conception d'un grand programme d'actions.

Le processus de mise en œuvre est d'autre part souvent moins lourd que pour un Agenda 21 local et s'apparente plus à de la gestion de projet. A noter que les fiches qui présentent les actions décrivent brièvement leur processus de mise en œuvre.

Autre avantage de taille : les actions spécifiques sont généralement très concrètes. Si la commune se donne la peine de bien communiquer sur l'effort entrepris, les différents acteurs – autorités, administration, habitants, entreprises, etc. – sont efficacement informés et sensibilisés par la démarche. Enfin, une action spécifique peut servir de «déclencheur» et de catalyseur pour la réalisation d'autres mesures allant dans le même sens.

3.2 DES EXEMPLES D'ACTIONS SPÉCIFIQUES ? LES FICHES !

Par le biais du recueil de fiches, disponible en version papier et sur www.vd.ch/communes, le Canton de Vaud propose aux communes des instruments pratiques et toutes les informations nécessaires pour faciliter la prise en compte des principes de durabilité.

Les actions présentées sont classées par thèmes et pour chacune, des fiches détaillées sont téléchargeables. Le site Internet a été conçu pour être pratique et facile d'utilisation, évolutif et régulièrement mis à jour.

LISTE DES ACTIONS PROPOSÉES SUR INTERNET ET DANS LE RECUEIL PAPIER

Les nombreuses thématiques abordées couvrent un large spectre de la durabilité. Le tableau ci-dessous répertorie les différentes thématiques et les exemples d'actions.

1. RESSOURCES NATURELLES ET ENVIRONNEMENT

1.1. Biodiversité

Entretien écologique des espaces verts et bandes herbeuses

Promotion de la biodiversité sur le territoire communal

Lutte contre les plantes exotiques invasives

Promotion de la Charte des Jardins

1.2. Forêt

Utilisation de bois FSC ou suisse comme matériau de construction

Développement du chauffage à bois

Promotion de la biodiversité en forêt

Promotion des parcours physiques et de santé en forêt

Gestion intégrée des pâturages boisés

1.3. Eau

Renaturation des lacs et cours d'eau

1.4. Sol

Préservation des surfaces d'assolement

Protection des sols forestiers et agricoles

1.5. Air

Mesures de réduction des émissions de polluants atmosphériques et de gaz à effet de serre

1.6. Energie

Concepts énergétiques des communes

Label Cité de l'énergie

Planification énergétique territoriale

Contrôle technique approfondi des justificatifs thermiques des dossiers de mise à l'enquête et contrôle de la conformité thermique des constructions

Création d'un fonds communal pour encourager les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique

Formation à la conduite Eco-Drive

2. ENVIRONNEMENT NATUREL, ARCHITECTURAL ET CONSTRUIT

2.1. Planification territoriale

Soutien à l'application du Plan directeur cantonal

Facilitation de la construction de logements dans les centres cantonaux, régionaux et locaux

Facilitation de la construction de logements dans les localités en dehors des centres

Attribution des degrés de sensibilité au bruit dans les plans d'affectation

Lutte contre le bruit routier

Guide pratique «Aménagement des alpages»

2.2. Construction

SméO – fil rouge pour l'intégration de la durabilité dans la construction et le développement de quartiers

Intégration de principes de développement durable dans les infrastructures routières

2.3. Espaces publics

Promotion de la qualité des espaces et équipements publics dans le cadre de la planification des lieux de vie

Aménagement de l'espace public

Diagnostic participatif d'accessibilité de l'espace public

2.4. Mobilité

Plan de mobilité pour l'administration communale

Bonnes pratiques en ligne – www.mobilservice.ch

Amélioration de l'offre de transports publics

Accessibilité des transports publics aux personnes en situation de handicap

Semaine de la mobilité

Promotion du vélo

Soutien à l'achat de vélos électriques

Encouragement à la création de lignes de Pédibus

3. ECONOMIE ET FINANCE

3.1. Réseaux et innovation

Promotion des initiatives en matière d'alternatives économiques, issues de l'économie sociale et solidaire

3.2. Finances publiques et investissements

Intégration de critères de développement durable dans les marchés publics

3.3. Emploi

Insertion et formation des jeunes : création de places d'apprentissage dans les administrations communales

Engagement avec une allocation d'initiation au travail de personnes au chômage

Engagement en programme d'emploi temporaire de personnes au chômage

Proposition de stages professionnels à des jeunes au chômage

3.4. Égalité des chances

Renforcement de la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes à l'interne de l'administration

Renforcement de la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes dans les entreprises

4. PRODUCTION ET CONSOMMATION

4.1. Achats

Guide des achats professionnels responsables

Communes amies des forêts anciennes

4.2. Agriculture

Agriculture contractuelle - exemple veveysan

4.3. Déchets et déchets spéciaux

Information de la population sur l'organisation de la gestion communale des déchets

Sensibilisation à la gestion des déchets dans les établissements de l'enseignement obligatoire

Collecte séparée des déchets recyclables

Collecte des déchets organiques des ménages

Encouragement du compostage individuel des déchets de jardin

Financement de la gestion des déchets selon le principe de causalité

Prévention, diminution et gestion des déchets des chantiers communaux

Tri et gestion des déchets dans les manifestations et gestion des eaux usées

Action « Coup de balai »

5. CULTURE ET PATRIMOINE

Participation du public au recensement du patrimoine

6. SANTÉ ET COHÉSION SOCIALE

6.1. Santé et environnement

«Ça marche aussi dans ma commune!»
Recueil d'idées pour promouvoir l'activité physique et une alimentation favorables à la santé

Évaluation d'impact sur la santé

Jardins de poche

Potagers urbains

Jardiniers en herbe

Utilisation de l'essence alkylée dans les petites machines

6.2. Cohésion sociale

Information sociale à la population: création de liens avec les agences d'assurances sociales, les CMS et les associations régionales

Urbanisme et organisation sociale:
légalisation du sol en vue d'y intégrer des projets de logements protégés

Rôle des communes en matière d'insertion par le logement de transition

«Quartiers solidaires» dans les communes:
du diagnostic communautaire à la détection des difficultés sociales

7. SENSIBILISATION, COMMUNICATION, INFORMATION

Développement durable au travail

Exemples de bonnes pratiques

www.energie-environnement.ch – Conseils pratiques

Facteur 21 – Évaluation de la durabilité des activités communales et définition d'une vision du développement futur

Évaluer la durabilité des projets

Boussole21 – Évaluation de la durabilité des projets sur Internet

3.3 STRUCTURE DES FICHES

Chaque fiche du recueil, pratique et synthétique, donne des informations concrètes sur la manière de mettre en œuvre l'action proposée.

Allant à l'essentiel, les fiches comprennent sept parties.

Catégorisation : quatre critères donnent des informations sur l'action : la cible (ménage communal ou politiques publiques), le temps nécessaire pour son implantation, le niveau de difficulté de mise en oeuvre et le niveau de ressources humaines et financières requis.

A propos de l'action : contient une brève description du projet, des raisons d'agir dans le domaine concerné et du public-cible. Cette partie permet de cerner très rapidement le type d'action et de la pertinence de sa réalisation en fonction des attentes, impératifs et ressources à disposition.

Mise en oeuvre: regroupe des renseignements plus spécifiques sur les objectifs de l'action et la méthodologie à suivre. Elle aborde également les facteurs de risque et de réussite, les bénéfices attendus ainsi que les aspects de suivi et de communication.

Ressources : décrit les moyens financiers et humains à engager pour que l'action soit menée à bien. Si des possibilités de soutien existent, elles sont également mentionnées.

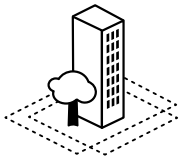
Exemples, réalisations, perspectives : les exemples permettent de s'inspirer d'une expérience réussie sur le terrain. Les perspectives montrent à quoi contribue le projet de manière plus large et peut, selon les cas, permettre d'envisager des synergies ou de futurs développements.

Pour en savoir plus : informations pratiques, telles que contacts et références permettant de creuser la thématique et de se lancer dans la mise en oeuvre de l'action (spécialistes d'un domaine, documents, outils, réseaux, organisations, etc.).

3.4 EXEMPLE D'ACTION

Pour expliciter le contenu des fiches, voici un exemple d'action «Plan de mobilité pour l'administration», classée dans le sous-thème «mobilité» du thème «Environnement naturel, architectural et construit».

THÈME 2 ENVIRONNEMENT NATUREL, ARCHITECTURAL ET CONSTRUIT
2.4 Mobilité



PLAN DE MOBILITÉ POUR L'ADMINISTRATION COMMUNALE

CONCERNE
• ménage communal
• politiques publiques

TEMPS POUR IMPLANTATION
• moins de 2 ans
• 2 à 5 ans
• plus de 5 ans

COMPLEXITÉ DE MISE EN ŒUVRE
• faible
• moyenne
• élevée

RESSOURCES NÉCESSAIRES
• basses
• moyennes
• élevées

1 A PROPOS DE L'ACTION

DESCRIPTION DU PROJET

Un plan de mobilité est une stratégie de gestion des déplacements des employés, clients et visiteurs d'une entreprise ou d'une administration publique. Il s'agit d'encourager les transports publics bien sûr, mais aussi le covoiturage, le carsharing (par exemple avec les véhicules Mobility CarSharing), les navettes d'entreprise, le vélo ou encore la marche.

RAISONS D'AGIR

Comme pour la majorité des entreprises privées, les déplacements sont nécessaires pour le bon fonctionnement des services communaux. Toutefois, ils peuvent représenter de véritables casse-têtes pour les administrations: manques de places de stationnement, frais kilométriques élevés, traitement inéquitable des collaborateurs, déficit d'image.

