

TRANSFERT D'EXPERTISE ET DE SAVOIR-FAIRE ENTRE LA FRANCE ET LE  
QUÉBEC SUR L'APPLICABILITÉ DE PROCESSUS ET DE SUIVI DE DÉVELOPPEMENT  
DURABLE DE TYPE « TERRITOIRES DURABLES » DANS LES COLLECTIVITÉS

par

Maryève Charland-Lallier

Essai présenté au Centre universitaire de formation en environnement en vue de  
l'obtention du grade de maître en environnement (M.Env.)

CENTRE UNIVERSITAIRE DE FORMATION EN ENVIRONNEMENT  
UNIVERSITÉ DE SHERBROOKE

Sherbrooke, Québec, Canada, 30 avril 2008

## IDENTIFICATION SIGNALÉTIQUE

TRANSFERT D'EXPERTISE ET DE SAVOIR-FAIRE ENTRE LA FRANCE ET LE QUÉBEC SUR L'APPLICABILITÉ DE PROCESSUS ET DE SUIVI DE DÉVELOPPEMENT DURABLE DE TYPE « TERRITOIRES DURABLES » DANS LES COLLECTIVITÉS

Maryève Charland-Lallier

Essai effectué en vue de l'obtention du grade de maître en environnement (M.Env.)

Université de Sherbrooke

Avril 2008

Mots clés : démarche de développement durable, Territoires durables, agenda 21 local, municipalités, régions, collectivités, territoires.

L'adoption d'agendas 21 locaux connaît un essor particulièrement important en Europe depuis quelques années. La France a même poussé l'expérience jusqu'à l'échelle territoriale. Au Québec, des municipalités commencent à se lancer dans une démarche de développement durable, procédant toutefois de façon isolée. Dans le cadre de *Territoires durables* dans la région des Midi-Pyrénées, des démarches et outils de gestion de la durabilité ont été développés. Le succès de l'expérience et la qualité des documents et des ressources proposés rendent l'applicabilité d'une démarche de type *Territoires durables* pertinente, et profitable, au Québec, particulièrement dans la région estrienne qui porte des caractéristiques similaires à la région méridionale française. En pilotant une telle expérience dans quelques collectivités locales estriennes, le projet pourrait à terme mener à la création d'un réseau d'échanges et de partage d'expériences bénéfiques aux différents acteurs.

## SOMMAIRE

L'agenda 21 local est à la fois un processus et un document opérationnel visant à mettre en application le développement durable dans une collectivité locale et territoriale en intégrant les composantes sociales, environnementales et économiques propres aux réalités territoriales, et ce, en tenant compte de ses atouts et faiblesses. Il vise à impliquer les différents acteurs d'une société dans la mise en œuvre d'une démarche de développement durable.

La France compte déjà plus de 500 agendas 21 locaux alors que le Québec voit naître quelques initiatives isolées. Afin de faciliter l'implantation de telles démarches et le partage d'information entre les collectivités, l'expérience *Territoires durables* a été mise en œuvre dans la région des Midi-Pyrénées. *Territoires durables* a conduit au développement de ressources essentielles à la bonne marche d'un processus de développement durable. L'expérience conduite au cours des dernières années a permis de tirer des conclusions sur les facteurs de réussites et des limites de ce type de démarche.

L'objectif principal de cet essai consiste en vérifier si le transfert de cette expertise et l'adaptation de la démarche sont possibles au Québec. Les résultats s'avèrent concluants et démontrent que, dans le contexte sociétal actuel où la mise en œuvre du développement durable à différentes échelles est incontournable, les outils et ressources développés en sol français pourraient grandement bénéficier à une région présentant des similitudes avec son homologue française.

Afin de bénéficier des acquis en Midi-Pyrénées et d'accélérer la mise en place de projets de ce genre au Québec, les paramètres de l'expérience conduite dans le Midi français sont présentés et analysés dans le présent document. L'Estrie a été choisie comme région d'accueil possible d'une démarche de type *Territoires durables* et les différentes étapes d'une marche à suivre éventuelle sont recommandées en fin de document.

## REMERCIEMENTS

Les remerciements constituent une étape de délivrance en ce sens qu'ils annoncent la fin d'un projet entamé il y a de cela plus d'un an. Bien que réalisé sur un sujet vraiment intéressant, cet essai a connu une prolongation que je n'aurais pas soupçonnée au départ et a fait partie intégrante des différents aléas de ma vie au cours des derniers mois... toujours dans ma tête, trouvant trop peu souvent sa place sur les touches de mon clavier!

Je tiens à remercier monsieur André Delisle qui a dirigé cet essai pour la patience dont il a fait preuve entre mes remises de rapports à longs intervalles... Merci à Alex Craft, Danny King et Cédric Bourgeois de Transfert Environnement pour l'organisation des visites en sol français, aux deux premiers particulièrement pour les bons moments passés en France, aux fous rires, aux fromages et aux bonnes bouteilles!

Merci aux personnes suivantes pour les entrevues qu'elles ont bien voulu m'accorder et à l'éclairage précieux qu'elles ont fait sur le thème de la durabilité territoriale :

- Martine Mathorel de l'ARPE;
- Madame Alet-Ricard de la Mairie de Toulouse;
- Jean-Louis Pech de IDE-Environnement;
- Madame Paillot de IDE-Environnement;
- Sandrine Maillet du CIRIDD;
- Christian Brodhad du MEDD;
- Marie-Hélène Wolfe de la CRÉ-Estrie;
- Guy Labbé de la Ville de Sherbrooke;
- Normand Dulude de DAA-Stratégies.

Je tiens à remercier toute l'équipe du CUFÉ pour les encouragements, particulièrement Judith Vien pour sa patience et Jean-François Comeau pour l'ultimatum!

Enfin, et surtout, un grand merci à Mélanie McDonald pour les séances de brainstorming, à ma famille, mes colocataires et mes amis pour les encouragements en tout genre... « allez, un dernier coup de cœur pinotte! ». C'est vous qui avez supporté le disque qui sautait et qui m'avez permis de réaliser qu'il fallait vraiment que je le finisse ce papier!

## TABLE DES MATIÈRES

<b>INTRODUCTION</b> .....	<b>1</b>
<b>1 MISE EN CONTEXTE</b> .....	<b>2</b>
1.1 SITUATION FRANÇAISE .....	2
1.2 SITUATION QUÉBÉCOISE .....	4
1.3 DÉFIS DU DÉVELOPPEMENT DURABLE DANS UN CONTEXTE DE COLLECTIVITÉ.....	6
<b>2 PRÉSENTATION DE LA DÉMARCHE ET DES OUTILS DE GESTION DE LA DURABILITÉ DE TERRITOIRES DURABLES EN MIDI-PYRÉNÉES</b> .....	<b>8</b>
2.1 PRESENTATION DU TERRITOIRE DE MIDI-PYRENEES .....	8
2.2 PRÉSENTATION DU RÉSEAU DES VILLES DURABLES DE MIDI-PYRÉNÉES.....	11
2.3 MANDAT .....	12
2.4 INTERVENANTS.....	13
2.5 PROCESSUS ET ÉTAPES DE RÉALISATION .....	14
2.6 MOBILISATION DES ACTEURS.....	17
2.6.1 <i>Groupes d'acteurs</i> .....	17
2.6.2 <i>Engagement des acteurs</i> .....	18
2.6.3 <i>Motivations des acteurs</i> .....	18
2.7 COMMUNICATION.....	19
2.8 RESSOURCES UTILISEES.....	20
2.8.1 <i>Ressources humaines</i> .....	20
2.8.2 <i>Ressources financières</i> .....	21
2.8.3 <i>Outils</i> .....	22
<b>3 ANALYSE DE LA DÉMARCHE ET DES OUTILS DE GESTION DE LA DURABILITÉ DE MIDI-PYRÉNÉES</b> .....	<b>28</b>
3.1 FACTEURS DE REUSSITE .....	28
3.2 DIFFICULTES RENCONTREES .....	29
<b>4 PRÉSENTATION DE LA DÉMARCHE ET DES OUTILS DE GESTION DE LA DURABILITÉ DE L'ESTRIE</b> .....	<b>32</b>
4.1 PRESENTATION DU TERRITOIRE ESTRIEN.....	32
4.2 MANDAT .....	35

4.3 INTERVENANTS.....	36
4.4 PROCESSUS ET ETAPES DE REALISATION .....	36
4.5 MOBILISATION DES ACTEURS.....	37
4.5.1 <i>Groupes d'acteurs</i> .....	37
4.5.2 <i>Engagement des acteurs</i> .....	38
4.5.3 <i>Motivations des acteurs</i> .....	38
4.6 COMMUNICATION.....	38
4.7 RESSOURCES UTILISEES.....	39
4.7.1 <i>Ressources humaines</i> .....	39
4.7.2 <i>Ressources financières</i> .....	39
4.7.3 <i>Outils</i> .....	40
<b>5 ANALYSE DE LA DÉMARCHE ET DES OUTILS DE GESTION DE LA DURABILITÉ DE L'ESTRIE.....</b>	<b>41</b>
5.1 FACTEURS DE REUSSITE .....	41
5.2 DIFFICULTES RENCONTREES .....	41
<b>6 APPLICABILITÉ DE L'EXPÉRIENCE TERRITOIRES DURABLES EN ESTRIE.....</b>	<b>43</b>
6.1 SYNTHÈSE DES DEMARCHES .....	43
6.1.1 <i>Synthèse de l'expérience Territoires durables en Midi-Pyrénées</i> .....	43
6.1.2 <i>Synthèse de la démarche estrienne</i> .....	43
6.2 SIMILITUDES TERRITORIALES.....	44
6.3 RECOMMANDATIONS.....	45
6.3.1 <i>Recommandations générales</i> .....	46
6.3.2 <i>Recommandations pour la mobilisation des acteurs</i> .....	47
6.3.3 <i>Recommandations pour la communication</i> .....	48
6.3.4 <i>Recommandations pour l'utilisation des ressources</i> .....	49
6.3.5 <i>Recommandations pour les étapes à suivre</i> .....	51
<b>CONCLUSION.....</b>	<b>53</b>
<b>RÉFÉRENCES .....</b>	<b>55</b>
<b>ANNEXE 1.....</b>	<b>60</b>
<b>CHARTRE D'AALBORG .....</b>	<b>60</b>

<b>ANNEXE 2.....</b>	<b>69</b>
ORGANISATION TERRITORIALE FRANÇAISE .....	69
<b>ANNEXE 3.....</b>	<b>73</b>
ORGANISATION TERRITORIALE QUEBÉCOISE .....	73
<b>ANNEXE 4.....</b>	<b>78</b>
INDICATEURS UTILISÉS DANS LE CADRE DE <i>TERRITOIRES DURABLES</i> .....	78

## LISTE DES FIGURES ET DES TABLEAUX

	Page
Figure 2.5a Démarche de développement durable dans une collectivité.....	15
Figure 2.5b Boucle cognitive.....	17
Figure 2.8.3a Mode d'évaluation.....	23
Figure 2.8.3b Fiche n° 17 du Tableau de bord du développement durable urbain – Réseau des Villes Durables de Midi-Pyrénées.....	25
Tableau 3 Facteurs de réussite et difficultés rencontrées dans la démarche <i>Territoires durables</i> .....	30
Tableau 5 Facteurs de réussite et difficultés rencontrées dans la démarche estrienne.....	42
Tableau 6.2 Similitudes territoriales des régions des Midi-Pyrénées et de l'Estrie...	44
Tableau 6.3.5 Proposition d'étapes à suivre pour l'amorce d'une démarche <i>Territoires durables</i> en Estrie.....	51

## LISTE DES ACRONYMES, DES SYMBOLES ET DES SIGLES

ADEME	Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie
ARPE	Agence régionale pour l'environnement
CIDD	Comité interministériel de développement durable
CLD	Centres locaux de développement
CNDD	Conseil national du développement durable
CPER	Contrat de plan État/région
CRÉ	Conférence régionale des élus de l'Estrie
EME	Équipe municipale élargie
FEDER	Fonds européen pour le développement régional
MAMR	Ministère des Affaires municipales et des Régions
MDEIE	Ministère du Développement économique, de l'Innovation et de l'Exportation
MEDD	Ministère de l'Écologie et du Développement durable
MDDEP	Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs
MRC	Municipalités régionales de comté
PIB	Produit intérieur brut

PRELUDDE Programme régional de lutte contre l'effet de serre et pour le développement durable

RARE Réseau des agences régionales de l'énergie et de l'environnement

SÉPAQ Société des établissements de plein air du Québec

## INTRODUCTION

L'Agenda 21 est issu du sommet de la Terre de Rio de 1992 où 121 pays ont endossé un programme d'actions pour le 21<sup>e</sup> siècle visant à tendre vers le développement durable (WIKIPÉDIA, 2007a). « Penser globalement, agir localement », telle est la représentation qu'on peut se faire du chapitre 28 de cette déclaration incitant les communautés territoriales à mettre en place un agenda 21 local. Dès lors, des démarches d'implantation d'agenda 21 local ont émergé dans la communauté internationale, mais plus particulièrement en Europe. La France compte par ailleurs quelques expériences de ce type. C'est dans cette optique, et en ayant en tête que le Québec compte peu d'initiatives de ce genre, qu'une équipe québécoise a mis sur pied en octobre 2006 une mission exploratoire visant à rencontrer différents intervenants français ayant participé à l'élaboration d'une démarche de développement durable dans leur collectivité et organisation.

