



Union Départementale des Associations de l'Environnement des Hauts de Seine
Association agréée protection de l'Environnement

Enquête sur les pratiques de développement durable dans les 36 villes des Hauts de seine : Une synthèse¹

Audrey Burdon, Camille Poutrin, Maxime Simon et Pierre Tripier pour Environnement 92

Une enquête a été menée de mars 2012 à septembre 2014, soit 31 mois, dans les 36 villes des Hauts de Seine. Elle a permis de faire un état des données statistiques sur la socio-démographie et la politique d'environnement de chaque ville et tirer les enseignements des entretiens auprès de 4 maires, 21 maires-adjoints, 3 conseillers délégués, 1 chef des services généraux, 4 secrétaires généraux, 22 chargés de missions dont 3 dans des intercommunalités.

Les objectifs de cette recherche sont de constituer une base de données pour avoir une vue globale et mieux connaître le détail local des politiques des municipalités des Hauts de Seine en matière de développement durable portant en particulier sur les innovations dans ce domaine.

Les résultats de l'enquête montrent 29 pratiques de développement durable différentes :

Pratiques souveraines

1. Plan de prévention du bruit dans l'environnement (PPBE) ;
2. Projet d'aménagement et de développement durable (PADD) ;
3. Plan Climat-Energie territorial (PCET) appliqué sur les bâtiments municipaux ;
4. Désherbage non-chimique des rues, des parcs, des jardins et cimetières municipaux ;
5. Transformation de surfaces stériles en surfaces de pleine terre ;
6. Application d'un plan-handicap.
7. Installation de récupérateurs d'eau de pluie ;
8. Installation de ruches, d'hôtels à insecte, etc. dans les espaces verts publics ;
9. Installation de composteurs dans les espaces verts publics ;
10. Subvention de composteurs pour les espaces verts privés ;
11. Subvention de bicyclettes électriques ;
12. Aménagement de la ville pour améliorer la circulation des handicapés ;
13. Aménagement de pistes cyclables,
14. A défaut, zones à 30 km/h.
15. Chaleur et froid collectifs dans des immeubles nouveaux ou renouvelés.

La majorité des mairies les mettent en œuvre : 22 mairies en mettent dix et plus en œuvre.

Pratiques à but pédagogique,

Ces pratiques supposent le consentement de la population

1. Faire un diagnostic thermique de toutes les habitations de la ville ;
2. Étendre les effets du Plan Climat territorial à d'autres bâtiments que ceux appartenant à la mairie ;
3. Créer une maison de la nature ;
4. Créer des zones de jardins familiaux
5. Mettre à disposition un ambassadeur du tri ;

¹ Le rapport complet est disponible sur demande à Environnement 92

6. Mettre à disposition un maître composteur ;
7. Mettre à disposition un manager du commerce pouvant aider à implanter un commerce de proximité.

Ces pratiques sont moins répandues que les pratiques souveraines. La moitié des mairies met en place trois et moins de trois dispositifs.

Dispositifs dialogiques

Ces pratiques demandent une réponse active des habitants leur mobilisation citoyenne ou, au moins de la part des associations qui les représentent

1. Organiser une semaine de développement durable ;
2. Mettre en place un Agenda 21
3. Créer et faire vivre une épicerie sociale ;
4. Encourager la création de Pedibus ;
5. Organiser un conseil de développement durable comprenant des membres de la société civile ;
6. Organiser en plein hiver des promenades thermiques à l'aide d'une caméra idoine ;
7. Evaluer l'action municipale de développement durable

Elles rencontrent plus de succès que les pratiques pédagogiques : 26 communes soit plus des deux tiers en utilisent 4 et plus.

Innovations

Nous avons rencontré 18 innovations potentiellement inédites dans différentes municipalités qui montrent que le Développement Durable implique une prise de conscience qui passe par le changement des habitudes des habitants.

Classe de pratique : souverain

- Fonder une école de la biodiversité
- Etablir un guide des arbres remarquables
- Etablir un inventaire des oiseaux
- Etablir des promenades autres que trame vert
- Etablir des passages pour petits rongeurs

Classe de pratique : pédagogique

- Faire renaître des vergers à l'ancienne
- Initiation des scolaires au développement durable
- Créer un Rallye Agenda 21

Classe de pratique : dialogique

- Atelier de partage d'expérience en économie d'énergie
- Atelier de partage d'expérience en culture biologique
- Conseil des jeunes
- Conseil des anciens
- Collaborer avec des associations pour trouver des sources d'eau souterraines
- Collaborer avec des associations pour recycler le papier
- Collaborer avec des associations pour entretenir les berges de la Seine
- Solliciter des familles témoin pour l'économie de déchets
- Solliciter des familles témoin pour l'économie d'énergie
- Solliciter des écoles-témoins en réduction de déchets de cantine

Mais très peu de mesures des efforts conjoints des municipalités et des habitants sauf à Rueil où il y a mise en place de 9 indicateurs (voir ci-dessous) et un dispositif astucieux, c'est à dire a) avoir, dans chaque quartier, un habitant correspondant du développement durable et son référent dans les services de la municipalité b) prendre neuf d'indicateurs de mesure de la transformation des comportements des agents municipaux et de la population, neuf indicateurs mesurant différentes dimensions du développement durable.