PUBLIC CIBLE, BÉNÉFICIAIRES

Les collaborateurs de l'administration et les entreprises d'importance localisées sur le territoire communal

2 MISE EN OEUVRE

OBJECTIFS

L'objectif est de rationaliser les déplacements pendulaires et professionnels des collaborateurs de l'administration. Il s'agit donc de mettre à disposition des offres alternatives à la voiture privée pour d'une part se rendre au travail et d'autre part effectuer les déplacements dans le cadre professionnel.
En plus de mettre sur pied son propre plan de mobilité, la commune peut encourager des réalisations analogues auprès des entreprises implantées dans la commune.

MÉTHODOLOGIE

L'éventail de mesures pouvant être mises en place est vaste et dépend de chaque situation. Il doit en effet correspondre à la localisation et aux besoins spécifiques de l'administration. Parmi les mesures les plus classiques, citons:

- subvention à l'achat d'un abonnement de transport public;
- encouragement au covoiturage pour les pendulaires;
- véhicule MobilityCarsharing pour les trajets professionnels;
- achat de véhicules communaux «écologiques»;
- réalisation d'un parking vélo sécurisé;
- installation de douches/vestiaires pour les cyclistes;
- communication sur les arrêts (et horaires) des transports publics;
- critères d'attribution des places de parc du personnel;
- tarification du parking du personnel (les revenus des parkings peuvent financer les autres mesures du plan de mobilité).

PLAN D'ACTION, PLANNING

Un plan de mobilité peut se réaliser en suivant par exemple les 4 étapes décrites ci-après :

Étape 1 : organisation > préparation du projet

- Définition des objectifs par la Municipalité : problèmes à résoudre, priorités, échéances ;
- Désignation d'un chef de projet (parmi les collaborateurs) ;
- Définition du mode de pilotage.

Étape 2 : diagnostic et étude > réalisation d'un état des lieux

- Recueil et analyse des données internes : accessibilité, stationnement, dépenses, besoins en déplacements professionnels, etc. ;
- Optionnel : enquête auprès des collaborateurs (pratiques, besoins, etc.) ;
- Formalisation du diagnostic concernant l'administration.

Étape 3 : phase opérationnelle > élaboration des solutions

- Évaluation de l'applicabilité des mesures, concertation avec les prestataires de mobilité et réalisation du budget mobilité ;
- Décision quant aux objectifs retenus, aux choix des mesures, à l'échéancier, aux moyens organisationnels ;
- Planification de la mise en œuvre : communication, directives, application des nouvelles procédures.

Étape 4 : développement > mise en œuvre et suivi

- Démarrage du plan de mobilité ;
- Campagne de communication : information au personnel, actions de sensibilisation, etc. ;
- Suivi et maintien de l'élan : gestion de la demande, modification des mesures.

FAISABILITÉ (FACTEURS DE RÉUSSITE ET RISQUES)

Facteurs de réussite : décision formelle de la hiérarchie, validation de chaque étape, planification précise par étapes, communication. Risques : pertes de privilèges personnels et demandes de changer des habitudes sont des facteurs de blocage. Les résistances à la mise en place du système peuvent être nombreuses.

SUIVI ET ÉVALUATIONS

- nombre de kilomètres parcourus en transport public
- nombre de kilomètres parcourus avec des véhicules privés ou professionnels

BÉNÉFICES ATTENDUS

Du point de vue de l'employeur :

- Solution au problème du manque de places de parc ;
- Réduction des indemnités liées aux déplacements en voiture et des frais engendrés par la mise à disposition de places de parc ;
- Valeur d'exemple : les administrations publiques sont exemplaires et respectent les valeurs qu'elles prônent auprès des entreprises privées ;
- Développement d'une « culture d'entreprise ».

Du point de vue du collaborateur :

- Mise à disposition de solutions appréciées par les employés, par exemple Mobility pour les trajets professionnels, bourse au covoiturage, etc. ;
- Amélioration de la santé (vélo, marche) et réduction du stress des collaborateurs qui n'utilisent plus leur voiture ;
- Réduction des coûts des déplacements liés à la voiture et selon les cas possibilité de renoncer à une seconde voiture familiale ;
- Amélioration de l'accessibilité du lieu de travail, grâce à l'offre d'alternatives à la voiture.

DÉLIVRABLES ET COMMUNICATION

Délivrables: documents liés à la gestion du projet.
Communication: moyens usuels de communication de la commune.

3 RESSOURCES

RESSOURCES HUMAINES

Un chef de projet interne doit être désigné pour la mise en œuvre du plan de mobilité. Selon la complexité du projet et la taille de la commune, ce dernier peut être appuyé par un bureau spécialisé. Il est indispensable que le chef de projet soit soutenu par sa hiérarchie et que cette dernière soit disponible pour valider les diverses décisions.
La gestion au quotidien du plan de mobilité (achat des abonnements de transport, distribution des cartes Mobility, etc.) peut ensuite être déléguée à l'interne.

RESSOURCES FINANCIÈRES

Outre le temps investi, la mise en place de certaines mesures peut occasionner des frais, comme le financement des rabais des abonnements ou l'installation de parkings à vélos. En revanche, un plan de mobilité peut aussi, selon les cas, engendrer des économies découlant par exemple de la réduction des indemnités kilométriques ou la diminution du nombre de places de parc louées mises à disposition.

POSSIBILITÉS DE SOUTIEN

Les Cités de l'Energie peuvent bénéficier d'un soutien logistique et financier pour la mise en œuvre de plans de mobilité.

4 EXEMPLES, RÉALISATIONS, PERSPECTIVES

Exemple de l'administration communale de Nyon,
Prix mobilité d'entreprise 2009.
Disponible sur : www.vd.ch > Thèmes > Mobilité

5 POUR EN SAVOIR PLUS

CONTACTS

Département des infrastructures
Service de la mobilité
021 316 73 73, info.sm@vd.ch, www.vd.ch/mobilite

RÉFÉRENCES

SuisseEnergie pour les communes
021 861 00 96, www.citedelenergie.ch > gestion de la mobilité dans les administrations www.vd.ch/planmobilite

Informations de l'Etat de Vaud sur les plans de mobilité
www.vd.ch > Thèmes > Mobilité > Promotion des mobilités durables > Mobilité d'entreprise

4.
AGIR GLOBALEMENT

4. AGIR GLOBALEMENT

Pour améliorer la durabilité des communes, une autre voie existe. C'est celle de l'Agenda 21 local, une modalité d'action issue du Sommet de la Terre en 1992.

4.1 DÉFINITION

Un Agenda 21 local est un outil de développement durable à l'échelle de la commune qui se décline en une vision et en objectifs stratégiques de développement durable puis se concrétise en un programme d'actions. Pour une collectivité, l'objectif idéal d'un Agenda 21 revient à intégrer le développement durable dans toutes ses politiques publiques, de manière globale et transversale, et à développer des partenariats entre les autorités, la société civile et le secteur privé.

Dans la pratique, un Agenda 21 communal est un processus, structuré en plusieurs phases successives, qui vise à définir, en fonction de la situation locale, ce qui doit être fait pour aller dans le sens d'un développement durable. Ainsi, chaque collectivité peut définir son propre parcours en fonction des problèmes identifiés et des objectifs visés.

Par le biais d'un Agenda 21, souvent élaboré de manière participative entre les autorités et les autres acteurs de la société, une commune se donne les moyens d'ancrer la durabilité comme fil rouge de son action. Par cet engagement, elle matérialise sa volonté d'adopter une vision à long terme et d'orienter très concrètement la politique locale en fonction du développement durable, d'entente avec les acteurs locaux.

En résumé, un Agenda 21 communal permet principalement de :

- considérer simultanément et sur un pied d'égalité l'efficacité économique, la solidarité sociale et la responsabilité environnementale ;
- agir autant sur le niveau local que global, autant sur le court terme que le long terme et ce, dans un but d'économie, de valorisation et d'optimisation de l'utilisation des ressources ;
- favoriser l'action plutôt que la réaction, grâce à l'anticipation ;
- sensibiliser les acteurs de la société et permettre l'acquisition des compétences et du savoir-faire nécessaires à la réflexion et à la prise de décision en termes de développement durable. Sur la base d'informations transparentes et partagées, les acteurs sont plus à même de tirer à la même corde ;
- être un levier pour améliorer la coordination de l'action publique et conférer une meilleure assise aux missions de la collectivité.

Ainsi, l'Agenda 21 communal est la systématisation de l'effort entrepris sur le chemin de la durabilité, avec le développement d'une action transversale entre les services administratifs, ce qui le différencie des actions spécifiques.

FACTEURS DE SUCCÈS

Le succès d'un Agenda 21 local est conditionné par différents facteurs. En effet, une telle démarche de durabilité demande :

- **une volonté politique**

La décision de s'engager dans un processus de durabilité doit être soutenue par un élu ou, idéalement, par l'ensemble de l'organe délibérant et de la Municipalité. La volonté politique est essentielle, tant pour porter le projet que pour la légitimité et la pérennisation de l'Agenda 21.

- **une construction progressive, pas à pas**

Un Agenda 21 ne s'apparente pas à un plan d'action figé, établi une fois pour toutes, mais constitue plutôt un processus d'optimisation permanente. Si la réalisation d'un Agenda 21 local est un objectif à fixer sur le moyen terme, il est cependant préférable de limiter son élaboration dans le temps afin de maintenir le soutien nécessaire pour que la démarche se poursuivie et ne s'essouffle pas.

- **une participation**

Pour réaliser un Agenda 21, une bonne coopération entre trois acteurs clefs est nécessaire : les élus de l'organe délibérant et de l'exécutif communal, l'administration et la société civile. Afin de les associer à l'élaboration de l'Agenda 21, la commune peut organiser des processus participatifs aux différentes étapes de la démarche (état des lieux, définition des objectifs et moyens de mise en œuvre notamment).