Les recherches effectuées en sol français visaient à enrichir la réflexion quant à la possibilité de transférer certains outils au Québec. Un premier essai portant sur l'expertise française en termes de responsabilité sociétale de l'entreprise par le biais de l'analyse de l'opération « 21 pour durer » a été déposé à l'automne 2007. Le présent document propose pour sa part une analyse comparative des situations françaises et québécoises afin d'évaluer l'applicabilité des démarches et outils de gestion de la durabilité tirés de l'expérience *Territoires durables* de Midi-Pyrénées aux réalités québécoises.

Cet essai présente en premier lieu une mise en contexte de l'agenda 21 local et des différentes initiatives en la matière en sol français et canadien. S'ensuivent la présentation de l'expérience française *Territoires durables*, une démarche d'adoption d'agenda 21 local à l'échelle territoriale, de même que son analyse, établissant de fait les paramètres d'étude de l'expérience. La présentation et l'analyse des démarches estriennes sont ensuite abordées avant d'en arriver à la section d'évaluation de l'applicabilité de *Territoires durables* au Québec, plus précisément en Estrie, proposant des pistes de solution et recommandations pour la mise en œuvre d'une démarche similaire. Enfin, la conclusion reviendra sur les aspects principaux du travail en rappelant les grands contours d'un projet à réaliser d'après l'évaluation effectuée.

## **1 MISE EN CONTEXTE**

L'agenda 21 local est une application concrète et locale de l'Agenda 21 adopté à Rio. En se basant sur le constat que la mise en œuvre des principes du développement durable passe par la participation de nombreux acteurs, la Déclaration de Rio stipule que « la participation et la coopération des collectivités à ce niveau (local) seront un facteur déterminant pour atteindre les objectifs du programme (Agenda 21) » (ONU, 1992). L'agenda 21 local est à la fois un processus et un document opérationnel visant à mettre en application le développement durable dans une collectivité locale et territoriale en intégrant les composantes sociales, environnementales et économiques propres aux réalités territoriales, et ce, en tenant compte de ses atouts et faiblesses (Territoires durables, 2004). Pour ce faire, l'agenda 21 local doit notamment se pencher sur les aspects de ces composantes, soient les comportements, la culture, les relations avec les territoires à proximité et éloignés, etc. (Territoires durables, 2004).

La démarche de l'agenda 21 local appelle à un processus de concertation, c'est à dire à l'implication des élus, de l'administration municipale, mais aussi des acteurs locaux telles les organisations, les entreprises et la population (Wikipédia, 2007a). L'objectif poursuivi consiste en un développement du territoire qui réponde aux enjeux et préoccupations qui lui sont propres, dans une perspective de préservation et d'amélioration du milieu de vie, dans le présent et pour les générations futures (Territoires durables, 2004).

### **1.1 Situation française**

En Europe, la Charte d'Aalborg, en annexe 1, signée en 1994 a donné l'impulsion à la mise en place d'agendas 21 locaux (MEDD, 2002). À ce jour endossée par plus de 1300 collectivités provenant de 38 pays européens, la Charte d'Aalborg a lancé la Campagne européenne pour les villes durables, « la plus importante initiative de développement durable en Europe » (Territoires durables, 2004).

La France a pour sa part inséré le développement durable dans sa Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire le 25 juin 1999 ainsi que dans sa Loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain du 13 décembre 2000 (Territoires durables, 2004). La stratégie nationale de développement durable, adoptée le 3 juin 2003,

énonce entre autres choses de « favoriser en 5 ans la mise en place de 500 agendas 21 locaux, notamment sur les territoires bénéficiant d'une aide publique comme les grands projets urbains, les parcs naturels régionaux, les groupements de communes, les pays ou agglomérations dans le cadre de contrats territoriaux » (MEDD, 2007). À ce jour, ce sont 203 initiatives de politiques de développement durable intégrées que la France recense sur son territoire, à des degrés d'avancement variables (Comité 21, 2007). Depuis 2006, le ministère de l'Écologie et du Développement durable (MEDD) met à la disposition des collectivités un cadre de référence pour la mise en place d'agendas 21 locaux et de projets territoriaux de développement durable (MEDD, 2006b) :

« Ce cadre de référence vise cinq finalités :

1. la lutte contre le changement climatique,
2. la préservation de la biodiversité, des milieux et des ressources,
3. la cohésion sociale et la solidarité entre les territoires et les générations,
4. l'épanouissement de tous les êtres humains,
5. une dynamique de développement suivant des modes de production et de consommation responsables.

Il retient aussi cinq éléments déterminants concernant la démarche à conduire pour de tels projets :

- stratégie d'amélioration continue;
- participation;
- organisation du pilotage;
- transversalité des approches;
- évaluation partagée. » (MEDD, 2006b)

Ce cadre de référence a conduit au développement d'un document d'appel à la reconnaissance de projets territoriaux de développement durable ou d'agendas 21 locaux visant à inciter la réalisation de telles démarches (MEDD, 2006b). L'appel à reconnaissance consistait en une invitation à « toutes les collectivités territoriales engagées dans une démarche de développement durable à faire connaître (au MEDD) leurs projets territoriaux » (MEDD, 2006b). L'obtention de la reconnaissance permettait de faire la promotion des projets réalisés et d'en inspirer la réalisation autre part.

Parmi les structures nationales mises en place pour le développement durable, on compte le Comité interministériel de développement durable (CIDD) ainsi que le Conseil national du développement durable (CNDD). Le CIDD est « l'instance des arbitrages dans son domaine de compétence » présidé par le Premier ministre ou, par délégation, par le ministre chargé du développement durable (LA DOCUMENTATION FRANÇAISE, 2008). Le CIDD « définit les orientations de la politique conduite par le Gouvernement en faveur

du développement durable, notamment en matière d'effet de serre et de prévention des risques naturels majeurs, et veille à leur mise en œuvre » (LA DOCUMENTATION FRANÇAISE, 2008). Le CNDD, créé au moment des démarches inhérentes à la stratégie, compte 90 membres provenant de la société civile et des collectivités territoriales, relève du Premier ministre français et « a une fonction de conseil et de proposition tout au long du processus d'élaboration, de mise en oeuvre et de suivi de la Stratégie nationale » (Territoires durables, 2004). Le CNDD travaille sur les mêmes thèmes et axes abordés par le CIDD, composé des élus des différents ministères (CIDD, 2003).

Des approches de développement durable par territoire sont recensées parmi les initiatives françaises. La région des Midi-Pyrénées a agit en tant que pionnière de l'engagement régional face au développement durable en organisant les premières assises régionales en 1996 (ADEME et al, s.d.). La mise sur pied subséquente du Réseau des villes durables de Midi-Pyrénées a lancé la démarche *Territoires durables* et les outils qui en ont découlé. C'est sur cette démarche particulière que porte l'analyse en vue d'une évaluation de son applicabilité dans la région de l'Estrie, au Québec.

Afin d'avoir une meilleure connaissance de la terminologie territoriale française, il est possible de consulter l'annexe 2.

## **1.2 Situation québécoise**

Au Canada, les initiatives d'agendas 21 locaux sont peu communes. L'administration fédérale s'est dotée, en 1997, d'un plan d'écologisation du gouvernement (Environnement Canada, 2002). Chaque ministère et organisme doit, selon ce plan, se doter d'un plan d'action triannuel qui sera ensuite examiné par le bureau de la vérificatrice générale par le commissaire à l'environnement et au développement durable (Environnement Canada, 2002). Au niveau municipal, la contribution du Canada s'est faite par l'octroi d'une subvention totalisant 550 millions de dollars à la Fédération canadienne des municipalités « afin d'établir et de gérer le Fonds municipal vert » destiné principalement à l'amélioration de l'environnement par le biais de la qualité de l'air, de l'eau, du sol et de la réduction des émissions de gaz à effet de serre (FCM, 2007).

Le Québec s'est pour sa part doté le 19 avril 2006 de la Loi sur le développement durable adressée à l'administration publique, « aux organismes et établissements municipaux, scolaires et de santé et de services sociaux » (Lauzon, 2007). Les principaux éléments de la loi sont les suivants :

« Le Québec a centré sa démarche autour d'une loi qui place le développement durable au cœur de l'action gouvernementale en fixant des règles claires. Ainsi cette loi :

- établit une définition du développement durable pour le Québec;
- instaure 16 principes pour guider l'action de l'administration publique;
- engage le gouvernement à adopter une stratégie de développement durable, une seule applicable à tous les ministères et à un nombre important d'organismes;
- attribue au premier ministre la responsabilité de déposer la Stratégie gouvernementale de développement durable à l'Assemblée nationale et d'en défendre le bilan aux 5 ans;
- engage les ministères et les organismes visés à identifier les actions qu'ils mèneront pour contribuer à l'atteinte des objectifs gouvernementaux de la stratégie et à rendre compte annuellement des résultats de leurs démarches;
- instaure des mécanismes d'évaluation et de reddition de comptes en matière de développement durable afin de mesurer les progrès accomplis. Entre autres, la loi engage le gouvernement :
  - à adopter un système d'indicateurs de développement durable, et
  - à créer un poste de Commissaire au développement durable, relevant du Bureau du Vérificateur général du Québec, afin d'assurer l'évaluation transparente des résultats atteints. » (MDDEP, 2007)

Parmi les structures nationales mises en place pour le développement durable, on compte le Comité interministériel de développement durable (CIDD) existant depuis 1991 (MDDEP, 2007). Le CIDD regroupe les sous-ministres adjoints de chaque ministère et organisme sous la présidence du ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs (MDDEP) qui en assure également le secrétariat (MDDEP, 2007). Ce comité a été mis sur pied en vue d'allouer « un lieu d'échanges, d'information et de promotion du développement durable » qui puisse épauler le MDDEP dans la réalisation de ses mandats et assurer « la concertation et l'harmonisation des diverses interventions menées au sein de l'administration publique québécoise » (MDDEP, 2007).

À ce jour, le Québec ne compte pas de démarches territoriales de développement durable. Toutefois, le premier plan d'action municipal de développement durable de type agenda 21 local a été adopté à Baie Saint-Paul en juin 2006 (Tremblay, 2007) et d'autres

initiatives sont actuellement en cours. Il existe cependant depuis 1987 le Réseau québécois des villes et villages en santé regroupant « 155 membres dont 146 municipalités, 3 arrondissements et 6 MRC représentant plus de 50 % de la population québécoise » (Réseau québécois des villes et villages en santé, 2007). Ce réseau a pour but de faciliter le partage de l'information et la concertation pour les projets concernant l'amélioration de la qualité de vie des citoyens (Réseau québécois des villes et villages en santé, 2007).

Afin d'avoir une meilleure connaissance de la terminologie territoriale québécoise, il est possible de consulter l'annexe 3.

### **1.3 Défis du développement durable dans un contexte de collectivité**

En termes de développement durable, les défis sont toujours nombreux et l'idée inhérente à l'Agenda 21 établi à Rio de penser globalement et d'agir localement nécessite un esprit de synthèse permettant la concrétisation des objectifs (Pech et Paillot, 2006). Les démarches entreprises dans le cadre de *Territoires durables* contenaient tout autant de défis consistant notamment en la façon d'aborder un territoire composé de plusieurs communes (Pech et Paillot, 2006). L'adhésion et la participation des élus au développement durable et le développement d'outils qui puissent servir à la fois aux services, aux élus et aux gestionnaires sont également un défi, tout comme la bonne gestion du changement (Mathorel, 2006).

Il est de plus essentiel dans le cadre d'une démarche de développement durable de multiplier les éclairages culturels et de sortir du cercle des initiés, de ces dits « experts », pour favoriser l'engagement des masses, qui se sentent exclues, pour en arriver à être bien ensemble, en tant que société (Pech et Paillot, 2006). Il s'agit de créer un processus de concertation réel et non pas de laisser la démarche à un petit noyau de gens déjà impliqués (Pech et Paillot, 2006).