Les neuf indicateurs mesurant l'impact des politiques municipales de développement durable

- Nombre de lignes de pédibus en action
- Jours par mois où l'indice de l'air est bon
- Nombre de bénéficiaires de l'épicerie sociale
- Pourcentage des espaces publics accessibles aux habitants de mobilité réduite
- Pourcentage d'agents municipaux prenant des transports doux ou en commun pour travailler

- Pourcentage des erreurs de tri par semaine
- Poids des déchets par habitant
- Nombre d'habitants aux semaines du développement durable
- Nombre de suggestions des habitants en matière de développement durable

Nous avons constaté en plus

1. Dans la division du travail dans les mairies, un rétrécissement du Développement durable à la seule préservation de l'environnement ;
2. Un certain état d'esprit, variable mais existant, de forteresse assiégée (ne serait-ce que par la difficulté à obtenir des rendez-vous) ;
3. D'où souvent l'ignorance de ce qui se passe concrètement dans la ville voisine, même si elle appartient à la même communauté de communes ;
4. D'où un malentendu presque constant -avec certaines exceptions certes- entre mairie et associations de défense de l'environnement- Les mairies prétendant ne pas connaître les associations mais voulant les rencontrer/ Les associations disant être rejetées par les mairies ou, s'il y avait du côté des mairies, un effort de concertation, les associations garderaient l'impression de la communication autour d'un projet complètement ficelé.

Mise en perspective de ces résultats

1. *Le Développement durable : un changement des pratiques quotidiennes*

- Amener les urbains à changer d'habitudes quotidiennes, de sentiment esthétiques, de vision de l'ordre normal, -dans la nature comme dans la culture- et de passer ainsi des habitudes d'agir et de concevoir qui rompent avec certaines visions du bien, du normal et du sain qui s'étaient peu à peu ancrées dans les comportements depuis la fin du XVIIIème Siècle grâce à l'industrialisation et la domination des pays du monde par les anglo-saxons. (Gazon vert coupé raz, routes goudronnées, gratte-ciels, automobiles, avions, journées chômées en dehors des fêtes religieuses, etc.).
- Changer les usages par la persuasion mais aussi par l'exemple, d'où l'importance des activités pédagogiques et dialogiques, de façon à amener les (environ 70 % de pragmatiques à transformer leur façon de trier les déchets, utiliser leur eau, travailler leur jardin.. etc. Faire apparaître les solutions écologiques comme possibles et efficaces. D'où le caractère incrémental (pas à pas) des actions municipales.

2. *Le pouvoir d'agir des maires à travers l'histoire*

Dans une première acception, le pouvoir c'est la capacité d'agir et de faire agir d'autres. Sous le Second Empire les maires étaient nommés. A partir de la loi de 1884 ils sont élus mais peuvent être révoqués ou suspendus. Mais ils se constituent vite en groupe de pression avec la création en 1909 de l'Association des Maires de France. Une grève et manifestation des maires, en 1953 rend obsolètes la possibilité de les destituer en même temps que l'Etat se décharge de certaines de ses fonctions sur les conseils généraux et municipaux, puis ajoute la région dans le système de pouvoir.

L'universalisme juridique français et la tutelle sourcilieuse de l'Etat, par Préfets et Trésoriers-payeurs généraux interposés, auraient créé une mentalité locale de « petite patrie » où l'accès aux sources (de subventions, d'investissements) est la même pour tous mais l'action d'un « notable » est déterminante pour bénéficier de certains avantages.

Un des effets pervers de la loi Defferre de décentralisation est d'avoir transformé cette recherche des meilleures sources de financement, de verticale en horizontale. Les maires notamment urbains se doivent d'entrer en contact avec les puissances économiques et attirer leurs investissements. Les villes entrent en concurrence horizontale et la « petite patrie » prend vite un état d'esprit de forteresse assiégée, jalouse de ses voisines, selon une loi sociopolitique impitoyable, qui veut que la discorde s'installe lorsqu'on passe d'un système vertical à un horizontal.

Subsistent pendant longtemps le contrôle des comptes des mairies et le contrôle de légalité de leur action. Mais la création des cours des comptes régionaux rend le contrôle des comptes plus abstrait et moins pertinent que celui des trésoriers-payeurs et, selon un rapport du Sénat de 2012, « Le contrôle de légalité est une vraie passoire ».