Intégrer les différents acteurs de la commune au processus permet de mieux saisir les préoccupations de tous et d'imaginer des solutions en phase avec le contexte local, qui valorisent les potentiels et activent les savoir-faire existants. Une démarche participative permet aussi de renforcer la légitimité de l'Agenda 21 et l'acceptation des actions retenues.

Mais la participation est un art avec des règles à respecter. Choisir les ingrédients d'une méthode participative nécessite une certaine maîtrise pour s'assurer de leur bon usage en fonction du moment et du sujet concerné. L'obtention de résultats tangibles dans le cadre d'un processus participatif peut nécessiter de recourir à un mandataire externe.

- **du temps et des moyens**

Réaliser un Agenda 21 requiert de dégager suffisamment de moyens pour la conception de la démarche, la mise en œuvre des actions et la phase d'évaluation. Si la commune a peu de ressources humaines à mettre à disposition, elle peut également faire appel à un partenaire externe spécialisé dans la conception et la mise en œuvre de démarches de durabilité.

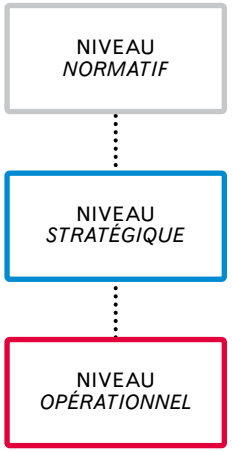
- **de l'information et de la communication**

Pour améliorer sa visibilité et renforcer son acceptation, il est essentiel de communiquer régulièrement sur la démarche et son avancement. Dès le départ, la commune doit être disposée à dégager du temps et des moyens d'animation, d'information et de communication. Pour que l'Agenda 21 soit connu des différents services administratifs et de la population dans son ensemble, il doit avoir une identité propre et utiliser différents canaux d'information : tout-ménage, feuille d'avis officiels, journaux, site Internet, événements publics, etc.

4.2 ÉTAPES DE MISE EN ŒUVRE

Pour concevoir et mettre en œuvre un Agenda 21, il n'y a pas de recette toute faite. Chaque commune peut avancer selon une stratégie adaptée à sa réalité propre, à ses objectifs et aux ressources à disposition.

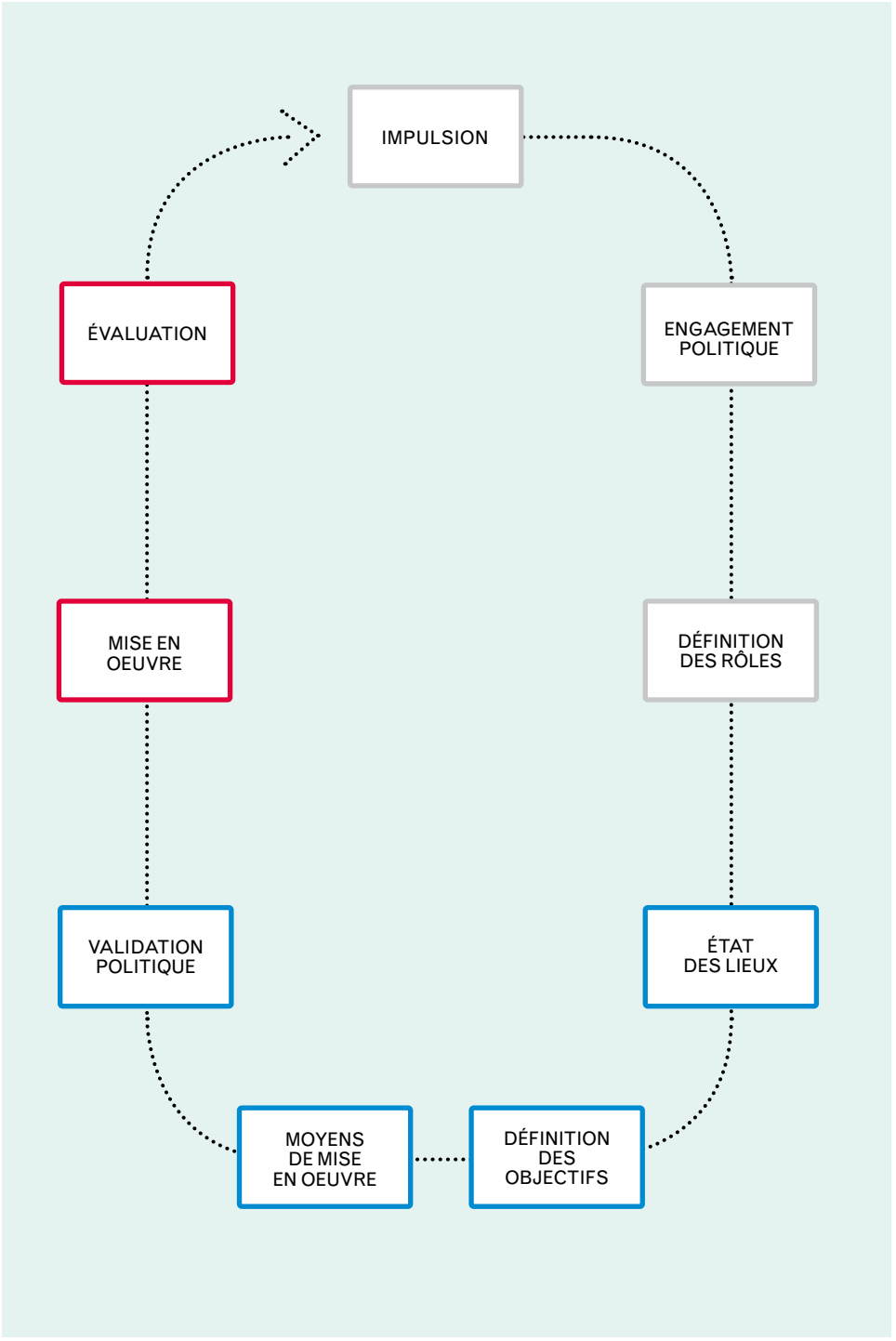
Le schéma ci-après illustre un processus classique pour une telle démarche. Il contient neuf étapes principales : impulsion, engagement politique, définition des rôles, état des lieux, définition des champs d'action et objectifs, plan d'action, validation politique, mise en œuvre et évaluation.



Souverain, parlement
Définition des objectifs, contrôle des résultats

Exécutif – direction de la commune
Préparation politique, mise en oeuvre de stratégies et programmes, contrôle des effets

Administration
Mise en oeuvre de projets et de mesures, contrôle des prestations



4.2.1 IMPULSION

D'où vient l'idée de s'engager dans un Agenda 21 local ?

L'engagement politique d'initier un Agenda 21 nécessite une impulsion. Elle peut provenir de la sphère politique mais aussi de la société civile, de groupes d'habitants ou d'entreprises. Au final, d'où qu'elle vienne et quelle que soit sa forme, – question, postulat, décision de l'exécutif ou mobilisation d'une association de quartier –, ce qui compte c'est que cette impulsion soit prise en considération par l'exécutif.

4.2.2 ENGAGEMENT POLITIQUE

Qui porte la démarche sur le plan politique ?

L'engagement politique est une condition sine qua non du lancement d'une démarche de durabilité. Il facilite la fédération des différents acteurs impliqués autour d'une vision commune de la durabilité et augmente ses chances de succès.

L'engagement politique peut prendre des formes variées, mais il doit impérativement être porté par l'exécutif. L'importance de l'engagement politique est qu'il confère un soutien à la démarche tout au long de sa conception et de sa mise en œuvre.

À FAIRE

- **Entériner la décision de lancer un Agenda 21**
  - par un acte formel engageant les autorités (un préavis de l'exécutif demandant à l'organe délibérant de se prononcer sur le principe ou demandant l'intégration d'un Agenda 21 dans le programme de législature, par exemple), ou
  - par un acte non contraignant (charte, contrat d'engagement avec la Confédération, par exemple).

4.2.3 DÉFINITION DES RÔLES

Qui fait quoi ? Qui est en charge de la conception de la démarche ?

Dans la pratique, une fois l'engagement pris, il est important de désigner très tôt un responsable du suivi de la démarche et un responsable du projet. La définition claire des rôles, interactions et tâches des différents acteurs impliqués, fait partie d'un bon processus, de même que communiquer rapidement sur ce qui a été défini permet une bonne appropriation de la démarche.

À FAIRE

- **Créer un comité de pilotage (COPIL)**
  Le COPIL peut soit être spécialement créé pour l'Agenda 21, soit être une commission interne à l'administration déjà existante. Il est préférable que le COPIL soit de taille restreinte et qu'il n'intègre que les acteurs clefs : des représentants de l'exécutif et de l'organe délibérant, le chef de projet au sein de l'administration et le partenaire extérieur dans la cas de l'octroi d'un mandat.

- **Définir le rôle et les responsabilités du COPIL**
  C'est à l'exécutif communal de définir le cahier des charges du COPIL. Ce dernier doit être précis et constituer un document officiel.

- **Créer un organigramme**
  Un organigramme clarifie aux yeux de tous les rôles de chacun. Il faut y préciser les tâches de chacun et les interactions entre les acteurs si la rédaction de cahiers des charges spécifiques n'est pas prévue. Le COPIL peut ainsi promptement identifier quels seront ses interlocuteurs au niveau politique et au sein de l'administration.

- **Désigner un chef de projet**
  Le chef de projet assure l'avancement de la démarche, organise le travail et coordonne les différents acteurs concernés. Le chef de projet est une porte d'entrée pour toutes les questions ayant trait à la démarche de durabilité.