Enfin, il est nécessaire de se rappeler que la démarche ne vise pas à porter un jugement « sur ce qui est bien ou mal », mais qu'il s'agit plutôt de « créer les conditions permettant de favoriser un gain de lucidité et l'émergence d'un processus de progrès » (Pech, 2001).

Toute démarche de développement durable est confrontée à ces enjeux bien actuels, réels... et surmontables!

## **2 PRÉSENTATION DE LA DÉMARCHE ET DES OUTILS DE GESTION DE LA DURABILITÉ DE *TERRITOIRES DURABLES* EN MIDI-PYRÉNÉES**

La section suivante présente l'analyse de l'expérience *Territoires durables* qui a cours dans la région de Midi-Pyrénées depuis 1997. Afin de faciliter l'analyse contextuelle de la situation et de permettre le dressage des premiers paramètres de repérage d'un lieu de transfert québécois, les principales caractéristiques du territoire ont été étudiées et sont présentées dans un premier temps. S'en suit la description complète de la démarche et des outils de gestion de la durabilité utilisés soient la présentation du réseau, le mandat, les intervenants, le processus et les étapes de réalisation, les acteurs, la communication ainsi que les ressources utilisées. Ces derniers constituent le cadre d'analyse global de la démarche *Territoires durables* en Midi-Pyrénées réalisée en section 3.

### **2.1 Présentation du territoire de Midi-Pyrénées**

*Les données présentées dans cette section sont, sauf références contraires, tirées du site de Région Midi-Pyrénées.*

Représentant 8,3 % de la superficie française, la région de Midi-Pyrénées est la première de France, et la 14<sup>e</sup> de l'Union européenne, avec ses 45 348 km<sup>2</sup>. La région est constituée de huit départements, centrés sur la capitale toulousaine, soient Ariège, Aveyron, Gers, Haute-Garonne, Hautes-Pyrénées, Lot, Tarn, Tarn-et-Garonne, dans lesquels résident ses quelques 2 612 700 habitants, soit aussi peu que 0,57 % de la population de l'Union européenne et 4 % de la population française. La préfecture de la région, et à la fois de la Haute-Garonne, Toulouse, est la quatrième ville de France après Paris, Marseille et Lyon avec plus de 426 700 habitants à Toulouse même et 761 100 habitants dans l'agglomération (Mairie de Toulouse, 2007). C'est également l'une des villes de France qui connaît la plus forte pression démographique (Mairie de Toulouse et al., 2005) puisqu'il s'y concentre le tiers de la population régionale (ADEME et al., s.d.), dans un département qui en contient la moitié (Mathorel, 2006). La densité de population de la région, 56 habitants par km<sup>2</sup>, est toutefois deux fois moins élevée que sur l'ensemble de la France, en faisant ainsi un « territoire rural dans lequel près de la moitié des communes a moins de 200 habitants » (ADEME et al., s.d.).

« Un tiers de la population régionale habite l'aire urbaine de Toulouse. Les petites villes et les gros bourgs se renforcent tandis que le dépeuplement rural se poursuit. Si le vieillissement s'accroît dans les zones rurales, la population active se concentre dans les agglomérations. » (Région Midi-Pyrénées, 2006)

Avec ses 3 020 communes, Midi-Pyrénées est la région qui en détient le nombre record. La croissance démographique est l'une des plus élevées en France, principalement en raison de la migration interrégionale (Wikipédia, 2007b). Les moins de 40 ans constituent 70 % des nouveaux arrivants alors qu'ils sont au nombre de 45 % pour la totalité de la population régionale. Ces nouveaux arrivants sont également plus diplômés avec 41 % de détenteurs de diplômes d'enseignement supérieur contre 22 % pour la population totale de la région. C'est grâce à ces personnes que « la population de Midi-Pyrénées est désormais plus diplômée que la moyenne nationale » (Wikipédia, 2007b). Toulouse est par ailleurs la deuxième ville universitaire de France avec ses 140 000 étudiants (Mairie de Toulouse, 2007).

Bien que le français soit la langue officielle et la plus parlée en Midi-Pyrénées, les dialectes que sont le gascon et l'occitan languedocien en teintent les expressions et prononciations (Wikipédia, 2007b). La région administrative, instituée sous la 5<sup>e</sup> République, est le berceau de la culture latine et se trouve fortement influencée par l'histoire romaine (Wikipédia, 2007b), ce qui n'en fait pas moins une société laïque. L'euro a succédé au franc français comme monnaie d'échange depuis la création de la zone euro en 1999 (Wikipédia, 2007b).

Située dans le sud de la France, Midi-Pyrénées est à mi-chemin entre l'Atlantique et la Méditerranée et est bordée, au nord et au sud, par les montagnes couvrant 50 % de son territoire, les Pyrénées formant la frontière naturelle avec l'Espagne. L'Aquitaine à l'ouest, le Limousin au nord, l'Auvergne au nord-est et le Languedoc-Roussillon à l'est en sont les régions limitrophes (Wikipédia, 2007b). À la limite du Languedoc-Roussillon, les Monts de Lacaune renferment l'un des importants gisements de granit en Europe.

La région est traversée par deux fleuves, la Garonne ainsi que l'Adour, quatre rivières, la Pique, la Neste, le Salat et l'Ariège, ainsi que le Canal du Midi et d'autres petits cours d'eau totalisant ensemble près de 16 000 km sur le territoire. Le Parc national Pyrénées

couvre 100 km de long à la frontière franco-espagnole, s'étend sur deux départements et abrite des sommets de plus de 3 000 mètres. Outre ce parc, trois parcs régionaux prennent place sur le territoire : le Parc naturel régional des Causses du Quercy, le Parc naturel régional des Grands Causses et le Parc naturel régional du Haut-Languedoc. Les sentiers pédestres, centres de ski et grottes font partie des 1 000 sites destinés aux loisirs et aux sports. Enfin, la flore que l'on retrouve en Midi-Pyrénées renferme quelques 3 000 espèces.

« Les milieux naturels sont riches et nombreux. Il existe des espaces de préservation de la faune et de la flore qui favorisent la présence d'espèces animales et végétales remarquables (...) » (Région Midi-Pyrénées, 2006)

Les routes totalisent 83 000 km du territoire, incluant les sept autoroutes différentes par lesquelles il est possible d'accéder à la région. Le réseau ferroviaire comprend 17 000 km, dont 5 000 km permettent de rejoindre les villes entre elles et l'agglomération toulousaine, alors que quatre aéroports sont situés en Midi-Pyrénées.

« L'utilisation des transports en commun est encore faible. Le réseau ferré est de qualité insuffisante. L'étalement urbain contribue à l'utilisation de la voiture. » (Région Midi-Pyrénées, 2006)

Midi-Pyrénées connaît quatre saisons distinctes : « un printemps généralement arrosé, un été sec et chaud comprenant plusieurs heures d'ensoleillement, un automne souvent doux et ensoleillé et un hiver marqué par d'abondantes précipitations en montagne, sous forme de pluies ou de neige » (Région Midi-Pyrénées, 2007).

Les différents secteurs d'activités de Midi-Pyrénées sont l'aéronautique, l'agriculture, l'agroalimentaire, les vignobles, la recherche et la santé, le tourisme ainsi que le thermalisme. La formation professionnelle est également une des forces de la région alors qu'il y a peu de compétences en environnement (Mathorel, 2006). Après les activités aéronautiques et spatiales qui placent la région en tête de lice française en ce domaine, l'agriculture est un secteur-clé de l'économie régionale en employant une personne sur dix et en faisant la région française effectuant le plus d'exportations agricoles avec près de 54 000 exploitations. La production ovine, les cultures céréalières, de tournesol, de colza

et de soja ainsi que les vergers de pommes, de pêches, de poires et les vignobles constituent les productions principales. La consommation intérieure liée directement ou indirectement au tourisme en 2003 représentait 7,2 % du PIB régional et 28 000 emplois salariés permanents, 7 400 emplois non salariés et 8 700 emplois saisonniers, doublant ainsi le nombre qu'il générerait il y a dix ans.

Le taux de chômage de la région, bien qu'en décroissance et inégal selon les départements, est de 9,9 % (INSEE, 2007). C'est dans les départements ruraux que l'on retrouve les plus bas taux de chômage. Le produit intérieur brut (PIB) par habitant est de 24 037 € alors qu'il est de 64 525 000 € pour la région (INSEE, 2004).

Plusieurs fêtes, foires et festivals à saveur traditionnelle se déroulent tout au long de l'année. Ces événements permettent généralement d'apprécier le monde rural. Les croisades menées contre les Cathares sont étroitement liées à l'histoire de la région qui a abrité bon nombre de groupes hérétiques.

Les célèbres Chemins de Compostelle traversent par trois voies la région alors que Lourdes, également lieu de pèlerinage, accueille chaque année plus de 2 000 000 de visiteurs. Les musées, souvent consacrés à des artistes ou intellectuels natifs de la région, sont au nombre de 66 en Midi-Pyrénées. L'architecture particulière, que ce soit par les bastides ou les pigeonniers, connaît aujourd'hui des opérations de restauration. La région s'étendant sur un sol argileux, la brique est devenue le principal matériau de construction, matière redécouverte par l'architecture contemporaine.

La gastronomie occupe une place de choix avec ses vins, foies gras, truffes, cèpes, etc. Plusieurs mets traditionnels tels le Cassoulet et la Garbure se retrouvent également sur toutes les tables. Enfin, « la région de Midi-Pyrénées est le berceau de la culture occitane » qui contribue probablement en la prise en compte du patrimoine.

## **2.2 Présentation du Réseau des villes durables de Midi-Pyrénées**

Le Réseau des villes durables de Midi-Pyrénées est un réseau informel de villes et de territoires accessible à toute collectivité de la région des Midi-Pyrénées souhaitant engager une démarche de développement durable. Créé en 1997, à la suite de la

première Conférence régionale de l'environnement et du développement durable, avec le soutien de dix collectivités locales, et animé par l'Agence régionale pour l'environnement (ARPE), le réseau compte une trentaine de membres, élus et techniciens (Territoires durables, 2004). Les objectifs s'articulent autour « des échanges d'expériences entre ses membres, des échanges d'expériences avec des villes européennes, des solutions pour un développement durable urbain, d'un engagement dans la Campagne européenne des villes durables se traduisant par la mise en œuvre concrète du développement durable local par le biais d'agendas 21 locaux » (Territoires durables, 2004). Les collectivités pouvant adhérer au réseau sont les villes ou les agglomérations de plus de 10 000 habitants ayant adopté une délibération en conseil municipal (ARPE, 1999). Elles n'ont pas d'obligation, leur participation étant basée sur la confiance et le partenariat en fonction des besoins et au rythme de chacun (ARPE, 1999).

### **2.3 Mandat**

La réalisation de la démarche *Territoires durables* et du développement des outils plus approfondis analysés dans le présent document découle d'un mandat octroyé à l'ARPE, soit la constitution d'une démarche de diagnostic de développement durable (Mathorel, 2006). Ce mandat a donné lieu à cinq projets pilotes après un appel aux collectivités pour lequel Castres, Rhodes, Tournefeuille, Pamier et Sicoval se sont manifestées (Mathorel, 2006).

Les trois principaux objectifs ressortant de ce mandat étaient :

1. la nécessité de réaliser un diagnostic précis pour agir sur un ou plusieurs points qui auraient un réel impact (Pech et Paillot, 2006);
2. le recueil des perceptions et des connaissances des services et des élus en vue de permettre l'échange entre les services et acquérir leur maturité en lien avec les thématiques de développement durable ainsi que
3. la constitution de groupes de travail sur base volontaire afin de mixer les intervenants dans les groupes de travail (Mathorel, 2006).

Le travail effectué a donné lieu à la production du *Guide pratique développement durable – Le diagnostic des villes moyennes*, mis à la disposition du public sur le site de l'ARPE.

Suite à la réalisation de ce mandat, la participation de l'ARPE à d'autres projets territoriaux et locaux de développement durable s'est accrue :

« En 2000, l'ARPE a été lauréate de l'appel à projet « outils et démarches en vue de la réalisation d'agendas 21 locaux » du ministère de l'Environnement et de l'Aménagement du territoire pour la mise en place d'outils de préparation de la concertation locale, d'une base de données régionale du développement durable urbain et la création d'un site Internet des villes et territoires durables, conçu comme un outil de gouvernance.