Le pouvoir des maires tendrait alors à devenir sans bornes, sinon celle de l'élection suivante. La loi de 1982 qui instaure une majorité absolue de la liste qui arrive en tête du second tour des élections, dans le but d'avoir des majorités stables à la tête des municipalités, est en fait source de grandes craintes de la part des maires et de leurs adjoints, ne serait-ce que parce qu'elle amène des listes minoritaires à gouverner, et celles-ci ne jamais être certaines de ne pas perdre, pour la prochaine élection, la courte avance acquise sur la liste suivante.

3. *Le pouvoir comme capacité de se permettre de ne rien apprendre.*

Pour pouvoir analyser l'action de quelqu'un il vaut mieux comprendre comment il définit la situation dans laquelle il est, mais la plupart du temps cette action est réciproque. « Je définis la situation mais je dois modifier cette définition si quelqu'un objecte à ma définition ». Sauf que le pouvoir en tant que capacité de se permettre de ne rien apprendre permet de ne pas écouter ces

objections. Au maire qui prétend mener une carrière politique par dévouement pour le bien de ses compatriotes on pourrait objecter que ses motivations sont plus multidimensionnelles. Il pourrait ajouter le commerce avec les grands de ce monde, les voitures de fonction, les repas dans des restaurants trois étoiles, etc. Mais, ayant le pouvoir de ne rien apprendre et drapé derrière son écharpe, il a celui de refuser toute autre définition de la situation que la sienne.

Cette volonté de ne pas apprendre tiendrait à sa position structurelle : Les recherches sur les municipalités pourraient se résumer de la façon suivante : pour faire remplir les obligations de sa compétence générale le maire et son conseil municipal s'entourent d'experts, par exemple des chargés de mission dans différents domaines. Ceux-ci préparent les dossiers présentés en conseil municipal. Faute de temps, faute de liens locaux, sauf exception, ces experts ne font pas appel aux habitants ayant, par leur vie professionnelle, des capacités d'expertise : la tête de la « petite patrie » aurait ainsi tendance à se convertir en bunker.

4. La division du travail dans les mairies comme conséquence de la définition Brundtland du développement durable

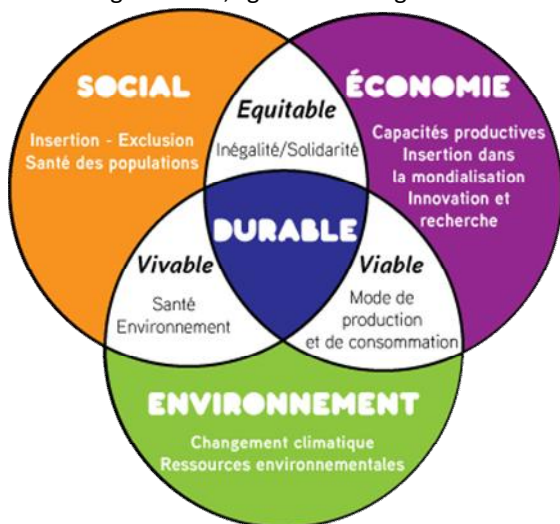
Notre hypothèse est que si le Développement Durable ne réussit pas à s'épanouir dans la politique de la ville et se restreint au cercle dit écologique c'est que la dynamique de la concurrence entre villes ainsi que le poids des anciennes divisions du travail dans l'équipe municipale, conduit, à l'intérieur des organisations municipales, les maires adjoints ou les conseillers délégués au développement durable à avoir peu de relations avec les responsables de l'urbanisme, du développement économique ou de l'emploi. Tout se passe comme si cette fonction, relativement nouvelle, avait du mal à collaborer avec celles, plus anciennement installées, et devait se contenter d'un « cœur d'activités » lié au seul environnement.

Ces éléments de structure, recueillis dans notre enquête, font comprendre les raisons pour lesquelles les responsables des municipalités ont du mal à passer alliance avec certaines associations qui pourtant vont dans la même direction qu'elles et pourquoi, dans le sens inverse, les associations ne savent pas détecter, dans les municipes, les points et les personnes, grâce à l'appui desquelles elles pourraient faire exister ce qu'elles proposent. Aussi pourquoi les responsables municipaux du Développement Durable se cantonnent dans des postures plus techniques que politiques, plus discrètes qu'éclatantes, plus graduelles que bouleversantes, plus lentes que véloces.