4.2.4 ÉTATS DES LIEUX

Dans quelle situation sommes-nous en termes de durabilité ?

Avoir des informations concernant la durabilité d'une collectivité est l'objectif de l'état des lieux. Ces données ou éclaircissements permettent d'identifier les priorités et de calibrer l'Agenda 21 aux problématiques locales.

Réaliser un état des lieux, c'est dresser le portrait des forces et faiblesses de la commune en matière de développement durable à un moment donné. Il existe plusieurs façons de le faire (collecte d'indicateurs, analyse par domaine, évaluation qualitative, etc.). A la commune de choisir la méthode qui lui semble la plus appropriée en fonction de ses attentes mais aussi des ressources à disposition.

À FAIRE

- **Choisir la manière de faire l'état des lieux**
  L'état des lieux peut être effectué en interne (confié à des collaborateurs formés en développement durable ou ayant suivi des cours d'introduction à la thématique) ou être confié à un partenaire externe.

- **Choisir le type d'état des lieux voulu**
  En fonction de la disponibilité des ressources, la commune décide quel genre d'état des lieux elle souhaite : complet ou détaillé avec, par exemple, le recours à des données statistiques ; ou alors non exhaustif, ne couvrant que les axes jugés prioritaires.

À ÉVITER

- **Être trop ambitieux et sous-estimer les ressources requises**
  Pour une petite commune, se lancer dans un vaste état des lieux est souvent chronophage et coûteux. Il est donc bon de rappeler ici que l'état des lieux doit servir d'aide à la décision pour le COPIL et que les données ne sont pas une fin en soi mais sont destinées à être utilisées pour informer les décideurs et les planificateurs.

- **En cas de recours aux indicateurs, ne pas en collecter plus que nécessaire !**
  Pour éviter de gaspiller du temps et des ressources inutilement, il faut se demander quelles sont les données nécessaires, celles déjà disponibles, celles qui manquent et comment, pratiquement, ces dernières seront collectées.

4.2.5 DÉFINITIONS DES OBJECTIFS

Sur quel cadre de référence s'appuie-t-on ? Quels sont les champs d'action et les objectifs prioritaires à atteindre ?

Cette étape a pour but de traduire la vision établie par le politique en objectifs concrets de durabilité à atteindre à court, moyen et long termes. En s'appuyant sur l'état des lieux, la commune choisira les axes sur lesquels elle souhaite concentrer ses efforts. A ce stade, on peut décider de renforcer ses points forts, d'améliorer ses points faibles ou de les travailler simultanément.

À FAIRE

- **Définir le cadre de référence**
  Le COPIL décide sur quels documents clés il compte s'appuyer : Stratégie de développement durable du Conseil fédéral, postulats du développement durable de la Confédération, postulats revisités par la commune, objectifs de durabilité intégrés au programme de législature du Conseil d'État vaudois, etc.

- **Fixer et hiérarchiser les objectifs**
  Les objectifs doivent être fixés sur la base de l'état des lieux réalisé et donc en fonction de leur urgence et de leur pertinence en terme de durabilité. Les objectifs peuvent utilement être évalués à l'aune de la méthode SMART (objectif Spécifique, Mesurable, Atteignable, Réaliste, Temporellement défini).

À ÉVITER

- **Bâcler cette étape**
  Sous peine de perdre du temps ultérieurement, il est important d'en consacrer suffisamment à ce stade. Le partage d'une vision commune autour des mêmes valeurs et objectifs par les différents acteurs impliqués est fédérateur.

- **Poser des objectifs qui ne sont pas atteignables**
  Choisir des objectifs réalistes offre une plus grande assurance de les atteindre et de ne pas fragiliser la démarche de par une ambition démesurée.

4.2.6 MOYENS DE MISE EN ŒUVRE

Comment va-t-on, pratiquement, atteindre les objectifs fixés ?

Une fois les objectifs prioritaires fixés, il s'agit de définir les moyens de mise en œuvre pour les atteindre. C'est donc un plan d'actions solide qu'il faut établir, en tenant compte des contraintes de temps, de budget et de ressources humaines.

À FAIRE

- **Établir un plan d'actions et désigner des responsables**
  Le plan d'actions, réalisé par le COPIL, doit détailler les actions choisies pour atteindre les objectifs, avec un planning et un budget. Le suivi et la réalisation de chaque action sont mis sous la responsabilité d'un chef de projet au sein de l'administration.

- **Travailler en participation**
  Réaliser une démarche participative – au sein de l'administration ou étendue à la population et aux autres acteurs de la commune – pour définir les moyens de mise en œuvre est un processus qui peut se révéler efficace s'il est bien cadré.

À ÉVITER

- **Être en porte-à-faux avec des politiques publiques**
  Lors de la définition des moyens de mise en œuvre du plan d'actions, le COPIL doit être attentif à ce que, dans l'ensemble, le « programme de développement durable » soit en cohérence avec les politiques publiques, projets et programmes poursuivis par la commune. Il devrait contribuer à générer des synergies entre ceux-ci et à mettre en place un cadre réglementaire ainsi qu'une organisation des prestations favorables au développement durable.

4.2.7 VALIDATION POLITIQUE

Une fois les moyens de mise en œuvre définis, ils doivent être formellement validés par les autorités communales. L'important, ici, n'est pas le processus mais bel et bien la finalité, à savoir que le contenu de l'Agenda 21 soit validé par l'exécutif sur proposition du COPIL. Ainsi, il bénéficiera du soutien dont il aura besoin lors de sa mise en œuvre effective.

4.2.8 MISE EN ŒUVRE

Comment mettre en œuvre les actions retenues ?

Suite à la validation politique du plan d'actions, il reste à le mettre en œuvre. Les différentes actions doivent alors être concrétisées sur le terrain, sous la supervision et la coordination du COPIL. Collaboration et dialogue entre les différents responsables de la mise en œuvre sont les deux maîtres mots de cette étape.

À FAIRE

- **Déléguer les responsabilités**

  Pour chaque action retenue, le COPIL doit nommer des personnes au sein des services administratifs chargées du suivi de leur mise en œuvre. Des acteurs de la société civile (associations, fondations, partenaires privés, représentants de groupements, etc.) peuvent aussi être désignés.

- **Trouver de l'aide au sein de réseaux**

  Durant la phase de mise en œuvre, un réseau tel que Coord21, association des collectivités de Suisse romande et du Tessin engagées dans une démarche de développement durable, peut fournir une aide précieuse aux communes. En effet, au sein de ce type de réseaux, les communes peuvent trouver des conseils et échanger leurs expériences avec celles s'étant engagées dans une démarche de durabilité.

4.2.9 ÉVALUATION

Les actions réalisées ont-elles eu les effets escomptés ?

L'évaluation est une étape importante dans une dynamique d'amélioration continue. Il est en effet essentiel de mesurer régulièrement si les objectifs fixés ont été atteints ou sont en voie de l'être. Pour pérenniser la démarche, l'Agenda 21 et les projets y relatifs doivent donc être évalués périodiquement. Si besoin est, ils seront notamment adaptés sur la base d'actions correctives en vue d'augmenter leur efficacité et leur efficience.

L'évaluation régulière des mesures est un exercice délicat qui peut être réalisé de différentes façons : en interne – par le pilotage de la démarche ou toute autre structure déjà existante – ou en externe, réalisée par un partenaire mandaté.

À FAIRE

- **Planifier l'évaluation**
  Planifier l'évaluation dès la conception de la démarche et des projets. L'évaluation doit être planifiée et budgétée dès le début. Il faut par conséquent aussi décider suffisamment tôt si cet exercice se fera en interne ou en externe.

- **Utiliser des outils appropriés**
  De nombreux outils d'évaluation de la durabilité de projets existent. Il s'agit de choisir celui qui correspondra le mieux au projet (outil métier) et aux ressources à disposition.

UN EXEMPLE VAUDOIS : ÉCHALLENS

Échallens est une commune de plus de 5'000 habitants située au cœur du canton. En 2007, elle s'est lancée dans la conception d'un Agenda 21 communal. Au vu de la qualité de sa démarche, elle est présentée ici pour illustrer les différentes étapes d'une mise en œuvre.

IMPULSION

Le 8 février 2007, le Conseil communal (CC) d'Echallens a accepté à l'unanimité une motion de Monsieur Jean-Claude Botteron demandant à la Municipalité d'Echallens la mise en route d'un « Agenda 21 » local.