En 2001, l'ARPE, en partenariat avec un bureau d'études, a mis en place à partir de cette expérience un tableau de bord du développement durable, aujourd'hui renseigné pour l'ensemble des communes urbaines de plus de 5000 habitants, de la région Midi-Pyrénées et mis à disposition des décideurs locaux et du public sur ce site.

Depuis 2002, l'ARPE continue d'accompagner des villes, agglomérations et territoires de Midi-Pyrénées dans des démarches d'agendas 21 locaux, grâce à la réalisation de diagnostic, mais aussi par la mise en place des phases de concertation avec la population. Les réunions du réseau des villes et territoires durables de Midi-Pyrénées sont également l'occasion de faire le point avec des spécialistes sur les thématiques qui préoccupent les collectivités, ainsi en 2005 les achats publics éthiques et éco-responsables des collectivités, et, en juin 2006, l'aménagement urbain durable. La documentation et les présentations réalisées à l'occasion de ces réunions sont librement mises à disposition des collectivités sur ce site.

Le réseau des villes et territoires durables de Midi-Pyrénées est soutenu par le ministère de l'Écologie et du Développement durable, la Région Midi-Pyrénées et l'ADEME. » (Territoires durables, 2004)

## **2.4 Intervenants**

L'association à but non lucratif qu'est l'ARPE de Midi-Pyrénées a été constituée en 1990 à l'initiative des associations régionales de l'environnement et du Conseil régional Midi-Pyrénées (ARPE, 2006). La mission principale était, au départ, d'aider à la création des parcs naturels régionaux et s'est étendue par la suite à ce qui touche l'environnement en général (Mathorel, 2006). Les 90 membres de l'association sont issus de tous les secteurs, soient les établissements publics, les collectivités, les entreprises, les associations environnementales et sociales, les gestionnaires d'espaces, etc. (Mathorel, 2006). L'ARPE est financée à 80 % par le conseil régional, le reste provenant de l'État et de l'Union européenne, et dispose ainsi de moyens financiers et de moyens de concertation (Mathorel, 2006). L'agence compte environ 60 professionnels en incluant les personnes qui collaborent directement avec l'organisme (Mathorel, 2006).

IDE-Environnement est pour sa part une firme de consultants qui, depuis 1987 « accompagne les entreprises et collectivités dans la résolution des problématiques environnementales » (IDE-Environnement, 2007). L'entreprise a été mandatée, suite à un appel d'offres lancé par l'ARPE, pour la constitution d'une démarche de diagnostic de développement durable découlant du mandat accordé à ladite agence (Mathorel, 2006).

Le Conseil régional Midi-Pyrénées regroupe 91 élus dans une assemblée visant à mener le développement de la région en déterminant ses grandes orientations politiques (Région Midi-Pyrénées, 2007). Le budget 2007 de 1.04 milliards d'euros sert à financer des opérations dans les secteurs d'activités de l'éducation et la formation, l'aménagement du territoire et le développement économique (Région Midi-Pyrénées, 2007). Ce sont 750 fonctionnaires qui oeuvrent à la mise en application des programmes de la région (Région Midi-Pyrénées, 2007).

Anciennement connu comme le ministère de l'Environnement, le ministère de l'Écologie et du Développement durable (MEDD) a pris sa forme actuelle en 2002 en misant sur des objectifs de lutte au réchauffement climatique, protection du patrimoine naturel et de la biodiversité, prévention des risques, lutte contre les pollutions, politique de l'eau et développement durable (MEDD, 2006a). Son budget est de 3 milliards euros et le nombre d'employés s'élève à 13 500 (MEDD, 2006a).

L'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) est un établissement public relevant des ministres de l'environnement, de l'énergie et de la recherche ayant pour mission « de susciter, d'animer, de coordonner, de faciliter ou de piloter tous types d'opérations concernant ses champs d'activités privilégiés d'intervention : l'air, le bruit, les déchets, l'énergie, les sites et les sols pollués, le management environnemental et les transports » (RARE, 2005). L'organisation compte 820 salariés et un budget, en 2007, de 343 millions d'euros (ADEME, 2007).

## **2.5 Processus et étapes de réalisation**

Le mandat initial s'est échelonné sur une période d'environ deux ans, de 1998 à 2000, pour la réalisation du diagnostic seulement (Mathorel, 2006). Une fois la méthodologie

bien rodée, la réalisation d'une telle démarche, incluant diagnostic et plan d'action, devrait prendre deux ans (Mathorel, 2006).

Les grandes étapes de réalisation d'une démarche d'implantation d'agenda 21 local sont sensiblement les mêmes que dans toute démarche de développement durable, c'est-à-dire selon le cycle de gestion déterminé par l'engagement des parties, le diagnostic, l'évaluation des pistes d'action, la définition du plan d'action, le suivi et l'évaluation. Les étapes propres à la démarche utilisée en Midi-Pyrénées sont illustrées à la figure 2.5a.

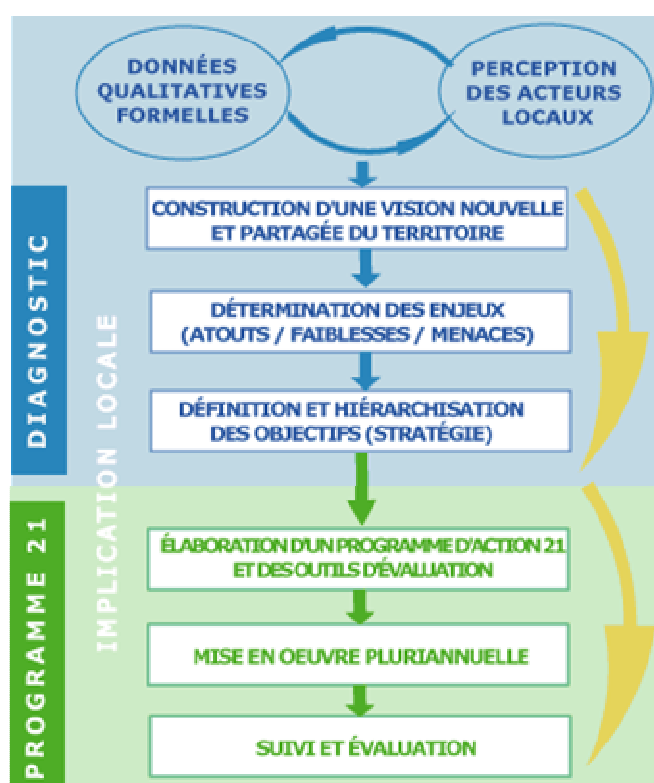


Figure 2.5a Démarche de développement durable dans une collectivité.  
Source : Territoires durables, 2004.

La méthodologie réalisée par l'ARPE et IDE-Environnement a traité de tous ces aspects, en se concentrant toutefois beaucoup plus sur la réalisation du diagnostic.

L'engagement du maire et de son équipe est une condition *sine qua non* au lancement de la démarche proposée (Pech, 2001). Plusieurs motivations peuvent être à l'origine de l'engagement des élus, ces dernières étant traitées à la section 2.6, mobilisation des acteurs. Cet engagement doit être exprimé minimalement par une délibération du conseil

municipal et se traduire par l'allocation de ressources au pilotage de la démarche (Pech, 2001).

La réalisation d'un diagnostic de développement durable a quatre objectifs principaux :

- favoriser une prise de conscience de la situation de la cité et de ses modes de travail;
- contribuer à la création d'un processus d'action;
- contribuer à un travail de capitalisation des connaissances ;
- diffuser ou renforcer les bases du développement durable (Pech, 2001).

La méthode de diagnostic proposée par *Territoires durables* s'articule en cinq phases :

- constitution d'une grille de lecture développement durable;
- acquisition des données objectives;
- acquisition des perceptions subjectives;
- exploitation;
- restitution et validation (Pech, 2001).

Les données servant à l'élaboration du diagnostic proviennent donc à la fois de la documentation officielle, mais aussi des perceptions des acteurs internes de la collectivité tels les services municipaux ainsi que de la population (Pech, 2001). Le résultat du diagnostic est obtenu par le croisement des sources d'information.

Le plan d'action est l'articulation des actions à entreprendre dans une stratégie globale pour répondre aux besoins et enjeux identifiés dans le diagnostic. La construction du plan d'action est proposée en trois étapes :

- construction de scénario de développement;
- choix d'un parti pris d'aménagement;
- élaboration du plan d'action (Pech, 2001).

Le plan d'action détaille normalement, selon les objectifs établis, les actions et démarches, l'échéancier, les responsables, le budget prévu, les indicateurs ainsi que la communication et la concertation associées (Pech, 2001). Pour l'élaboration de l'échéancier, « différentes perspectives temporelles sont à distinguer :

- les actions immédiates nécessitant des mises en œuvre rapide pour faire face à des situations qui peuvent paraître intolérables;
- les actions à courts et moyens termes, c'est à dire à moins de trois ans;
- les actions à plus longs termes en fonction leurs différentes échéances, 5, 10 voire 20 ans » (Pech, 2001).

La mise en œuvre du plan d'action se fait selon les modalités prévues.

Le suivi et l'évaluation des actions entreprises sont nécessaires à la pérennité de la démarche, d'où l'importance des indicateurs associés permettant d'évaluer l'écart entre l'objectif et le résultat. On parle alors de « l'instauration de la boucle cognitive » représentée à la figure 2.2.2b.

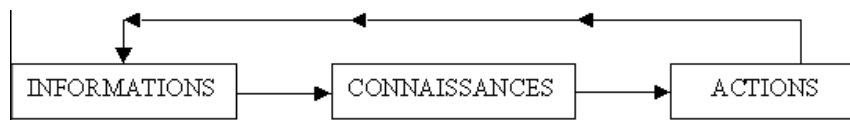


Figure 2.5b Boucle cognitive. Source : Pech, 2001.

L'évaluation est observée par le biais d'un tableau de bord et de réunions de suivi permettant un processus d'échange et d'apprentissage mutuel (Pech, 2001). L'information ainsi obtenue pourra enfin être réintégrée lors de la révision du plan d'action (Pech, 2001).

## 2.6 Mobilisation des acteurs

La démarche *Territoires durables* se veut inclusive et fait appel à la participation de différents acteurs. Les sections ci-dessous font état des groupes d'acteurs identifiés ainsi que des étapes d'engagement des acteurs.

### 2.6.1 Groupes d'acteurs

Ce sont quatre principaux groupes d'acteurs qui ont été identifiés et catégorisés pour la réalisation de ce mandat. Le premier est l'équipe de projet appelée la cellule Action 21 Locale (CA21), sous la responsabilité du maire ou du secrétaire général et regroupant différents membres des services municipaux (Pech, 2001).

Le deuxième groupe est le comité de pilotage Action 21 responsable de l'orientation de la démarche et elle aussi sous la responsabilité du maire (Pech, 2001). Sur ce comité siègent les plus proches collaborateurs du maire, soient les élus (Pech, 2001).

L'équipe municipale élargie (EME) est pour sa part une ressource d'action et d'information composée de la municipalité et de ses partenaires, c'est-à-dire des élus, des services et des personnes extérieures qui travaillent régulièrement avec la municipalité : services de l'état, établissements publics, experts (Pech, 2001).

Enfin, le Forum 21 composé de la population et de différents acteurs du territoire agit également à titre de ressource d'action et d'information (Pech, 2001).

### **2.6.2 Engagement des acteurs**

Dans le cadre de la réalisation du mandat, l'engagement des acteurs s'est faite en trois grandes étapes. Le projet a d'abord été présenté au maire et ensuite aux directeurs généraux et chefs de service (Mathorel, 2006). Ce sont ces derniers qui ont convoqué les employés à des rencontres qui se sont échelonnées sur un mois (Mathorel, 2006). Lors de ces rencontres, des groupes de travail de 15 à 20 personnes étaient formés, incluant à la fois des spécialistes et des employés de soutien (Mathorel, 2006). Chaque groupe était invité à travailler sur deux thématiques visant la réalisation du diagnostic (Mathorel, 2006). L'animation effectuée par du personnel externe a permis de bien faire avancer le travail (Mathorel, 2006). La population n'a pas été sollicitée, mais la démarche proposée prévoit qu'elle le soit.

### **2.6.3 Motivations des acteurs**

On dénote deux principales motivations pour les élus à s'engager dans la démarche *Territoires durables*. En raison de la perte de crédibilité des élus au fil du temps, ces derniers sentent le besoin de reconquérir un espace de dialogue pour lequel un agenda 21 local constitue un bon moyen de mousser la démocratie participative (Mathorel, 2006). La deuxième motivation provient du fait que la méthode amenée par les agences publiques, dont les élus sont normalement méfiants, a acquis une certaine crédibilité; ils se sentent

rassurés en constatant qu'il peut y avoir une amélioration et non pas seulement de la confrontation (Mathorel, 2006).