Les maires considèrent que leur ville est en compétition (pour attirer les grands comptes ou les génies créatifs) avec d'autres municipalités, ce qui explique leur priorité au bâti. Donc leurs interlocuteurs sont leurs adjoints aux finances, à l'urbanisme, peut-être aux transports, mais pas forcément au développement durable. Ainsi, un projet de développement durable doit déjà faire l'objet d'arbitrages en état de faiblesse par ceux qui le portent. Il en résulte que, quand un plan de développement durable est enfin négocié avec les autres secteurs de la municipalité et enfin présenté au conseil où siègent les associatifs, ceux-ci ont l'impression que le plan est bouclé, que l'on fait comme si leurs avis étaient de peu de poids, etc.

La définition Brundtland : une utopie mobilisatrice

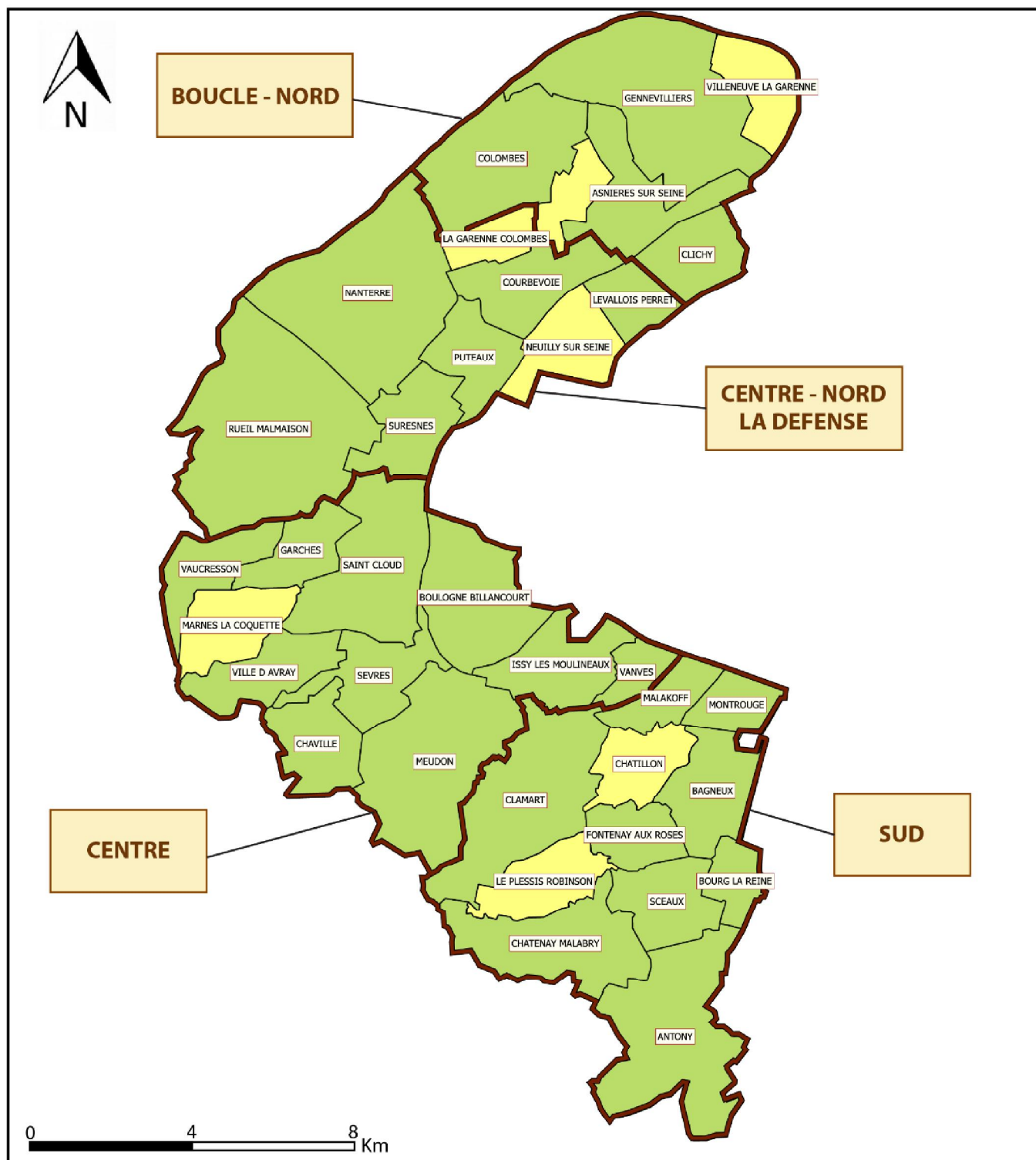
Notre hypothèse est que l'on accepte trop facilement la définition du développement durable contenue dans le rapport Brundtland, ex- premier ministre norvégien, en particulier son schéma (voir ci-dessous). Ce rapport traduit une vision extrêmement généreuse, globale et égalitaire et comme un horizon. Le schéma a pu faire croire que l'on pouvait