ENGAGEMENT POLITIQUE

Prenant acte de la décision du CC, la Municipalité a communiqué, lors d'une séance du CC en septembre 2007, sa volonté « de favoriser toute initiative visant un développement durable et de mettre à disposition, dans la mesure de ses possibilités, des moyens (personnels et financiers) pour soutenir la stratégie de développement durable et l'« Agenda 21 » local dans sa définition et sa réalisation. » (Source : *Rapport du comité de pilotage à la Municipalité, Echallens 21, Décembre 2008*)

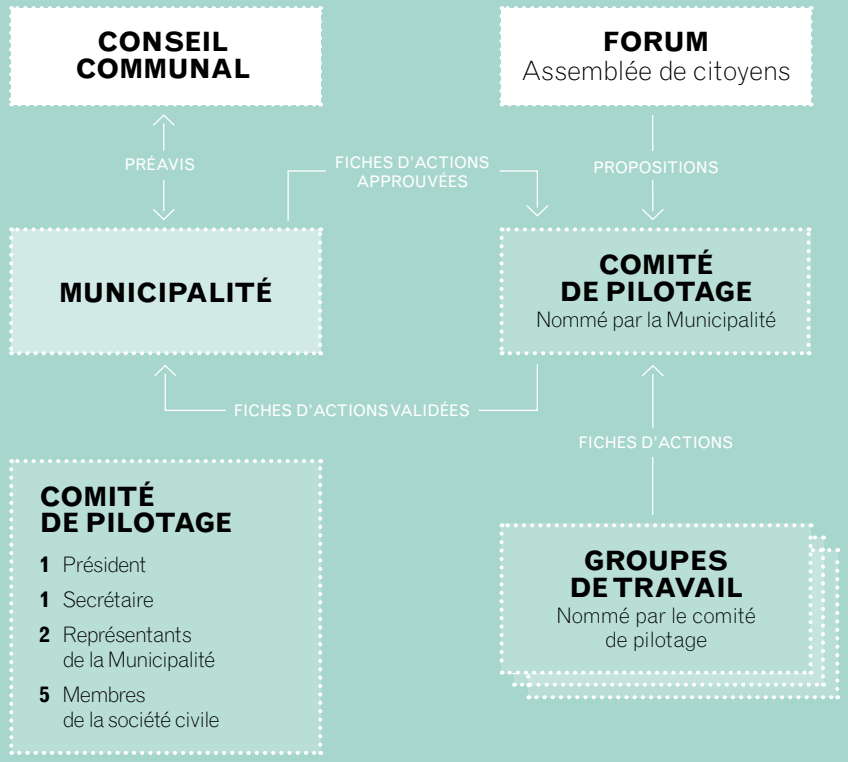
DÉFINITION DES RÔLES

Dans la foulée, la Municipalité a désigné une commission ad hoc composée de conseillers communaux et de délégués municipaux. Désirant concevoir la démarche de manière participative, elle a publié en octobre 2007 un appel aux citoyens intéressés à participer à la conception de l'Agenda 21. Suite à une première rencontre (Forum) en janvier 2008, cinq des trente participants sont venus élargir la commission.

La Municipalité a ensuite nommé un comité de pilotage (COPIL) en charge notamment de recueillir des idées, de les étudier et d'élaborer des propositions concrètes à l'intention de la Municipalité. Le COPIL a uniquement eu une force de proposition ; il a été également en charge des aspects « communication » de l'Agenda 21 (création du site Internet, choix du nom et du logo, matériel promotionnel, etc.).

Un organigramme a été choisi afin de définir clairement les différents organes en charge de l'Agenda 21 et leurs relations. La mission du COPIL et ses différentes tâches ont également été clairement établies à ce moment.

ECHALLENS 21
ORGANISATION



MISSION DU COPIL

- Préciser les objectifs prioritaires du programme de développement durable à Échallens;
- Inventorier les actions déjà réalisées ou en cours de réalisation;
- Proposer un catalogue d'actions, un calendrier des tâches et des responsabilités;
- Estimer les moyens (humains et financiers) pour sa mise en œuvre;
- Proposer un concept d'informations en direction de la population challensoise;
- Proposer les critères d'évaluation des résultats.

ÉTAT DES LIEUX

Inventorier les actions déjà réalisées ou en cours de réalisation a été une tâche réalisée par le COPIL, qui a rédigé une fiche thématique par action identifiée.

DÉFINITION DES OBJECTIFS

La définition des objectifs prioritaires de l'Agenda 21 s'est faite en collaboration avec le Forum: en janvier 2008, le COPIL a demandé à toutes les personnes présentes de transmettre leurs propositions de développement durable. Le COPIL a élaboré une synthèse de plus de 200 propositions reçues et a soumis le résultat en forme de questionnaire à tous leurs auteurs et aux membres du CC afin de prioriser les propositions retenues. Les résultats ont servi de base pour le travail du COPIL.

Lors d'une séance publique, en mai 2008, le COPIL a présenté ses travaux et trois groupes de travail ont été constitués pour approfondir les trois thèmes jugés prioritaires, à savoir l'exemplarité de la commune, la mobilité douce et la sensibilisation.

MOYENS DE MISE EN ŒUVRE

Le COPIL a réalisé un planning et un budget global.

Le Forum peut soumettre en tout temps des propositions d'actions de développement durable au comité de pilotage. Ce dernier en fait une synthèse et transmet le dossier aux groupes de travail qui élaborent des fiches d'actions détaillant leurs objectifs et leurs modalités de mise en œuvre. Des exemples d'actions similaires et des indicateurs de suivi (pour évaluation) ont également été listés.

VALIDATION POLITIQUE

Une fois réalisées, les fiches d'actions ont été validées par le COPIL puis soumises à la Municipalité qui a décidé, au cas par cas, de la suite à leur donner.

MISE EN ŒUVRE

Les actions retenues par la Municipalité ont été réalisées et répertoriées dans le document «Échallens21 – mesures prises».

ÉVALUATION

Grâce aux indicateurs de suivi, le COPIL évalue les actions entreprises et propose d'éventuelles améliorations.

5.
DIFFUSION ET PERSPECTIVES

5. DIFFUSION ET PERSPECTIVES

Le Jalons « Actions pour la durabilité dans les communes » et le recueil de fiches sont diffusés auprès des communes vaudoises et des partenaires de l'Unité de développement durable.

Cet outil est appelé à évoluer au travers des contributions qui seront proposées par les communes vaudoises d'une part, et celles qui pourront émaner des communes des autres cantons romands. En effet, qu'il s'agisse des fiches ou des informations contenues dans le Jalons, l'ensemble de ces informations peut être utilisé dans un cadre élargi. L'objectif est que cet outil soit confronté à la réalité du terrain et que ses développements futurs puissent assurer sa pertinence et renforcer sa légitimité. Cette perspective d'amélioration continue s'avère nécessaire en regard de l'évolution constante de l'état de la connaissance et des pratiques de mise en œuvre d'actions allant dans le sens d'un développement durable.

Concernant l'appropriation de ce guide, des cours « Repères pour élaborer un Agenda 21 communal » sont dispensés par l'Etat de Vaud au Centre d'éducation permanente pour la fonction publique (CEP – www.cep.vd.ch). Libre à chacun d'y participer.

A terme, le guide a pour objectif de créer une dynamique d'échange d'expériences entre les communes, notamment au sein de Coord21, association des collectivités de Suisse romande et du Tessin engagées dans une démarche de développement durable.

6.
POUR EN
SAVOIR PLUS

6. POUR EN SAVOIR PLUS

6.1 LE CONCEPT DE DÉVELOPPEMENT DURABLE

6.1.1 REPENSER LE DÉVELOPPEMENT

Le XXe siècle : croissance économique et questionnements

Au milieu du XXe siècle, le rythme marqué des croissances démographique et économique est à l'origine de questionnements sur la capacité de la biosphère à répondre aux besoins de la société humaine. De surcroît, les inégalités dans la répartition des richesses se creusent entre le Sud et le Nord mais aussi au sein d'une même société. La technologie interroge également: si elle apporte des bienfaits indéniables et permet d'améliorer le quotidien, elle est aussi source de graves pollutions et responsable de la destruction des écosystèmes en lien avec une exploitation intensive des ressources. A l'image de l'utilisation des pesticides, les risques de la technologie pour la santé humaine et l'environnement commencent à être connus et reconnus.

Cette consommation effrénée de ressources et le creusement de la fracture socio-économique sont les déclencheurs d'une réflexion de fond sur notre mode de développement. Grâce à des publications comme «Printemps silencieux» de Rachel Carlson (1962), «Halte à la croissance» du Club de Rome (1972) et «La décroissance» de Nicholas Georgescu-Roegen (1979), on prend conscience de la disponibilité limitée de certaines ressources – et en premier lieu des sources d'énergie fossiles – ainsi que des conséquences négatives de l'activité humaine sur les écosystèmes. Se pose alors la question de la finitude des ressources et de la capacité de la biosphère à répondre aux besoins de notre société. Les limites du système étant connues, il s'avère désormais nécessaire de le rééquilibrer pour sauvegarder les bases mêmes de notre existence.

Émergence d'un nouveau concept

Pour tenter de répondre à ces «avertissements» et réduire l'ampleur des conséquences des différentes crises socio-économiques et environnementales, les autorités politiques nationales se sont réunies dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies (ONU) pour élaborer une vision tournée vers le futur.

Cette vision est celle du développement durable. Elle est le fruit d'une réflexion menée à l'origine sur le concept d'«éco-développement», dans le cadre de la première Conférence des Nations Unies sur l'Environnement Humain (Stockholm, 1972). C'est en 1987, dans le Rapport Brundtland de la Commission mondiale sur l'environnement et le développement, que le terme «développement durable» a pour la première fois été employé explicitement, et que la vision sous-jacente a été affinée. En 1989, ce rapport fait l'objet d'un large débat à l'assemblée générale de l'ONU et a pour conséquence la tenue de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (CNUED), en 1992 à Rio de Janeiro (Conférence de Rio).

La Conférence de Rio – dont l'objectif était de définir les contours d'un développement durable à l'échelle de la planète – aura permis aux 178 nations présentes, dont la Suisse, de s'entendre sur le nouveau cap à prendre et de s'engager officiellement sur cette nouvelle voie. A cette occasion, elles adoptent deux documents clés: la Déclaration de Rio et l'Agenda 21.

La Déclaration de Rio et l'Agenda 21

La Déclaration de Rio identifie 27 principes de base pour un développement durable des nations, énumérant les droits et les devoirs des États signataires en vue de garantir celui-ci. L'Agenda 21, quant à lui, est un programme d'action visant à assurer l'intégration des principes de durabilité dans l'activité de toutes les collectivités territoriales. Il recense les défis majeurs auxquels l'humanité doit faire face, fixe des objectifs pour relever ces défis, et propose des pistes d'intervention. Le chapitre 28 de l'Agenda 21 de Rio insiste sur le rôle spécifique et la responsabilité fondamentale des collectivités publiques au niveau local pour atteindre ces objectifs.