L'effet d'entraînement dû à la médiatisation de l'apparition grandissante d'agendas 21 locaux en sol français constitue également un vecteur d'action (Mathorel, 2006). Enfin, il faut également noter la prise de conscience de l'importance de l'action citoyenne locale dans un contexte global pour trouver une véritable alternative aux problématiques actuelles. La mise en œuvre d'un processus de développement durable vient répondre à un état de faits élémentaire :

- « il y a des problèmes à résoudre;
- pratiquer la politique de l'autruche ne conduit à rien de bon;
- seuls nous ne pourrions pas faire grand-chose » (Pech, 2001).

## **2.7 Communication**

Au cours de la démarche avec les groupes d'acteurs, l'obtention d'une culture commune du développement durable a été nécessaire au sein des groupes de travail. Ainsi, « le concept de développement durable et de ses dimensions, ses enjeux, les principaux éléments de la démarche agenda 21 local ainsi que leurs corollaires opérationnels, les rudiments du modèle systémique utilisé et les différents plans d'information qui vont être utilisés ainsi que les finalités de la démarche » devaient être abordés (Pech, 2001).

En termes d'accessibilité et de vulgarisation de l'information, les questionnaires destinés aux groupes de travail et aux citoyens devaient poser des questions simples, courtes, précises et se rattacher aux objectifs poursuivis (Pech, 2001). La contextualisation de la démarche ainsi que l'identification des personnes-ressources est également essentielle (Pech, 2001).

En frais de sensibilisation, plusieurs capsules d'information portant sur des thèmes relatifs au développement durable et sur la démarche en cours ont été envoyées dans les collectivités (Mathorel, 2006). Le message servant de porte d'entrée au développement durable est, selon monsieur Pech, l'illustration des impacts d'un développement non durable. Il s'agit également de témoigner que le développement durable peut réellement changer les choses (Pech et Paillot, 2006). À ce propos, le guide le *Progrès sans détailler*

a été conçu de même que des affiches synthèses illustrées présentant le rôle de chacun, soit du citoyen, de la collectivité et des entreprises.

Un site Internet regroupant tous les outils et les éléments de la démarche est accessible au public. Il agit à titre de ressource pour les collectivités désirant se lancer dans une démarche de développement durable, mais aussi d'outil de sensibilisation par le biais des instruments communicationnels qui y sont disponibles.

## **2.8 Ressources utilisées**

Tel que mentionné précédemment, la mise en œuvre d'un processus de développement durable nécessite l'allocation de ressources. Il est alors question de ressources humaines, de ressources financières et de ressources techniques, soient les outils.

### **2.8.1 Ressources humaines**

En termes de ressources humaines, le réseau des villes et territoires durables nécessite la présence d'une professionnelle provenant de l'ARPE agissant à titre de technique et de secrétariat du réseau qui tient trois ou quatre rencontres par année entre les élus et les techniciens des quinze villes les plus importantes de la région (Mathorel, 2006).

La réalisation du mandat dont il est ici question s'est faite par une personne de l'ARPE en plus du consultant, ce dernier s'étant vu attribuer une fonction d'aiguilleur, de développeur de méthodes à apporter aux différents acteurs (Mathorel, 2006). Enfin, le rôle des administrations approchées a été d'ouvrir la voie au consultant pour assurer une collaboration de leurs équipes (Mathorel, 2006).

Au cours du mandat, la professionnelle de l'ARPE assurait l'animation des ateliers et le recueil des perceptions. IDE-Environnement, en tant que consultant, avait à construire le questionnaire destiné à la population afin d'effectuer le recueil des perceptions pour le diagnostic, à réaliser le diagnostic technique auprès des services et à compiler les données qualitatives et quantitatives afin d'en ressortir une synthèse (Mathorel, 2006). L'exhaustivité avec laquelle a été réalisée la collecte de données a permis aux élus de placer les résultats bien en perspective (Mathorel, 2006).

Suite au premier mandat, IDE-Environnement a aidé à rédiger des cahiers de charge pour l'implantation d'agendas 21 locaux et l'ARPE a formé d'autres firmes de consultants à l'utilisation de la méthode de diagnostic (Mathorel, 2006).

### **2.8.2 Ressources financières**

En termes de ressources financières pour la réalisation du mandat, le ministère de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement et le Conseil régional Midi-Pyrénées ont octroyé ensemble un financement de 150 000 francs, soit environ 30 000 \$, pour la réalisation de cinq diagnostics (Mathorel, 2006). Madame Mathorel soutient qu'IDE-Environnement a investi dans ce projet puisque la réalisation d'un seul diagnostic présente des dépenses plus élevées que le financement accordé. À la suite du premier mandat, un financement de 30 000 euros, soit environ 45 000 \$, conjoint de l'ADEME et du Conseil régional a été mis sur pied pour appuyer les collectivités dans la réalisation de leur diagnostic (Mathorel, 2006). Cette subvention inclue maintenant, pour le même montant, la réalisation du plan d'action, qu'il s'agisse d'une petite ou d'une grosse collectivité, car le nombre de réunions sur place demeure le même (Mathorel, 2006).

Le financement nécessaire provient de deux programmes, soit le Fonds européen pour le développement régional (FEDER) et le Programme régional de lutte contre l'effet de serre et pour le développement durable (PRELUDDE), co-financé par l'ADEME et le Conseil régional, qui visent à couvrir les frais d'ingénierie, le salaire d'un technicien territorial, l'organisation des réunions, les frais de déplacements, les frais de communication et également ceux liés à la concertation associés à la réalisation d'une démarche de développement durable (Territoires durables, 2004).

Le FEDER est un programme régional répondant à l'axe deux et à la mesure 7.1 des fonds structurels européens (Territoires durables, 2004). Cette mesure vise à « accompagner le développement concerté et durable des territoires (ingénierie de conception, organisationnelle) :

- orientée spécifiquement vers les pays, agglomérations, parc naturels régionaux, et agenda 21 locaux;
- centrée sur les démarches territoriales de développement local;

- des politiques territoriales orientées par des approches sectorielles du CPER » (Territoires durables, 2004).

Le FEDER peut accorder pour un même projet un aide maximale de 50 % et se situer au sein d'aides publiques cumulées pour un maximum de 80 % (Territoires durables, 2004).

Le PRELUDE a pour but de « soutenir les initiatives en faveur de la qualité de l'environnement régional » (Territoires durables, 2004). Son plafond s'élève à 35 000 euros, hors taxes, et subventionne, par le biais de ressources techniques ou financières, 70 % de l'aide au diagnostic et 60 % de l'aide à l'animation et à la sensibilisation, et ce, dans un délai de réalisation entre six et vingt-quatre mois (Territoires durables, 2004).

### 2.8.3 Outils

Le mandat accordé à l'ARPE et IDE-Environnement a mené à la création de cinq outils principaux adressés aux gestionnaires de collectivités : *Diagnostic développement durable urbain : Tome 1 – Le questionnaire*, *Diagnostic développement durable urbain : Tome 2 – Les indicateurs*, *Guide pratique développement durable : Le diagnostic des villes moyennes*, *Outils de concertation pour les villes moyennes en Midi-Pyrénées : Bilan des méthodes existantes et orientations en matière d'agenda 21 local*, *Processus d'élaboration du diagnostic développement durable d'une ville*. Les quatre premiers outils mentionnés sont sous forme de guide tandis que le dernier outil tient sur une page, en points de forme.

Dans le *Diagnostic développement durable urbain : Tome 1 – Le questionnaire*, le questionnaire pour assurer le diagnostic de développement durable partagé est constitué autour d'une grille de lecture divisée en six domaines :

- écologie, environnement, énergie;
- aménagement urbain;
- économie;
- culture et société;
- gouvernance;
- services de la municipalité (Pech, 2001).

Chacun de ces axes principaux contient des thèmes s'y rattachant, ceux-ci y étant associés par une fiche thématique; « cette déclinaison thématique permet de faire le lien entre les enjeux nationaux, voire internationaux et les enjeux locaux. Elle constitue une traduction locale et opérationnelle » (Pech, 2001). La finalité de ce questionnaire est d'offrir une vue d'ensemble sur la situation du développement durable sur le territoire traité, d'établir les liens entre les acteurs et d'offrir un aperçu « des leviers de transformation possibles à activer » (ARPE, 1999).

Les fiches du questionnaire présentent une définition des « enjeux de développement durable, les préoccupations associées à ces enjeux de même que la définition des questions à se poser ou à poser pour évaluer la situation par rapport à ces préoccupations » (ARPE, 1999). Au final, ce sont 600 questions ouvertes qui sont regroupées dans le document selon les thèmes traités (ARPE, 1999).

Dans la grille d'analyse de l'information présentée en figure 2.8.3a se retrouvent les données ainsi que les indicateurs (ARPE, 1999). L'information est analysée au regard de trois critères, soient « la volonté stratégique de s'inscrire dans une démarche de développement durable, la pertinence du système d'information et de connaissance au regard du développement durable ainsi que l'action de la collectivité en faveur de la mobilisation collective » (ARPE, 1999). Enfin, cinq niveaux de réalisation ont été établis, soient :

- « niveau 1 : le thème n'est pas traité;
- niveau 2 : la collectivité a fait des déclarations d'intentions mais des actions concrètes ne sont pas menées;
- niveau 3 : des actions existent mais elles sont sectorielles;
- niveau 4 : des actions concertées et planifiées sont menées mais l'approche demeure fractionnée;
- niveau 5 : les actions sont menées de façon intégrée et globale » (ARPE, 1999).

Tableau d'évaluation	Données pour évaluation	Quantification et indicateurs	Évaluations (3 critères)			Traduction en 5 niveaux de réponse				
			C1	C2	C3	I	II	III	IV	V
<b>Axe thématique</b>			***	*	**			X		
Thème 1	Fiche 1.1	Indicateurs associés								

Figure 2.8.3a Mode d'évaluation. Source : Pech, 2001.

La cueillette des données a été réalisée par la firme de consultants qui a également analysé l'information et le questionnaire a été complété par les acteurs internes de la collectivité (ARPE, 1999).

Dans le *Diagnostic développement durable urbain : Tome 2 – Les indicateurs*, les indicateurs forment le tableau de bord du développement durable selon quatre champs d'intervention principaux : l'environnement, l'économie, les aspects socioculturels et la gouvernance (ARPE, 2001a). Ce document est venu répondre à la problématique de complexité introduite par la méthode proposée, l'objectif étant de limiter le nombre d'indicateurs pour simplifier la réalisation du diagnostic (ARPE, 2001a). Le choix des indicateurs s'est fait selon « la fiabilité, l'accessibilité et la fréquence de production des données » ainsi que sur « la capacité de chaque indicateur à illustrer de manière compréhensible un champ dans un objectif de développement durable » (ARPE, 2001a). Cette sélection a initié une redéfinition de certains indicateurs pour les rendre plus pertinents (ARPE, 2001a). Au final, ce sont vingt-sept indicateurs, qu'il est possible de consulter en annexe 4, qui ont été retenus pour représenter de façon équilibrée les situations au regard du développement durable de territoires urbains des villes de plus de 5000 habitants de Midi-Pyrénées (ARPE, 2001a).

Chaque indicateur s'est vu doter d'une fiche descriptive présentant une définition, les limites d'utilisation, de l'information aidant à l'interprétation, la référence de l'indicateur par rapport à l'agenda 21, les données de mise en œuvre, l'année ou la période, les organismes producteurs, le calcul, l'unité, la forme de l'indicateur, la fiabilité, la fréquence de production minimale, l'échelle minimale disponible, l'objectif politique ainsi que la référence de l'indicateur (ARPE, 2001a). Un exemple de fiche est présenté en figure 2.8.3b.