recueilli le reflet d'un monde administratif où, pour pouvoir agir efficacement, il faut donner des objectifs précis à chaque service de la municipalité, ce qui ne peut pas ne pas développer un certain « patriotisme de fonction » qui rend la transversalité difficile. C'est là un thème connu dans les études sur l'organisation qui a abouti à prôner des structures matricielles. Celles-ci résolvent au moins partiellement les problèmes de coordination puisque chaque responsable appartient à au moins deux fonctions, donc, à son niveau, les coordonne. Mais nous n'avons pas rencontré dans les mairies de tels schémas d'organisation, donc, comme le soulignent certains analystes des structures municipales, ce sont plutôt des schémas pyramidaux qui y organisent le travail, et rares sont les postes de premier adjoint dévolus au maire-adjoint au développement durable. Tout se passe, dans cette harmonie lointaine à trouver entre le social, l'économique et l'environnemental, comme si l'on se trouvait devant un objet rêvé par la social-démocratie nordique, très loin de nos us et coutumes.

facilement le traduire en actions et, comme les mairies sont les acteurs de proximité qui mieux qu'elles pourraient mettre ce schéma en action ? Sauf à penser, comme deux maires nous l'on dit, que, puisqu'il s'agit d'une articulation de plusieurs secteurs d'activité, c'est au maire de conduire cette

COMMUNES DES HAUTS DE SEINE AYANT MIS EN PLACE UN AGENDA 21

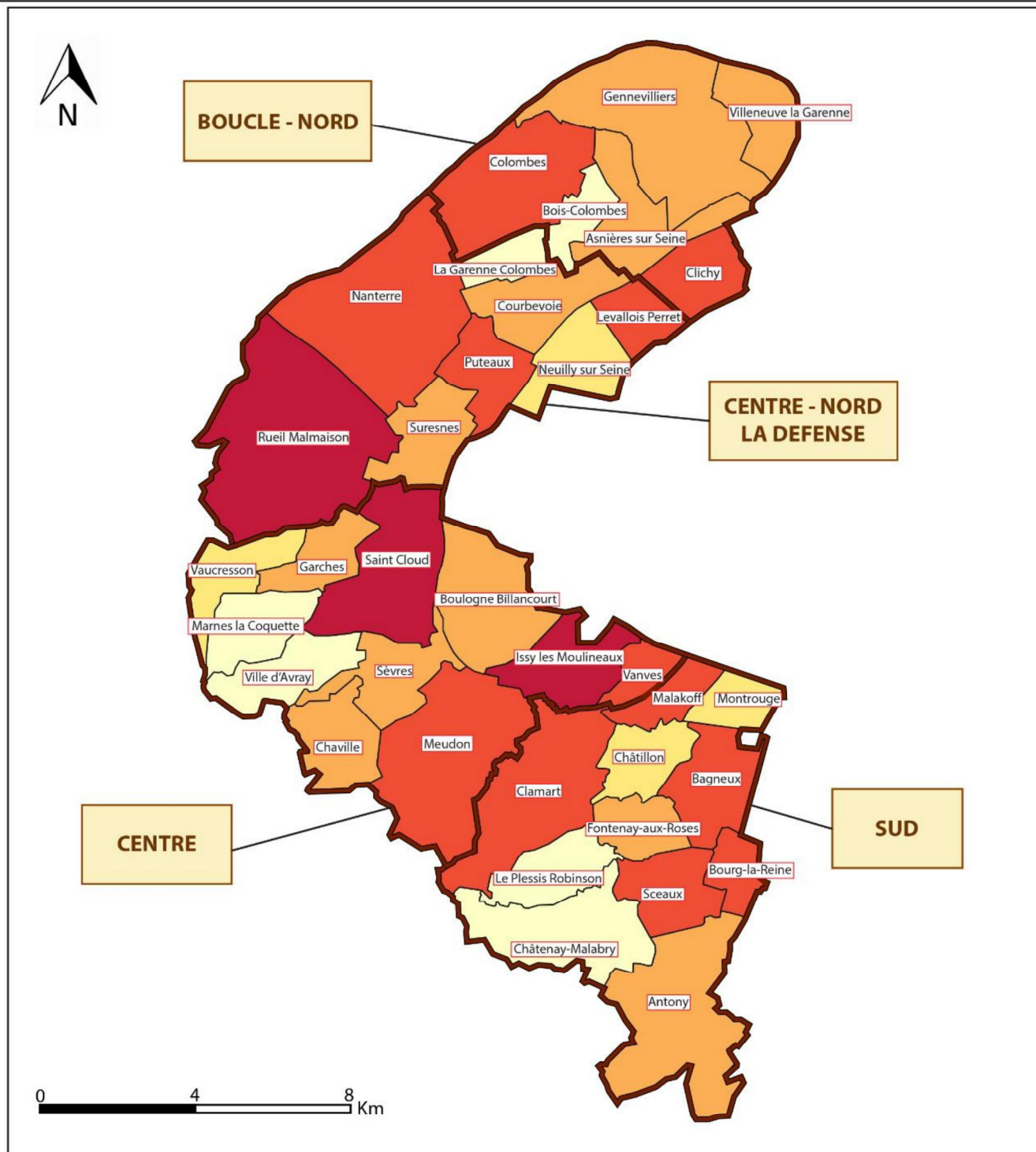


MISE EN PLACE DES AGENDA 21 : (Hauts-de-Seine)