6.1.2 LE DÉVELOPPEMENT DURABLE, UN CONCEPT QUESTIONNÉ

En français, le terme même et la définition de développement durable n'ont jamais fait l'unanimité. Dès la parution du Rapport Brundtland, le terme a suscité une controverse sémantique. Si certains auraient préféré opter pour le terme «développement soutenable», traduction littérale de l'anglais «sustainable development», c'est au final «développement durable» qui a été retenu en français.

«Hâte-toi lentement» conjoint deux termes contradictoires tout comme le terme de développement durable. Comment assurer une production croissante alors que les ressources sont finies? L'ambiguïté du concept de développement durable a tout de suite été relevée et continue à alimenter le débat, tout comme l'absence d'une définition partagée. Ainsi, chacun peut se l'approprier comme il l'entend avec le risque d'en faire usage dans son unique intérêt.

Plusieurs penseurs s'érigent en détracteurs du concept, à l'image d'Alain Cluzet pour qui le développement durable est «une nouvelle pensée unique» ou de Gilbert Rist qui le considère d'une «indigence rare» et comme «la marque de la volonté d'étendre notre conception occidentale du développement au monde entier». Si, pour Nicholas Georgescu-Roegen, il s'agit-là d'une charmante berceuse, c'est, pour François Ascher, une «notion valise dans laquelle chacun peut mettre ses propres préoccupations et objectifs».

Ces quelques exemples montrent le scepticisme qui règne autour de ce concept. Imparfait et plutôt flou, il a donc toujours été discuté. D'où l'importance de ne pas avoir la «foi du charbonnier» ! En effet, il s'agit d'adhérer au concept mais avec une certaine vigilence : avoir conscience de ce qui est en amont du concept (cadre de référence), avoir une vision complète de la durabilité, de ses ambitions et de ses contradictions.

Et bien que l'on ne soit pas obligé de partager la perception de ses détracteurs, il est important d'en avoir connaissance et d'analyser les reproches faits par ces éminents penseurs.

Il est possible de considérer le développement durable plutôt comme une utopie susceptible de déclencher des évolutions positives au sein de nos sociétés. Ainsi, il ne s'agit pas de le considérer comme un slogan vide de sens ou une valise fourre-tout mais bel et bien comme une nouvelle charpente à l'organisation de la société. Et avant toute chose, pour aller de l'avant, il est essentiel que les acteurs du développement durable se positionnent clairement et se fédèrent autour de la même définition et adoptent le même cadre de référence.

En Suisse, la définition du développement durable retenue par la Confédération figure en amont des Indicateurs de développement durable pour la Suisse :

1. Le développement durable satisfait les besoins des générations présentes sans compromettre la possibilité pour les générations à venir de satisfaire leurs propres besoins.

2. Le développement durable consiste à assurer une dignité humaine au sens des droits humains, en garantissant la palette la plus large possible d'options pour aménager librement des projets de vie. L'utilisation des ressources écologiques, économiques et sociales doit tenir compte du principe d'équité entre les générations présentes et à venir et au sein même de ces générations, en Suisse et envers l'étranger.

3. Pour assurer un développement durable, il faut protéger dans sa globalité la diversité biologique en tant que condition d'existence indispensable, c'est-à-dire préserver la diversité des écosystèmes, des espèces végétales et animales et des ressources génétiques.

4. Les objectifs qualitatifs sont la solidarité sociale, l'efficacité économique et la responsabilité écologique. Ces objectifs ont un caractère transversal et sont traités sur un pied d'égalité: à long terme un objectif, qu'il soit écologique, économique ou social, ne peut être réalisé aux dépens de l'un ou des autres.

6.2 PRINCIPES DE BASE DE LA DURABILITÉ

Voici quelques principes parmi les plus importants sur lesquels repose le concept du développement durable.

- **Cohérence «global-local»**
  «Penser globalement, agir localement» est une formule qui résume l'esprit du développement durable. Ce dernier veut que les objectifs de durabilité fixés globalement, à l'échelle de la planète, ne peuvent être atteints qu'avec la mobilisation et les efforts des acteurs locaux. En d'autres termes, les deux échelons sont indissociables pour arriver à infléchir notre mode de développement actuel et en atténuer ses effets pervers.

- **Décloisonnement, transversalité et pluridisciplinarité**
  Le développement durable concerne autant les domaines de l'économie et du social que de l'environnement. Ces trois piliers sont étroitement liés et nécessitent la mise en œuvre du développement durable par l'implication et l'étroite collaboration de plusieurs disciplines. Il est essentiel de travailler au décloisonnement des idées et des actions, notamment par une approche transversale de l'action des services du secteur public ou privé.

- **Égalité, équité et solidarité**
  Le principe d'équité transparaît dans la définition même du développement durable. Le principe d'égalité recouvre principalement deux concepts : celui de l'égalité des droits et des chances et celui de l'égalité de traitement des individus.
  Quant aux notions d'équité et de solidarité, elles se déclinent au niveau de l'espace et du temps. Cela signifie que l'équité et la solidarité doivent s'appliquer entre la génération actuelle et les générations futures, mais aussi au sein des générations actuelles, entre les jeunes et les personnes âgées, entre le Nord et le Sud, le rural et l'urbain, entre les différentes cultures, entre les hommes et les femmes, et entre les différentes catégories socio-économiques.

- **Équilibre entre les trois piliers du développement durable**
  Il s'agit de trouver un équilibre entre l'efficacité économique, la responsabilité environnementale et la solidarité sociale. Ces trois domaines sont fondamentalement interdépendants et synergiques.

1 *Le développement durable territorial : enjeux et perspective,* Zuindeau B., octobre 2002, Toulouse.

- **Gouvernance et participation**
  Dans une acception minimaliste, la gouvernance désigne la collaboration entre acteurs publics et privés au vu de l'application d'un instrument juridique ou politique. Le principe de gouvernance est également lié à ceux de transparence et participation, de décloisonnement et transversalité et de subsidiarité, dans un souci d'efficience.

- **Précaution et prévention**
  Comme le principe de causalité, les principes de précaution et de prévention trouvent leur origine dans le domaine de l'environnement.

  Le principe de précaution veut que, compte tenu des connaissances techniques et scientifiques du moment, l'absence de certitudes ne doit pas servir de prétexte pour remettre à plus tard l'adoption de mesures effectives visant à prévenir une dégradation de l'environnement. Élargi, il s'applique également aux préoccupations sociales et économiques.

  Quant au principe de prévention, inscrit dans la loi fédérale sur la protection de l'environnement, il signifie qu'il faut, en présence d'un risque connu, mettre en place des actions de prévention, d'atténuation et de correction, en priorité à la source.

- **Responsabilités communes mais différenciées**
  A la base de ce principe, on retrouve le principe de causalité lié à la protection de l'environnement et apparenté au principe du pollueur-payeur. Ce dernier veut que ceux qui génèrent de la pollution ou dégradent l'environnement, assument leur part des coûts des mesures de prévention, de réduction et de contrôle des atteintes à la qualité de l'environnement. Élargi, il est inscrit à l'article 74 de la Constitution fédérale et stipule qu'il faut viser à internaliser les coûts sociaux et environnementaux externes des activités de production et de consommation.

  En d'autres termes, celui qui cause des dommages doit en supporter les coûts. Dans une perspective globale, ce principe de causalité a été affiné vers un principe de responsabilité commune mais différenciée. Chaque acteur doit ainsi contribuer à tendre vers le développement durable en fonction de ses compétences, moyens et ressources, le poids de la responsabilité finale dépendant ainsi également des capacités économiques et technologiques respectives.

- **Renforcement des capacités locales (empowerment)**
  Il s'agit d'offrir la capacité aux acteurs locaux, à terme, d'agir par eux mêmes dans une perspective de durabilité. Ceci passe par l'information, la formation, l'octroi de certaines aides, la pose de conditions-cadres, etc. Le renforcement de la légitimité des autorités locales implique aussi la participation des citoyens aux processus de décision, en particulier celle des groupes de populations minoritaires ou défavorisés. Cela va dans le sens d'une meilleure gouvernance.

- **Subsidiarité**
  Le principe de subsidiarité demande de déléguer des responsabilités de planification et de gestion à l'échelon approprié, où les pouvoirs publics sont capables d'agir efficacement. En Suisse, grâce à la structure fédéraliste des institutions, beaucoup de compétences sont effectivement déléguées aux collectivités locales, qu'il s'agisse des cantons ou des communes.

- **Temporalité**
  Il s'agit ici de la gestion du temps et de l'articulation des diverses temporalités (économique, sociale, environnementale), et particulièrement, de la prise en compte du long terme. Toute démarche de durabilité doit être orientée vers le long terme afin que la résolution de problèmes actuels ne se fasse pas au détriment des prochaines générations et que les défis à venir soient anticipés.

1 «L'état au cœur, Le mécano de la gouvernance», Pierre Calame et Talmant André, Ed. Desclée de Brouwer, Paris, 1997, p.19

6.3 LES OUTILS

Depuis une bonne dizaine d'années, l'utilité des outils pour concevoir, évaluer et optimiser les démarches de développement durable est pleinement reconnue. Ainsi, la Confédération, diverses instances cantonales et communales, ainsi que des hautes écoles et instituts spécialisés (Idheap, sanu) se sont lancés dans la constitution d'outils d'évaluation du développement durable. Aujourd'hui, de nombreux outils sont disponibles et éprouvés. Le *Guide des outils d'évaluation de projet selon le développement durable de la Confédération* en donne un aperçu sélectif. Une vingtaine d'instruments y sont répertoriés et une grille d'orientation facilite le choix d'un outil en fonction des besoins. Un guide pratique « Évaluer la durabilité des projets dans les cantons et les communes » est aussi disponible.