**temps d'accès aux services d'urgence**

Développement social	Santé
<b>Définition</b>	Cet indicateur détermine le temps d'accès au service d'urgences, public ou privé, le plus proche de la communauté considérée.
<b>Aide à l'interprétation</b>	Il permet d'évaluer les disparités spatiales en matière d'accès aux premiers soins, certaines zones de la Région se trouvant à plus de 45 mn d'un site d'urgences pré-hospitalières.
<b>Limites d'utilisation</b>	Les temps de parcours sont calculés dans des conditions d'utilisation normale de circulation et l'indicateur ne tient pas compte des services mobiles d'urgences, qui peuvent compenser certaines inégalités.
<b>Références de l'indicateur/Agenda 21</b>	Chapitre 6 : Protection et promotion de la santé
<b>Données de mise en œuvre</b>	Localisation des services d'urgence. Temps de parcours en automobile de la commune étudiée vers le centre de soin le plus proche.
<b>Année ou période</b>	1998
<b>Organismes producteurs</b>	Agence Régionale de l'Hospitalisation pour l'inventaire des services d'urgence (www.arhmip.fr "Midi-Pyrénées en carte" thème=urgences) et cartographie du temps d'accessibilité.
<b>Calcul</b>	Temps de parcours, en automobile, à vitesse normale. Calculé par un logiciel de type maporama.
<b>Unité</b>	minute
<b>Forme de l'indicateur</b>	temps
<b>Fiabilité</b>	bonne
<b>Fréquence de production minimale</b>	annuelle
<b>Échelle minimale disponible</b>	communale
<b>Objectif politique</b>	Objectifs de santé publique : réduire les inégalités face à l'accès aux soins.
<b>Références de l'indicateur</b>	Agence Régionale de l'Hospitalisation de Midi-Pyrénées

Figure 2.8.3b Fiche n° 17 du Tableau de bord du développement durable urbain – Réseau des Villes Durables de Midi-Pyrénées. Source : ARPE, 2001a.

*Le Guide pratique développement durable : Le diagnostic des villes moyennes* s'adresse particulièrement aux praticiens souhaitant animer et déployer un processus de

développement durable dans leur collectivité (Pech, 2001). Il vise quatre objectifs principaux :

- « comprendre le caractère opérationnel du concept de développement durable;
- aider à passer du concept à son application;
- définir et mettre en œuvre un diagnostic développement durable;
- l'inscrire dans une démarche plus vaste type Agenda 21 local » (Pech, 2001).

On y retrouve l'énumération des sept phases de la démarche correspondant grosso modo au cycle de gestion dont il a été mentionné plus tôt :

1. « lancement de la démarche;
2. acquisition préalable de données et organisation;
3. diagnostic de situation et travail d'animation;
4. définitions des enjeux, objectifs et hiérarchisation;
5. élaboration du Plan d'action 21 local;
6. mise en œuvre;
7. évaluation » (Pech, 2001).

Le guide présente une mise en contexte sur le développement durable, ses enjeux, son historique, son concept. Il donne des pistes de repérage sur les différents acteurs du territoire et leur rôle. S'ensuit l'exposition de la marche à suivre pour la réalisation du diagnostic, tant par la présentation des méthodes que des outils, ainsi que des pistes de solutions pour l'élaboration du plan d'action. Le guide offre un portrait complet et exhaustif de la marche à suivre afin d'appliquer une démarche de développement durable à l'échelle d'une collectivité moyenne. Il peut ainsi servir de pas à pas pour les novices, comme pour les habitués.

Le guide *Outils de concertation pour les villes moyennes en Midi-Pyrénées : Bilan des méthodes existantes et orientations en matière d'agenda 21 local* se veut une ressource en termes de concertation pour les collectivités souhaitant mettre de l'avant un tel processus. Il fait un retour sur les différents modes de concertation et leur importance et présente des fiches descriptives des méthodes utilisées en France (ARPE, 2001b). Chaque fiche descriptive présente les objectifs, la procédure, les applications possibles ainsi que les avantages et inconvénients (ARPE, 2001b). Pour chacune des procédures, le déroulement, l'implication des participants, les prérequis ainsi que l'animation sont

présentés (ARPE, 2001b). Les avantages et inconvénients sont exposés dans une grille d'analyse à quatre niveaux de satisfaction, selon onze paramètres :

- « obtention d'une décision consensuelle;
- représentativité des avis de la société civile;
- intégration dans la décision politique;
- largeur des thèmes pouvant être abordés;
- largeur des aspects débattus;
- résultats escomptés;
- information large du public;
- reproductibilité pour une ville moyenne;
- évaluabilité;
- économie en termes de temps (organisation);
- économie en termes de coût financier » (ARPE, 2001b).

L'outil *Processus d'élaboration du diagnostic développement durable d'une ville* vise pour sa part à rappeler les étapes importantes de la réalisation d'une démarche de développement durable dans une collectivité. Tenant sur une page, les onze points de rappel permettent d'avoir une vision très concise de la démarche à suivre.

### **3 ANALYSE DE LA DÉMARCHE ET DES OUTILS DE GESTION DE LA DURABILITÉ DE MIDI-PYRÉNÉES**

Selon l'évaluation des dix premières démarches effectuée par l'ADEME et l'ARPE en Midi-Pyrénées, les points suivants sont ressortis, certains faisant partie des facteurs de réussite et obstacles rencontrés :

- la stimulation de la démocratie participative;
- le support offert par l'ARPE est très rassurant, l'approche balisée est très rassurante et le cahier de charge précis;
- plusieurs se rendent compte en cours de route ce dans quoi ils se sont impliqués;
- les élus ne s'entendent pas toujours, ce qui peut amener des difficultés;
- il est très difficile d'avancer en période pré-électorale (Mathorel, 2006).

L'analyse suivante est réalisée en fonction des facteurs de réussites et des difficultés rencontrées et le tableau 3 en fait la synthèse à la fin de cette section du travail.

#### **3.1 Facteurs de réussite**

Parmi les facteurs de réussite, on retrouve l'octroi des subventions qui ont permis d'attirer des communautés qui n'auraient probablement pas participé si elles avaient dû financer la démarche (Pech et Paillot, 2006). De plus, dans les cas de réussite, l'élu et le directeur général des services se sont appropriés le diagnostic (Pech et Paillot, 2006). L'animation provenant de l'extérieur de la collectivité était également un atout en plus de demander peu d'investissement en termes de temps au directeur général des services qui intervenait plus particulièrement au départ pour motiver les troupes (Mathorel, 2006).

Enfin, afin de bien gérer le changement, la constitution d'équipes multisectorielles et multidisciplinaires, disposant d'une bonne connaissance du territoire et de la collectivité, représentant à la fois les domaines environnementaux, sociaux et économiques est essentielle (Mathorel, 2006). La concertation et la communication sont la clé d'une démarche de développement durable réussie.

Les résultats obtenus par la réalisation du mandat ont enchanté les villes qui avaient, pour la première fois, autant d'information à propos de leur territoire et qui permettait de placer l'emphase sur les pratiques administratives (Mathorel, 2006).

### **3.2 Difficultés rencontrées**

Malgré les facteurs de succès et les résultats positifs obtenus, les obstacles rencontrés ont aussi été nombreux. Le financement qui s'est avéré positif pour l'impulsion de démarches a toutefois son revers en ce sens que l'appropriation du projet par les intervenants locaux s'en trouve amoindrie par ce facteur d'externalisation (Pech et Paillot, 2006).

L'articulation des différentes thématiques à traiter dans le cadre d'une démarche de développement durable ne s'est pas faite de la part des hommes politiques et peu on voulu s'attacher à résoudre la problématique du partage des compétences (Pech et Paillot, 2006). Bien que les politiciens se soient appropriés la notion de plan d'action, la réalisation même de ce dernier peut constituer un frein puisque tout ce qui vient le construire peut être perçu comme une atteinte à leur pouvoir d'individu (Pech et Paillot, 2006). Le travail avec les élus était également compliqué lorsqu'il y avait divergence d'opinions entre ceux-ci et la progression des travaux était difficile en période préélectorale (Mathorel, 2006). Il faut aussi veiller à ce que la définition des rôles des techniciens, qu'ils soient de provenance interne ou externe, soit claire afin d'éviter qu'ils se substituent aux pouvoirs politiques en place (Pech et Paillot, 2006).

Certaines personnes ont eu l'impression d'être en audit et l'absence d'un professionnel en psychologie ou en sociologie a défavorisé l'émergence d'un contexte de changement (Mathorel, 2006). En termes de gestion de changement, le transfert des acquis du diagnostic en plan d'action a également été complexe et nécessite un bon accompagnement (Pech et Paillot, 2006).

Les questions de perception demeurent centrales dans les problématiques rencontrées. Ainsi, il faut trouver l'angle d'attaque approprié pour faire en sorte que le citoyen se sente concerné par le message véhiculé (Pech et Paillot, 2006). Les réponses au questionnaire sur les préoccupations ont aussi été dans un premier temps très environnementales et ne

prenaient pas en compte le caractère holistique du développement durable (Mathorel, 2006). Il y a également un décalage entre les outils développés et leur mise en œuvre sur le territoire national en raison de la perception hétérogène de la signification du terme de développement durable et de la vie politique en termes de « gestion de la cité, des enjeux de pouvoir et électoraux » (Pech et Paillot, 2006). Les actions menées sur des territoires de réalités différentes – grandes villes, agglomérations rurales, agglomérations plus urbaines – rendent difficile l’adaptation aux spécificités du territoire et ampute la réelle appropriation de la démarche par le milieu (Pech et Paillot, 2006). Enfin, la collecte de données s’est vue complexifiée en raison de l’absence de collaboration d’acteurs ne faisant pas nécessairement le lien entre les thèmes traités et les données qu’on leur demandait de fournir, à titre d’exemple, le rapport entre la réussite scolaire et un environnement de qualité (Mathorel, 2006).

Tableau 3 Facteurs de réussite et difficultés rencontrées dans la démarche *Territoires durables*

<b>Facteurs de réussite</b>	<b>Difficultés rencontrées</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Octroi de subventions aux communautés participantes</li> <li>• Appropriation du diagnostic par l’ élu et le directeur général des services</li> <li>• Animation par un acteur externe</li> <li>• Constitution d’équipes multisectorielles et multidisciplinaires connaissant bien la collectivité</li> <li>• Concertation</li> <li>• Communication</li> <li>• Information donnée par le diagnostic</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Appropriation du projet moindre en raison du financement « facile »</li> <li>• Partage des compétences dans l’articulation des thématiques à traiter</li> <li>• Divergence d’opinion entre les élus</li> <li>• Définition du rôle des techniciens en rapport avec la prise de décision</li> <li>• Sentiment d’être audité</li> <li>• Absence d’un professionnel en gestion de changement</li> <li>• Transfert des acquis du diagnostic en plan d’action</li> <li>• Angle à adopter pour bien faire percevoir le message</li> <li>• Absence de prise en compte du caractère holistique du développement durable en faveur de l’environnement</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"><li>• Décalage entre les outils développés et leur mise en œuvre</li><li>• Perception hétérogène du terme de développement durable</li><li>• Adaptation aux spécificités d'une multitude de réalités territoriales</li><li>• Collecte de données fastidieuse</li></ul>
--	--

## **4 PRÉSENTATION DE LA DÉMARCHE ET DES OUTILS DE GESTION DE LA DURABILITÉ DE L'ESTRIE**

La recherche du lieu de transfert possible s'est effectuée à l'aide des données disponibles sur le site du ministère du Développement économique, de l'Innovation et de l'Exportation (MDEIE) du Québec par l'évaluation sommaire des caractéristiques des régions québécoises. La région des Midi-Pyrénées et l'Estrie comportent des similitudes flagrantes quant à l'occupation du territoire et à sa composition, aux activités s'y déroulant ainsi qu'au niveau du développement économique. La connaissance préalable de la région estrienne fut également un atout déterminant pour le choix du lieu de transfert.

L'Estrie compte un certain nombre d'initiatives pouvant être associées à une démarche territoriale d'agenda 21 local. Afin de trouver le point de jonction des initiatives française et québécoise, les démarches et outils de gestion de la durabilité existants déjà sur le territoire estrien sont présentés dans la section suivante selon l'ordre établi dans la présentation des démarches et outils de gestion de la durabilité de Midi-Pyrénées en section 2. Ainsi, les principales caractéristiques du territoire ont été étudiées et sont présentées dans un premier temps. S'ensuit la description complète de la démarche et des outils de gestion de la durabilité utilisés soit la description du mandat, la présentation des intervenants, le processus et les étapes de réalisation, les acteurs, la communication ainsi que les ressources utilisées. Ces derniers constituent le cadre global d'analyse de la démarche estrienne réalisée en section 5.

### **4.1 Présentation du territoire estrien**

Représentant 0,78 % de la superficie Québec, la région de l'Estrie est la quatorzième du Québec avec ses 10 195 km<sup>2</sup> (MDEIE, 2006a). La région est constituée de six municipalités régionales de comté (MRC), Asbestos, Coaticook, Granit, Haut Saint-François, Memphrémagog et Val Saint-François ainsi qu'une ville hors MRC, Sherbrooke (Gouvernement du Québec, 2006), dans lesquelles résident 4 % de la population estrienne, soient 300 383 habitants (MDEIE, 2006a). Appelée la Reine des Cantons-de-l'Est (ancienne appellation de l'Estrie), Sherbrooke regroupe près de la moitié de la population estrienne avec ses 147 426 habitants (MDEIE, 2006a). La densité de

population est de 29 habitants par km<sup>2</sup> pour cette région regroupant 88 municipalités locales dont 55 % ont moins de 1000 habitants (Gouvernement du Québec, 2006).