Agenda 21 :

- Communes disposant d'un Agenda 21
- Communes ne disposant pas d'Agenda 21

DISPOSITIFS "DIALOGIQUES" EN FAVEUR DU DEVELOPPEMENT DURABLE MIS EN PLACE DANS LES MUNICIPALITES DES HAUTS-DE-SEINE

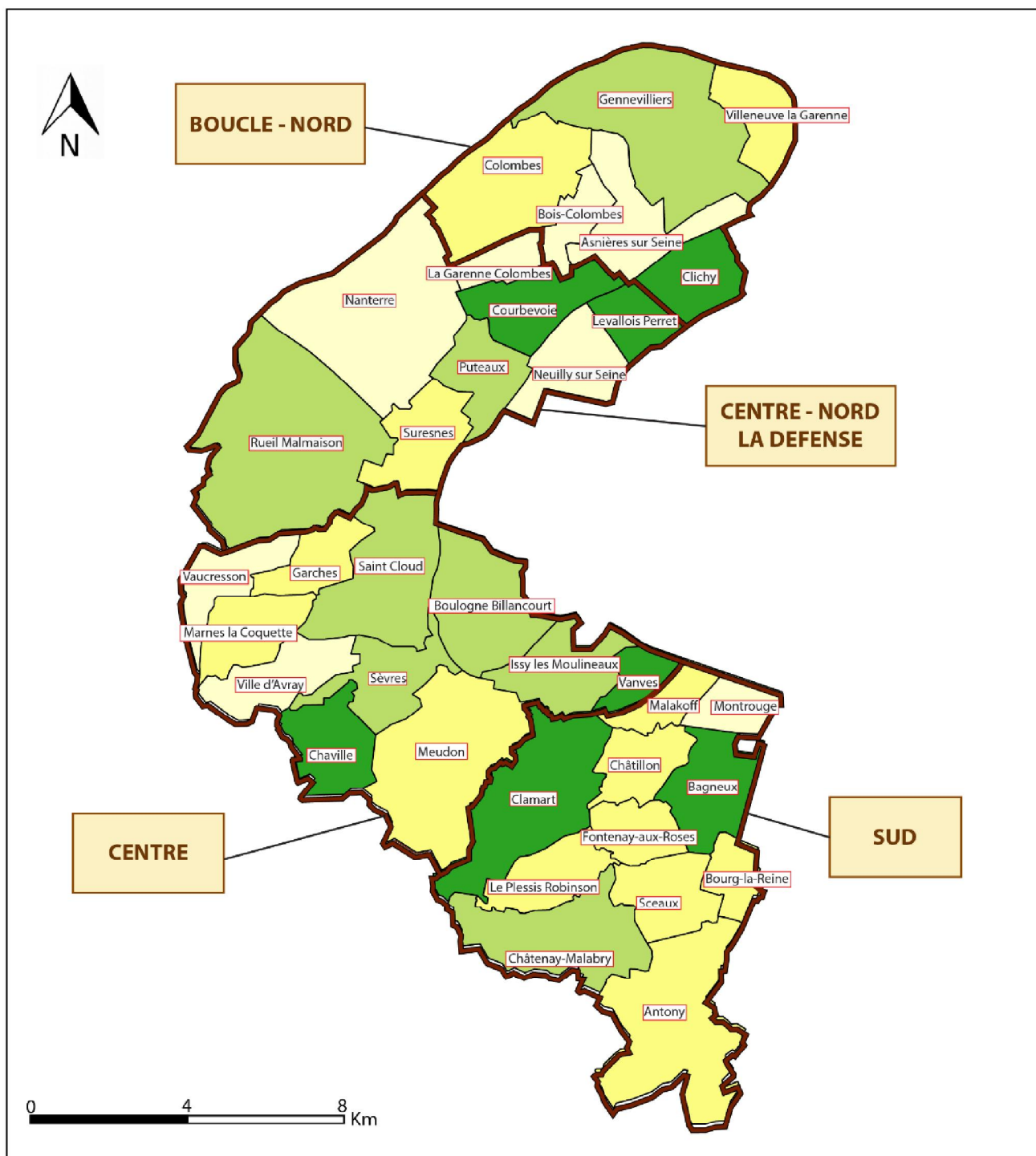


Dispositifs dialogiques en faveur du développement durable :