Ainsi, pour étayer une démarche de développement durable et lui donner une certaine assise, plusieurs instruments sont à disposition des décideurs, du personnel administratif et des responsables de projets. Ils permettent d'améliorer l'efficacité, l'efficience, la cohérence, mais aussi de garantir une plus grande transparence dans les processus de prise de décisions et donc, dans l'ensemble, un meilleur accomplissement des tâches. Cette logique d'utilisation d'outils est donc recommandée pour le bon déroulement d'une démarche de durabilité. Cela aussi parce que la multiplication des points de vue (dimensions sociale, économique, et environnementale) complexifie l'approche, que l'évaluation en terme de durabilité intègre un grand nombre de paramètres et que les liens à moyen et long termes entre les tenants et les aboutissants du processus sont parfois difficiles à identifier.

Ce recours aux outils représente un investissement judicieux à moyen et long termes. Utilisables à différentes étapes de la démarche, les instruments à disposition peuvent en effet servir à :

- dresser un état du développement durable (indicateurs d'état et de tendance pour établir un suivi (monitoring) ;
- élaborer une vision commune, et fixer des objectifs prioritaires ;
- identifier et évaluer différents scénarios de développement, choisir la meilleure des variantes possibles entre plusieurs approches ;
- élaborer ou améliorer un projet équilibré en termes de développement durable (optimisation, tableau de bord) ;
- contrôler le bon déroulement de la démarche en cours de route et ses effets (évaluation) ;
- comparer cet état avec celui d'autres collectivités (benchmarking).

Le tableau suivant donne une typologie de certains outils participant à la mise en place du développement durable ce, à différentes étapes d'une démarche.

Objectifs	Moyens d'élaborer des réponses
OÙ EST-ON ? Assurer un « état des lieux » régulier permettant de mesurer le chemin parcouru et de déceler les tendances évolutives à moyen terme.	Monitoring • Système d'indicateurs de développement durable • Facteur 21
OÙ VEUT-ON ALLER ? Définir explicitement les objectifs pour permettre à tous les acteurs de tirer à la même corde.	Vision sur le long terme • Principes directeurs • Stratégie • Objectifs de durabilité • Agenda 21
Y ALLONS-NOUS VRAIMENT? Chercher à savoir si le projet mène (conduira, ou a conduit) effectivement dans la bonne direction.	Outils d'évaluation de projets • Boussole21, par exemple
DISPOSE-T-ON DES MOYENS ADÉQUATS POUR ATTEINDRE NOTRE BUT ? Vérifier que les moyens engagés sont suffisants et que les méthodes choisies sont les bonnes.	Outils d'évaluation de processus • « Contrôle qualité » des démarches, par exemple

ZOOM SUR BOUSSOLE21
ÉVALUATION DE LA DURABILITÉ DES PROJETS SUR INTERNET

Destiné aux collectivités, entités publiques et entreprises privées, Boussole21 permet l'évaluation de projets à l'aune du développement durable en mettant en évidence leurs effets positifs ou négatifs sur l'économie, la société et l'environnement, à court et à long terme et sur le plan tant local que global.

Élaboré par le Canton de Vaud avec le soutien de la Confédération, cet outil ne nécessite aucune connaissance spécifique en développement durable et peut être utilisé pour tout type de projet. Boussole21 est une mine d'information sur le développement durable.

D'un usage simple, cet outil constitué de dix-neuf critères est essentiellement qualitatif. Il permet aux évaluateurs d'optimiser des projets selon leurs impacts, les risques de répercussions négatives et le potentiel d'amélioration.

Les résultats de l'évaluation sont téléchargeables sous la forme d'un rapport complet illustré d'un graphique. Inscrit dans la démarche Agenda 21 du Canton de Vaud, Boussole21 est accessible gratuitement sur www.boussole21.ch en français, en allemand et en italien.

6.4 EXEMPLE D'UNE CHARTE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

COMMUNE D'ESSERTINES-SUR-YVERDON
CHARTE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE AU NIVEAU COMMUNAL

1. GÉNÉRALITÉS

Perspective

Les aspirations de base de la collectivité pour l'avenir sont basées sur les concepts de développement durable et d'Agenda 21 tels qu'adoptés par la Conférence des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement à Rio de Janeiro en juin 1992.

Respect du développement durable

Les collectivités publiques et toutes les instances communales dans l'exercice de leurs fonctions respectent les principes du développement durable et incitent les individus, les entreprises, les habitants et les organisations locales et régionales à des actions en faveur du développement durable.

Pour l'ensemble des activités communales, les décisions des autorités respectent au mieux la convergence et l'équilibre optimal entre la solidarité sociale, l'efficacité économique et la responsabilité écologique.

Principes

Les principes stratégiques fondamentaux respectent ceux repris par la Charte des villes européennes pour la durabilité (Charte d'Aalborg) de 1994 et notamment en matière d'environnement:

- principe de prévention: évaluer les impacts sur l'environnement et les réduire au maximum dans l'élaboration des projets,
- principe de précaution: des mesures de prudence en cas de manque de preuves scientifiques irréfutables face à certains dangers environnementaux sont favorisés (exemple du réchauffement climatique),
- pollueur - payeur: toute dégradation de l'environnement est considérée comme pollution et demande des mesures compensatoires. Par ailleurs, le fait de payer ne donne pas un droit à polluer,

- coopération : la coopération avec tous les acteurs/intervenants/concernés est favorisée dès que possible dans le processus de décision (de la planification à la mise en œuvre de projets) : elle nécessite une échelle adaptée à la résolution des problèmes (exemple de coopération avec les autorités voisines locales et régionales, pour la gestion de rivières, de grandes forêts ...),

- respect du fonctionnement des écosystèmes : les systèmes durables opèrent au maximum en circuit fermé (traitement des déchets, apport d'énergie...), et dans les limites de ce que peuvent supporter les écosystèmes locaux (résilience du système).

En matière de prise de décision et de fonctionnement

La participation active des citoyens et une gestion plus ouverte des affaires communales sont nécessaires à la réalisation d'Agenda 21 locaux. Une participation citoyenne active et large est recherchée tout au long du processus d'élaboration et de mise en place d'une stratégie de développement durable et d'un Agenda 21 local.
Dans le cadre de sa stratégie de développement durable, la Commune constitue un Forum pour le développement durable et l'Agenda 21 local d'Essertines-sur-Yverdon.

2. LE FORUM ET L'AGENDA 21 LOCAL

Composition

La composition du Forum se fait sous forme volontaire et elle est flexible. Le Forum rassemble un nombre satisfaisant de citoyens représentatifs des divers groupes (économiques, sociaux, associations diverses, conseil communal) composant le village. Deux représentants municipaux au minimum siègent au Forum pour assurer le soutien politique au travail de ce Forum. Le Forum décide de son rythme de réunions avec la Municipalité.

Mission

La mission du Forum est d'abord la proposition d'un projet d'Agenda 21 local selon les dispositions qui lui sont propres dans le cadre du concept de développement durable.

Attributions et organisation

Le Forum joue un rôle consultatif. Il a l'appui des autorités communales pour mener à bien son travail et élaborer ses propositions de projets ou d'actions à inscrire à l'Agenda 21 local. Le Forum élit son comité de pilotage qui aura la tâche de planifier les séances et de le représenter. Le comité de pilotage sera formé de 3 ou 5 membres. En accord avec la Municipalité, l'un des membres du comité de pilotage est désigné comme coordinateur de l'Agenda 21; il assure la présidence du comité de pilotage.

Le coordinateur participe aux réunions du groupement « Coordinateurs Romands d'Agenda 21» il tient le Forum régulièrement informé des directives de la Confédération ou du canton et des aides financières éventuellement octroyées.

Le Forum peut être appuyé dans son travail par un modérateur extérieur à la commune.
Le Forum travaille avec des groupes thématiques librement constitués qui font appel à des aides et consultations de personnes externes ou internes à la commune pour élaborer des projets.

Validation du programme

Après validation de l'Agenda par les autorités, celui-ci est présenté aux citoyens pour consultation et négociation de façon à garantir une réelle participation citoyenne (prise en compte et intégration des critiques pour remanier les projets). L'agenda révisé selon ces critiques est approuvé par la Municipalité et le Forum et lie les autorités.

Le mode de collaboration pour la réalisation et la reconduction de l'Agenda entre la Municipalité, ses commissions, le Forum, les groupes d'intérêts, les sociétés et associations diverses de la commune, le modérateur extérieur et les autres partenaires concernés par les projets est désigné dans l'Agenda. Il respecte les instruments et procédures en place liés à l'aménagement communal.

3. LE RÔLE DE LA MUNICIPALITÉ

Moyens

La Municipalité met à disposition dans la mesure de ses possibilités des moyens (personnels et financiers) pour soutenir la stratégie de développement durable et l'Agenda 21 local dans sa définition et dans sa réalisation.

Cohérence et convergence

Elle adopte dans le traitement de ses affaires et la réalisation de ses tâches les principes de base du développement durable. La Municipalité et le Syndic veillent à la cohérence des objectifs poursuivis et des modalités adoptées, dans tous les domaines de l'action publique, avec la perspective d'un développement durable.

Initiatives

La Municipalité soutient les initiatives des groupes et des individus de la commune qui s'inscrivent dans l'axe du développement durable et en particulier celles qui correspondent aux projets inscrits à l'Agenda 21 local. Elle favorise par des missions la concertation, la motivation et la participation de la société civile au développement durable.

Mise en œuvre

La Municipalité adopte un mode de gestion (définition des responsabilités, mode de fonctionnement, planning des tâches) en étroite collaboration avec le Forum, ainsi que des mesures de mise en œuvre et de contrôle des opérations, sur la base de projets stratégiques prioritaires, de catalogues de mesures, et de projets d'impulsion. Le Forum et les groupes de travail du Forum sont étroitement associés à la mise en place des projets qu'ils ont initiés.