« La région est largement rurale. La ville de Sherbrooke et dans une moindre mesure celle de Magog, concentrent les services à la population et aux entreprises. Plusieurs municipalités sont situées en périphérie de la région. L'accès aux services y est plus difficile, du fait de l'éloignement et aussi de l'exode des populations jeunes et âgées. »  
(CRÉE, s.d.)

La croissance démographique de l'Estrie est l'une des plus élevées au Québec, principalement en raison de la migration internationale et interrégionale (MDEIE, 2006a). Les moins de 44 ans constituent 59 % des habitants dans une population où 11,9 % des gens détiennent un diplôme d'études supérieures (MDEIE, 2006b). Plus de 40 000 étudiants annuellement sont partie du Pôle universitaire de Sherbrooke rassemblant huit institutions d'enseignement (Pôle universitaire de Sherbrooke, 2007).

L'histoire de l'Estrie est très récente, sa colonisation ayant été permise sous le régime anglais seulement vers la fin du 18<sup>e</sup> siècle (Gouvernement du Québec, 2006). L'interdiction d'occupation de ce territoire tampon sous le régime français explique le développement cadastral des terres plutôt que les formes longilignes de tradition française, tout comme la toponymie anglo-saxonne que l'on retrouve sur le territoire (Gouvernement du Québec, 2006). Bien que le français soit la langue officielle au Québec, l'Estrie compte 88,9 % de francophones, contre 8,4 % d'anglophones (Gouvernement du Québec, 2006). Catholique depuis les débuts de la colonisation, le Québec déclare tout de même la liberté de religion dans sa Charte des droits et libertés de la personne au Québec (Wikipédia, 2007c). En Estrie, 85 % de la population se déclare catholique, 6 % protestante et 5 % sans aucune croyance (Gouvernement du Québec, 2006). Le dollar canadien est la monnaie d'échange.

Située dans le sud du Québec, l'Estrie « est bordée à l'est par la région Chaudière-Appalaches, à l'ouest par la Montérégie et au nord par le Centre-du-Québec » (MAMR, 2007). Sa frontière sud est adjointe aux États-Unis par les états du Maine, du New Hampshire, du Vermont et de New York (MAMR, 2007). Son relief accidenté, signe de sa situation au cœur de la chaîne de montagnes appalachiennes, comprend également un

réseau hydrographique très ramifié (MAMR, 2007) avec 130 lacs drainés, « en tout ou en partie, par le bassin de la Saint-François » (Gouvernement du Québec, 2006). Près de 76 % du territoire estrien est constitué de forêts feuillues, mixtes, de résineux et de régénération (Gouvernement du Québec, 2006). L'Estrie compte deux réserves écologiques, une réserve naturelle (MDDEP, 2002) et trois parcs nationaux : Parc national du mont Orford, Parc national de Frontenac et Parc national du mont Mégantic (SÉPAQ, 2006). Des centaines de kilomètres de sentiers pédestres (Sentiers de l'Estrie, 2006), cinq centres de ski alpin et deux routes touristiques sont au nombre des nombreux attraits de la région (Tourisme Cantons-de-l'est, 2005). Le point culminant de l'Estrie, le mont Gosford, est également le sommet le plus haut du Québec méridional avec ses 1189 mètres d'altitude (Demers, 2007).

Les routes totalisent 2009,7 km du territoire, incluant trois autoroutes et cinq axes routiers principaux par lesquels il est possible d'accéder à la région (MTQ, 2007). Le réseau ferroviaire ayant permis à la région de s'industrialiser à la moitié du 19<sup>e</sup> siècle s'est toutefois fort amoindri au fil des ans, laissant l'Estrie fort dépendante de son réseau routier (Gouvernement du Québec, 2006).

En raison de sa situation méridionale, la région bénéficie d'un climat plus doux que la moyenne québécoise malgré les variantes de température sur une même latitude attribuables au relief et à l'altitude : « des variations climatiques intrarégionales se remarquent également au niveau des précipitations (1 050 mm dans l'ouest et de 1 400 mm dans l'est). Les chutes de neige annuelles moyennes passent de 250 cm, pour l'ouest, à 425 cm dans l'est, un écart appréciable » (Gouvernement du Québec, 2006).

Les différents secteurs d'activités de l'Estrie sont à vocation plutôt traditionnelle. Les emplois sont répartis dans les secteurs primaire, secondaire et tertiaire, ce dernier regroupant toutefois 63,5 % des emplois en Estrie avec 87 120 postes (Gouvernement du Québec, 2006). Les activités sous-jacentes à ces secteurs sont l'agriculture, la foresterie, la fabrication de produits du bois, du textile et du caoutchouc-plastique, la construction, le commerce de détail et le secteur des services de soins de santé et d'assistance sociale (Gouvernement du Québec, 2006). La région est également reconnue sur les plans du récréotourisme et de l'exportation, ainsi que de la recherche et de l'éducation.

« Une économie diversifiée, avec un secteur manufacturier relativement important (plus du quart de la population active contre 17 % dans l'ensemble du Québec), plutôt développée dans les secteurs traditionnels, et un secteur tertiaire marqué par les grands employeurs en enseignement et santé. » (CRÉE, s.d.)

Pour la période 1995-2005, le taux de chômage a constamment été à la baisse en Estrie, se situant à 6,6 % en 2005, soit plus bas que la moyenne québécoise (MDEIE, 2006). Le PIB par habitant est de 29 339 \$ et de 8 811 800 \$ pour la région selon les données recueillies en 2005 (ISQ, 2007).

L'appellation Estrie est née en 1946 par le biais du monseigneur Maurice O'Bready (MCCC, 2007). C'est en 1981 que le terme fut retenu pour désigner la région administrative, remplaçant du coup l'emploi de Cantons-de-l'Est tiré de l'anglais Eastern townships (MCCC, 2007). L'influence des Anglais et Français, les deux peuples fondateurs après l'occupation sporadique des Abénaquis, est notable en Estrie autant dans la toponymie que dans l'architecture (MCCC, 2007). La cohabitation de ces deux cultures est encore palpable aujourd'hui alors que l'Estrie constitue, après Montréal, la région la plus bilingue au Québec (MCCC, 2007).

#### **4.2 Mandat**

La Conférence régionale des élus de l'Estrie (CRÉ) compte au nombre de ses mandats la formulation, le dépôt et la « mise en œuvre d'un plan quinquennal de développement » (CRÉ, 2008). Ce mandat, introduit par la *Loi sur le ministère des Affaires municipales et des Régions*, a donné naissance au *Plan de développement de la région de l'Estrie 2007-2012* visant :

1. la définition des « orientations permettant à la région de se démarquer »;
2. l'élaboration d'un diagnostic;
3. l'identification des enjeux majeurs de développement;
4. la dynamisation de la région (CRÉ, s.d.).

### **4.3 Intervenants**

La CRÉ, formée dans le cadre de la *Loi sur le ministère des Affaires municipales et des Régions*, est le principal interlocuteur du gouvernement provincial en matière de représentation régionale (Wolfe, 2007a). Le conseil d'administration de la CRÉ est constitué de deux tiers d'élus et d'un tiers de personnes-ressources, nommées par le conseil d'administration, représentant les différents secteurs d'activités de la CRÉ (Wolfe, 2007a). Les sources de financement de la CRÉ proviennent directement du ministère des Affaires municipales et des Régions (MAMR). Son budget s'élève à 1 600 000 \$ dont environ 1 000 000 \$ sont consacrés au soutien de projets et d'ententes spécifiques correspondant à chaque axe du *Plan de développement de la région de l'Estrie 2007-2012* (Wolfe, 2007a). La CRÉ vise à « favoriser la concertation des principaux intervenants et assumer la planification du développement régional » (MAMR, 2007).

Afin de l'accompagner dans son mandat, la CRÉ a fait appel à DAA Stratégies, une division du Groupe DAA Daniel Arbour et associés. Ce bureau d'études et de services conseils en aménagement urbain et régional a été fondé il y a plus de 30 ans (DAA, 2007). Cette division est responsable de la planification stratégique en collaboration avec les organismes publics, parapublics et à but non lucratifs avec qui elle fait affaires (DAA, 2007).

### **4.4 Processus et étapes de réalisation**

Le mandat octroyé à la CRÉ par le gouvernement pour la réalisation d'un plan de développement de l'Estrie s'est échelonné sur une période de 14 mois, d'août 2005 à octobre 2006 (Wolfe, 2007a).

La réalisation du diagnostic avait pour objectif principal de remettre en question les idées reçues en tâtant le pouls réel de la dynamique régionale (CRÉ, s.d.). La responsabilité de la réalisation du diagnostic relevait du consultant qui a procédé à l'évaluation auprès des ressources du milieu par le biais de rencontres individuelles et sectorielles ainsi que de la lecture de différents rapports et études (DAA Stratégies, 2006). Un forum ayant accueilli plus de 250 personnes, particulièrement d'organisations sans but lucratif, a également

permis de recueillir les perceptions et l'opinion des personnes de la société civile en rapport avec le diagnostic et les principales orientations établies (Dulude, 2007).

Suite au premier forum, des groupes de travail de 10 à 30 personnes, divisés en quatre chantiers, ont été créés et les résultats de leurs travaux ont été validés lors d'un forum subséquent (Dulude, 2007). Au total, six à huit mois ont été consacrés à la réalisation du diagnostic et à l'établissement des enjeux (Wolfe, 2007).

Le plan issu des travaux des chantiers, du comité de travail de la CRÉ et des consultants relève de la CRÉ qui est responsable de la coordination de sa mise en œuvre et du suivi (CRÉ, s.d.).

#### **4.5 Mobilisation des acteurs**

La démarche réalisée en Estrie a fait appel à différents acteurs issus de la société civile. Les sections ci-dessous font état des groupes d'acteurs identifiés ainsi que des étapes d'engagement des acteurs.

##### **4.5.1 Groupes d'acteurs**

Les acteurs participant à la démarche possédaient cette particularité d'être susceptibles de pouvoir s'engager dans sa mise en œuvre (Dulude, 2007). Ainsi, les acteurs étaient particulièrement des organisations de soutien, de développement ou des organismes associatifs représentant cinq secteurs principaux, soit : éducation, environnement, économie, sociocommunautaire et culture (Dulude, 2007). Le conseil d'administration de la CRÉ composé d'élus et de professionnels a également été mis à contribution.

La définition des stratégies, des responsabilités et des indicateurs de performance a été élaborée au sein des quatre chantiers de travail correspondant aux quatre axes du plan de développement : miser sur un développement harmonieux du territoire et du cadre de vie, miser sur le capital humain et l'immigration comme moteur de développement, inciter les entreprises à innover et à investir dans la technologie et accélérer le processus d'adaptation (CRÉ, s.d.). Chacun de ces chantiers était coprésidé par un élu et un représentant de la société civile provenant du domaine abordé (Dulude, 2007).

#### **4.5.2 Engagement des acteurs**

La CRÉ a d'abord demandé à ce que les MRC organisent une ou deux rencontres de départ avec des acteurs de leur milieu (Wolfe, 2007b). La participation de plusieurs de ces acteurs à l'élaboration du diagnostic les a amenés à s'investir dans la démarche. Les centres locaux de développement (CLD) des différentes MRC ont également été mis à contribution. Une douzaine de rencontres individuelles avec des membres d'organisations ont été réalisées de même que quelques rencontres sectorielles : environnement, économie, socio-communautaire, culture, éducation (Dulude, 2007). Un forum et la formation des chantiers de travail ont permis de valider le diagnostic (Dulude, 2007).

#### **4.5.3 Motivations des acteurs**

La CRÉ et le consultant ont souhaité que les gens impliqués dans la démarche soient susceptibles de pouvoir participer à la mise en œuvre du plan de développement (Dulude, 2007). C'est pour cette raison que la population n'a pas été consultée et que les organisations participantes avaient tout intérêt à y prendre part puisqu'elles sont elles-mêmes des acteurs influant sur le développement (Dulude, 2007).