Nombre d'initiatives par communes : Dispositifs dialogiques = Suppose une implication des habitants
(Agenda 21, Conseil et semaine du développement durable, Pedibus, Epicerie sociale, Evaluation de l'action mise en oeuvre)

- 0 à 2 dispositifs
- 3 dispositifs
- 4 dispositifs
- 5 dispositifs
- 6 dispositifs

DISPOSITIFS D'OUVERTURE EN FAVEUR DU DEVELOPPEMENT DURABLE MIS EN PLACE DANS LES MUNICIPALITES DES HAUTS-DE-SEINE

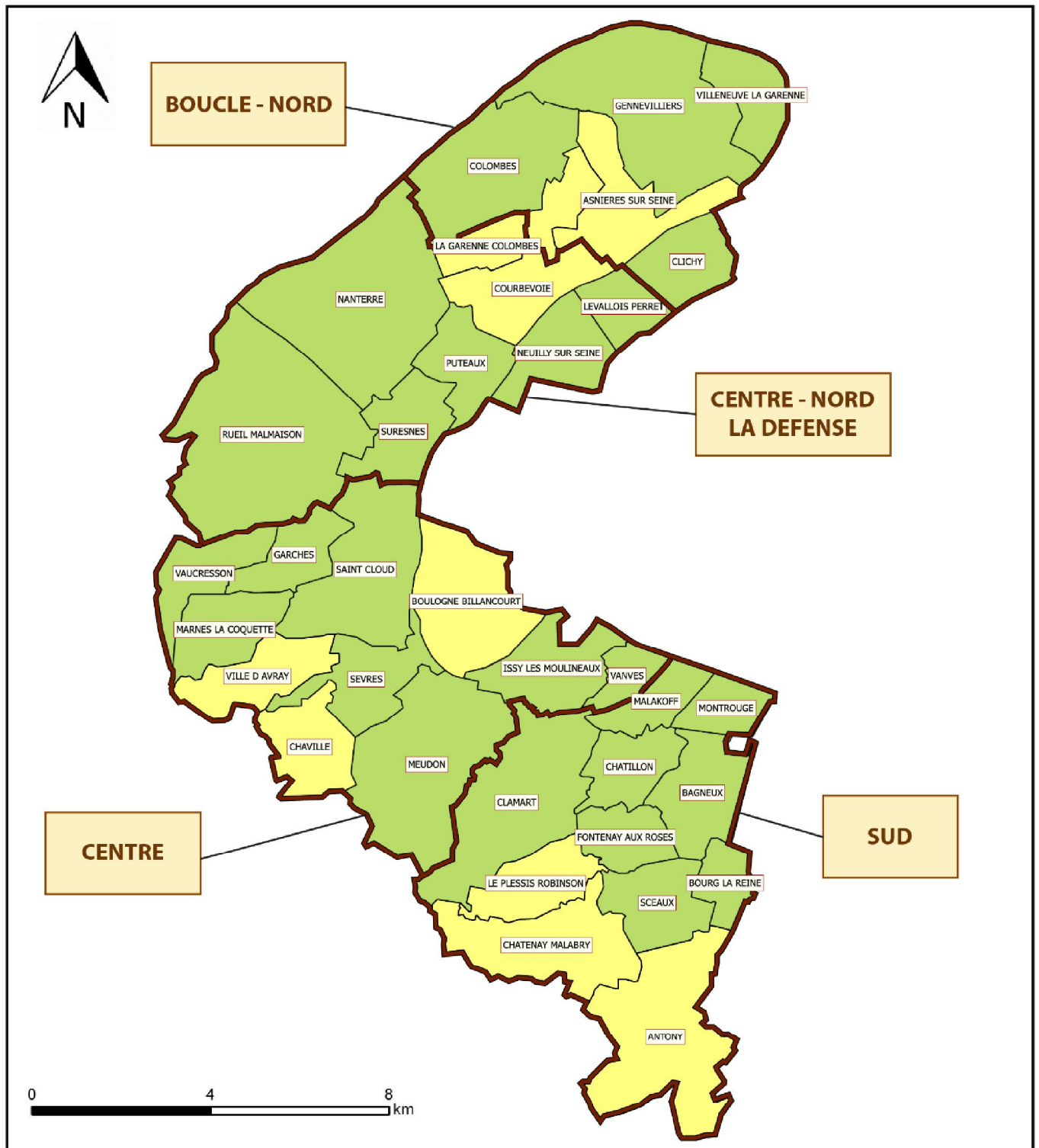


Dispositifs d'ouverture en faveur du développement durable :

Initiatives : (Diagnostic thermique, jardins partagés, Ambassadeur du tri, Manager du commerce, Maître composteur)