La Municipalité collabore avec les autorités communales voisines, régionales et cantonales pour la mise au point et la réalisation des projets inscrits à l'Agenda 21 local, en coordination avec les autres Agenda 21 de la région.

Au besoin, la Municipalité peut faire recours à l'expertise d'un bureau d'urbanisme ou d'aménagement pour la mise au point et la réalisation de certains projets de l'Agenda 21 local.

Réseaux
La collaboration avec des partenaires dans le cadre de la réalisation de l'Agenda 21 est recherchée sur le plan régional, national, international et européen avec notamment la signature de la Charte d'Aalborg.

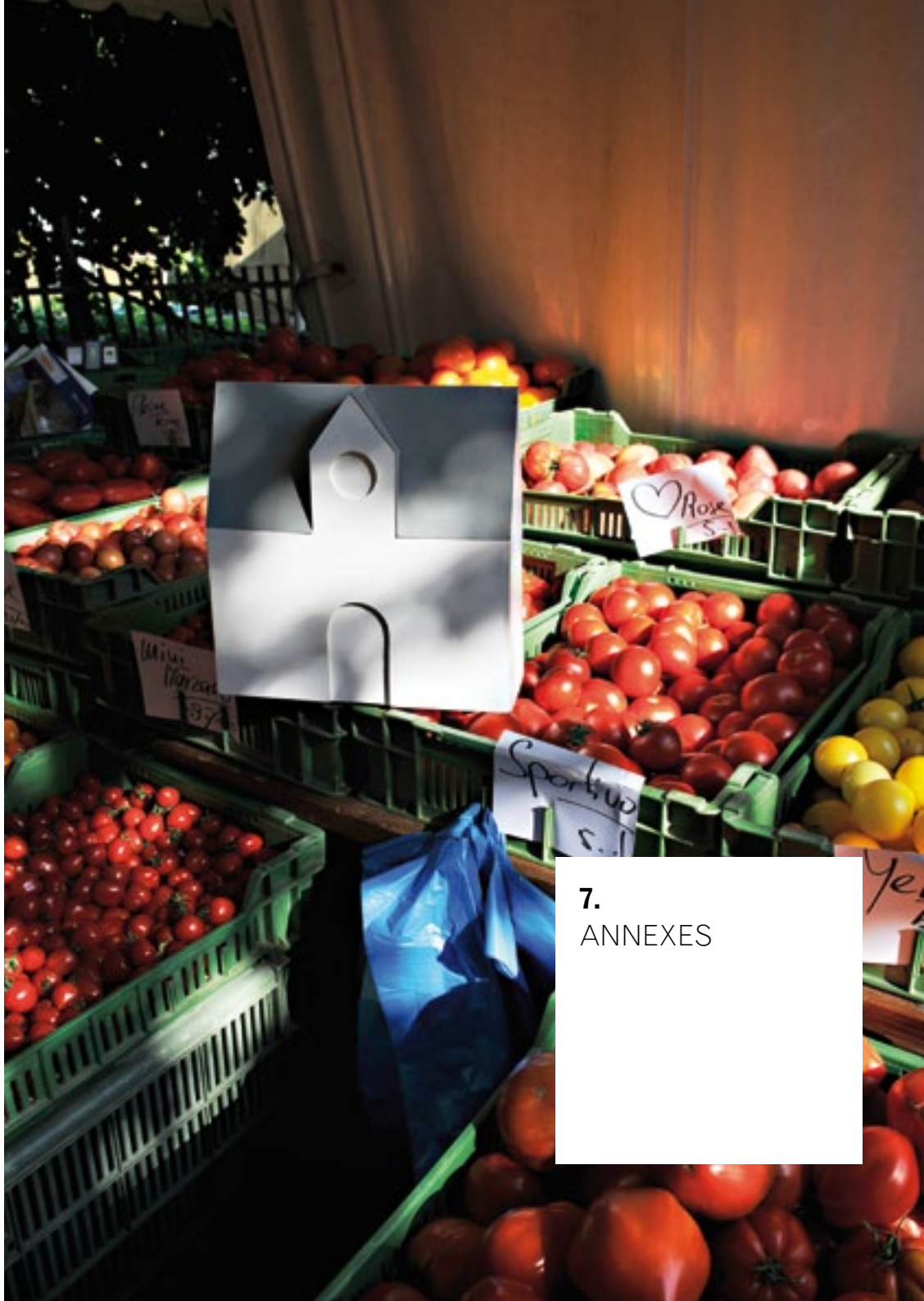
Calendrier
L'Agenda est validé et actualisé lors de la première année d'une nouvelle législature. La Municipalité publie et tient à jour le calendrier des opérations inscrites à l'Agenda 21 pour la législature en cours.

Au début de sa législature, la Municipalité établit un rapport d'évaluation de l'avancement de l'Agenda 21.

La Municipalité informe régulièrement le conseil communal de l'avancement des projets inscrits à l'Agenda 21.

Application
La Municipalité désigne un de ses représentants «chargé du suivi» et de la réalisation de l'Agenda 21.

Source: www.essertines-sur-yverdon.ch/pdf/charte.pdf



7.
ANNEXES

7. ANNEXES

Un certain nombre de ressources, dont le contenu est résumé ci-après, sont accessibles sur www.vd.ch/communes.

7.1 FORMATIONS EN DÉVELOPPEMENT DURABLE

De nombreuses institutions offrent des possibilités de formation en développement durable, soit à un niveau général, soit dans un domaine d'application spécifique (gestion d'entreprise, urbanisme et développement territorial, énergie, etc.).

Outre une présentation détaillée des cours relatifs au développement durable dispensés par le Centre d'éducation permanente pour la fonction publique (CEP), vous trouverez dans cette section une brève description des principales institutions de formation en Suisse.

7.2 PROGRAMMES ET INITIATIVES

Cette section répertorie les principaux programmes suisses qui peuvent offrir un soutien à une commune se lançant dans une démarche de durabilité. Elle liste aussi une sélection d'initiatives, suisses et internationales, qu'une commune peut rejoindre pour avoir accès à certaines ressources, échanger des expériences et gagner une forme de reconnaissance.

7.3 SÉLECTION D'OUVRAGES

Cette section présente de la documentation existante sur le développement durable en général, sur les démarches de durabilité, sur les outils (évaluation et indicateurs) et une sélection d'articles (+ documentation thématique). Elle liste aussi les principaux contacts institutionnels dans le canton de Vaud, en Suisse romande et sur le plan fédéral.

COLLECTION « JALONS »

1 Le développement durable au Service des bâtiments, 2003
2 Construire un savoir-faire au Service des bâtiments, 2004
3 Le CeRN de Bursins, du concours au chantier, 2004
4 Indicateurs de développement durable pour le canton de Vaud, 2006
5 Développement durable : 26 exemples concrets, 2009
6 Sméo Fil rouge pour la construction durable, 2009
7 Guide des achats professionnels responsables sur Internet, 2010
8 Boussole21 – Évaluation de la durabilité des projets sur Internet, 2010
9 Actions pour la durabilité dans les communes, 2011
10 Le développement durable au Service des routes, 2012
11 Bilans CO_2 et développement durable de l'Administration cantonale, 2012
12 Indicateurs de développement durable pour le canton de Vaud – Mise à jour, 2012

Texte original
Viviane Keller
Cheffe de l'Unité de développement durable, Etat de Vaud
Valérie Bronchi (Brugger)
Cheffe de projet, Unité de développement durable, Etat de Vaud
Gaël Gillabert
Chef de projet, Unité de développement durable, Etat de Vaud
Pascale Schwab Castella
Cheffe de projet, Unité de développement durable, Etat de Vaud

Contributions externes
Michel Bloch
Office du développement durable, Ville de Vevey

Dominique-Ella Christin
Municipale à Prangins

Philippe Dind
Syndic d'Essertines-sur-Yverdon

Jean-Paul Nicoulin
Vice-syndic d'Echallens

Rédactrice
Camille Rol, equiterre

Editeurs
Etat de Vaud, décembre 2011 / Réimpression 2013

Graphisme
www.atelierpoisson.ch

Photos
Thierry Zufferey

Impression CADEV, Lausanne
Imprimé sur Cyclus, offset, mat, blanc (Ange bleu et Cygne blanc), 100 % recyclé (intérieur) et Papyrus Recystar Natur (Ange bleu), 100 % recyclé (couverture)

Copyright
Unité de développement durable, Etat de Vaud.
Reproduction autorisée avec mention de la source, sauf à des fins commerciales.

ACTIONS POUR LA DURABILITÉ DANS LES COMMUNES

Aujourd'hui, tendre vers un développement durable de notre société est devenu un objectif incontournable pour lequel la mobilisation de tous est nécessaire. Le Jalons et le recueil de fiches qui l'accompagne ont pour vocation d'inciter les communes à prendre en compte les principes de la durabilité dans la gestion du ménage communal et dans les politiques publiques dont elles ont la responsabilité. Ils s'adressent en priorité aux communes qui n'ont pas initié de démarche de durabilité.

Le Jalons présente, de manière simple et pratique, deux façons d'intégrer le développement durable au niveau communal, à savoir: la concrétisation d'actions spécifiques et la mise en œuvre d'un programme de développement durable plus global (ou Agenda 21).

Le recueil de fiches, quant à lui, présente des actions et leur processus de mise en oeuvre.

L'ensemble constitue un support utile pour toute personne intéressée par l'application du développement durable à l'échelon communal – élu ou employé communal, représentant de la société civile, entrepreneur ou groupe d'habitants.

Le guide complet est disponible sous forme papier et sur Internet à l'adresse www.vd.ch/communes.

AGENDA21