- 1 dispositif
- 2 dispositifs
- 3 dispositifs
- 4 dispositifs

COMMUNES DES HAUTS DE SEINE AYANT DISPOSANT DE RUCHES MUNICIPALES

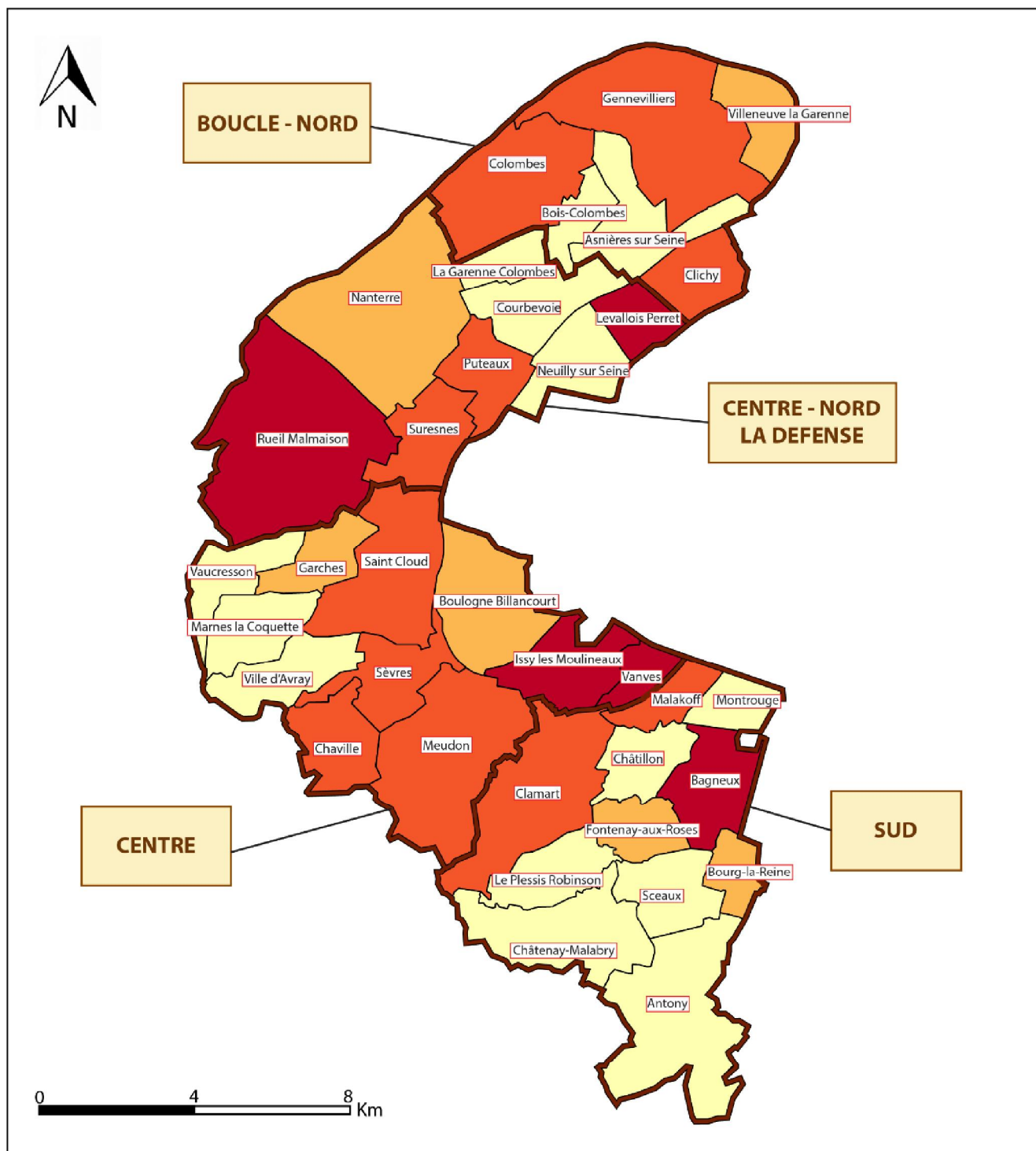


RUCHES MUNICIPALES : (Hauts-de-Seine)

Ruches municipales :

- Communes ne disposant pas de ruches municipales
- Communes disposant de ruches municipales

REPARTITION DES INITIATIVES EN FAVEUR DU DEVELOPPEMENT DURABLE DANS LES COMMUNES DES HAUTS DE SEINE



Initiatives en faveur du développement durable (Hauts-de-Seine) :

Nombre d'initiatives par communes :

- 6 à 15 initiatives
- 15 à 17 initiatives
- 17 à 19 initiatives
- 19 - 21 initiatives