#### **4.6 Communication**

Afin de bien faire connaître le *Plan de développement de la région de l'Estrie 2007-2012*, une tournée des MRC a été réalisée. Les élus ainsi que les organisations sans but lucratif y étaient conviées (Wolfe, 2007a). La présentation du plan dans différents milieux a également moussé la démarche (Wolfe, 2007b). Du côté des médias, il y a eu publication d'une table éditoriale dans *La Tribune*, un journal régional. De plus, ces derniers étaient conviés à chacune des conférences faisant référence à une section du plan (Wolfe, 2007b). Enfin, la tenue d'un deuxième forum a constitué l'occasion de lancer le plan officiellement, d'en assurer la diffusion et de présenter les responsabilités attribuées aux différents acteurs (Dulude, 2007).

## **4.7 Ressources utilisées**

Tel que mentionné précédemment, la mise en œuvre d'un processus de développement durable nécessite l'allocation de ressources. Il est alors question dans les sections suivantes de ressources humaines, de ressources financières et de ressources techniques, soient les outils.

### **4.7.1 Ressources humaines**

Au cours de la démarche, les réunions étaient animées par la directrice générale de la CRÉ, le consultant de même que les deux coprésidents du conseil d'administration de la CRÉ (Wolfe, 2007a). Les responsabilités subséquentes liées aux stratégies de mise en œuvre des orientations relèvent de différentes organisations, même si la coordination de la démarche est assurée par la CRÉ. Pour la CRÉ, l'investissement en ressources humaines représentait l'équivalent d'une ressource à une demi-journée par semaine, soit environ 12 heures, et ce, pour les quinze mois sur lesquels s'est étalée la démarche (Wolfe, 2007b). Un comité de suivi au sein de la CRÉ, composé de dix personnes, a également tenu huit rencontres d'une durée de deux à trois heures chacune (Wolfe, 2007b).

La rédaction du diagnostic et du plan de développement a été assurée par le consultant qui avait également pour mandat de préparer, d'animer et d'assurer les rencontres des chantiers de travail, se voulant ainsi à la fois analyste, animateur et catalyseur (Dulude, 2007). Au sein de la firme de consultants, ce sont un chargé de projet et son collaborateur, en plus de quelques heures de travail d'un assistant de recherche de cette même firme, qui ont collaboré à cette démarche, totalisant approximativement 700 heures (Dulude, 2007).

### **4.7.2 Ressources financières**

Un budget d'environ 100 000 \$ a été octroyé par la CRÉ pour défrayer le recours à une firme de consultants (Wolfe, 2007a). Le consultant soutient que l'investissement en temps a représenté un dépassement du budget de 10 à 15 % (Dulude, 2007). De plus, la CRÉ a investi environ un 70 000 \$ supplémentaire pour l'organisation des rencontres, forums,

publication du plan, et ce, excluant les dépenses reliées au salaire du personnel (Wolfe, 2007b). Les fonds provenaient directement de la CRÉ étant donné que le plan de développement s'inscrit dans leur mandat, mais madame Wolfe de la CRÉ soutient que d'autres partenaires gouvernementaux pourraient possiblement contribuer financièrement à une telle démarche (Wolfe, 2007b). L'adoption du plan a mené à une modification de l'investissement de la part de la CRÉ (Wolfe, 2007a).

#### **4.7.3 Outils**

Le consultant a tout d'abord analysé les documents, plans, statistiques disponibles sur la région (Dulude, 2007). Selon cette base documentaire et l'expérience acquise en tant que consultant en développement, la firme a développé un cadre d'analyse préalable qui a été présenté au comité de suivi de la CRÉ afin d'en faire ressortir l'essentiel (Dulude, 2007). Aucun outil particulier n'a été utilisé dans le cadre de cette démarche, outre ce cadre d'analyse développé pour le projet (Wolfe, 2007b). Globalement, l'approche adoptée a été celle de l'analyse des forces, faiblesses, possibilités et menaces, appelée *SWOT analysis* en anglais (Dulude, 2007).

## **5 ANALYSE DE LA DÉMARCHE ET DES OUTILS DE GESTION DE LA DURABILITÉ DE L'ESTRIE**

Cette analyse est réalisée en fonction des facteurs de réussites et des difficultés rencontrées et le tableau 5 en fait la synthèse à la fin de cette section du travail.

### **5.1 Facteurs de réussite**

Lorsqu'il est question de démarche de développement durable, l'engagement des parties prenantes, particulièrement des décideurs, est inévitablement un facteur de réussite. Dans le cas de la démarche estrienne, le fort engagement du conseil d'administration de la CRÉ en est l'illustration (Dulude, 2007), de même que l'engagement, la consultation et la volonté de réalisation du milieu (Wolfe, 2007a).

L'acceptation de questionner, de revoir les vieux schémas de fonctionnement s'inscrit aussi au nombre des facteurs de réussite (Wolfe, 2007a), tout comme le développement actuel de la région (Dulude, 2007). Enfin, la tendance de l'Estrie à miser sur le cadre de vie et l'environnement naturel constitue un atout à la réalisation de la démarche (Dulude, 2007). En contrepartie, la gestion des pressions de croissance dans l'harmonie et en respect de l'acceptabilité sociale représente un défi de taille (Dulude, 2007).

### **5.2 Difficultés rencontrées**

L'engagement de différentes parties à une même démarche confronte les besoins de chacun. Ainsi, sur un territoire tel que l'Estrie, chaque secteur souhaite voir le plan se développer selon ses propres priorités, et ce, particulièrement du point de vue économique, tel qu'il a été le cas avec les différents CLD (Dulude, 2007). Ce phénomène complexifie le ralliement de tous à un objectif commun et a fait en sorte que le nombre d'objectifs au plan est au final réduit (Dulude, 2007). En amont, le besoin de dialogue entre les différents groupes d'intérêts et une meilleure connaissance des enjeux de chacun constitue certainement la problématique initiale (Dulude, 2007). Au sein de ces communautés, le besoin de collaboration en tant que telle est également présent (Dulude, 2007). En ce sens, la CRÉ constitue un lieu qui permet cet échange et les rencontres publiques, mais ne rejoint pas la population en général (Dulude, 2007).

Dans le passé, la CRÉ avait réduit largement la place de la société civile dans le développement. Les gens s'étaient sentis floués, ce qui a provoqué dans les débuts de la démarche une méfiance de la part des représentants de la société civile (Dulude, 2007). En contre-partie, la démarche leur a permis de se réengager.

Au plan de la communication, le premier forum a créé une certaine confusion. Les attentes dépassaient les objectifs puisque ces derniers n'avaient pas été préalablement clairement expliqués par la CRÉ (Dulude, 2007). Pour sa part, le consultant avait tendance à garder beaucoup d'information en tête laissant ainsi les autres acteurs un peu moins au courant (Wolfe, 2007a). Enfin, la présence d'experts en animation aurait été nécessaire lors des rencontres (Wolfe, 2007a).

Tableau 5 Facteurs de réussite et difficultés rencontrés dans la démarche estrienne

<b>Facteurs de réussite</b>	<b>Difficultés rencontrées</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fort engagement du conseil d'administration de la CRÉ</li> <li>• Engagement et consultation du milieu</li> <li>• Ouverture au questionnement du fonctionnement actuel</li> <li>• Tendance estrienne à miser sur le cadre de vie et l'environnement naturel</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Désir des parties de voir réaliser leurs propres priorités</li> <li>• Ralliement de toutes les parties à un objectif commun</li> <li>• Manque de connaissance des enjeux de chaque partie</li> <li>• Méfiance envers la CRÉ au début de la démarche</li> <li>• Confusion sur les objectifs du premier forum</li> <li>• Rétention de l'information par le consultant</li> <li>• Absence d'experts en animation</li> </ul>

## **6 APPLICABILITÉ DE L'EXPÉRIENCE *TERRITOIRES DURABLES* EN ESTRIE**

À la suite des recherches, présentations et analyses réalisées dans les sections précédentes, quelques parallèles entre les démarches ressortent. Cette portion du travail consiste à faire un bref retour des similitudes et particularités de chacune des démarches et d'émettre des recommandations pour l'application éventuelle de l'expérience *Territoires durables* en Estrie.

### **6.1 Synthèse des démarches**

Afin de resituer les contextes propres à chacune des démarches, les paragraphes suivants dressent une synthèse des expériences réalisées en Midi-Pyrénées et en Estrie.

#### **6.1.1 Synthèse de l'expérience *Territoires durables* en Midi-Pyrénées**

La démarche *Territoires durables* mise principalement sur l'échange d'expériences entre les collectivités participant au réseau des villes durables. Ainsi, *Territoires durables* alloue des outils, des personnes-ressources et de l'animation aux collectivités. Chacune est cependant maître de sa propre démarche de développement durable et est libre de participer à une mise en commun avec les collectivités environnantes.

La démarche a été prise en charge par l'ARPE et un consultant avec un financement de divers organismes de l'État.

#### **6.1.2 Synthèse de la démarche estrienne**

La démarche estrienne relative au plan de développement a placé dans ses axes le développement durable. La démarche est participative et vise à intégrer différents acteurs de la société civile à la réalisation du plan, de même que les élus, pour « mettre en commun les forces et les actions » de la région (CRÉ, s.d.). Elle porte sur plusieurs aspects reliés au développement durable.

La démarche a été prise en charge par la CRÉ et un consultant avec un financement provenant de la CRÉ.

## 6.2 Similitudes territoriales

Les régions des Midi-Pyrénées et de l'Estrie comportent des éléments territoriaux semblables. La réalité territoriale estrienne est compatible avec celle des Midi-Pyrénées, rendant ainsi comparables les enjeux des différents territoires et donc possible un certain transfert de la démarche et des outils utilisés. Le tableau comparatif 6.2 fait ressortir les similitudes.

Tableau 6.2 Similitudes territoriales des régions des Midi-Pyrénées et de l'Estrie

<b>Paramètres</b>	<b>Midi-Pyrénées</b>	<b>Estrie</b>
Densité de population	56 habitants/km <sup>2</sup>	29 habitants/km <sup>2</sup>
Population	45 % des habitants ont moins de 40 ans	59 % des habitants ont moins de 44 ans
Niveau d'éducation	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bon taux de diplomation, plus élevé que la moyenne nationale</li> <li>• Toulouse est la deuxième ville universitaire de France avec 140 000 étudiants</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Plus de 40 000 étudiants par année avec le Pôle universitaire de Sherbrooke</li> </ul>
Chômage	9,9 %	6,6 %
PIB/habitant	24 037 €	29 339 \$
Secteurs d'activités	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Agriculture</li> <li>• Agroalimentaire</li> <li>• Recherche</li> <li>• Santé</li> <li>• Tourisme</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Agriculture</li> <li>• Recherche</li> <li>• Éducation</li> <li>• Services en santé</li> <li>• Récréotouristique</li> </ul>
Ruralité versus urbanité	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Territoire rural</li> <li>• Moitié des communes a moins de 200 habitants</li> <li>• Toulouse : tiers de la population, 4<sup>e</sup> ville de France</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Région largement rurale</li> <li>• 55 % des municipalités locales ont moins de 1000 habitants</li> <li>• Sherbrooke : près de la moitié de la population</li> </ul>

		estrienne
Milieu naturel	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Montagnes couvrant 50 % du territoire</li> <li>• 16 000 km de cours d'eau sur le territoire</li> <li>• Un parc national</li> <li>• Trois parcs régionaux</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Relief accidenté</li> <li>• Situation au cœur de la chaîne de montagnes appalachiennes</li> <li>• Réseau hydrographique très ramifié</li> <li>• 76 % du territoire couvert de forêts</li> <li>• Deux réserves écologiques</li> <li>• Une réserve naturelle</li> <li>• Trois parcs régionaux</li> </ul>
Transport	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Réseau routier développé</li> <li>• Réseau de transport en commun faible</li> <li>• Étalement urbain contribuant à l'utilisation de la voiture</li> <li>• Réseau ferroviaire insuffisant</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Réseau routier développé et dépendance à ce dernier</li> <li>• Réseau ferroviaire faiblement développé</li> </ul>

### 6.3 Recommandations

Pour faciliter l'application éventuelle de l'expérience *Territoires durables* en Estrie, les recommandations ont été développées à différents égards de la démarche soit pour la mobilisation des acteurs, la communication et l'utilisation de ressources, le tout précédé de recommandations générales et complété par une proposition d'étapes à suivre. Pour ce faire, les facteurs de réussite et difficultés rencontrées de chacune des démarches ont été considérés dans l'élaboration des recommandations. Cela permettait à la fois de profiter des aspects positifs de l'expérience *Territoires durables* et d'en contourner les difficultés.

### 6.3.1 Recommandations générales

Le *Plan de développement de l'Estrie 2007-2012* aborde plusieurs aspects reliés à une démarche de développement durable globale, mais place cependant ce dernier comme un axe stratégique. En vue de susciter la compréhension du caractère holistique et incontournable à l'échelle régionale, il est recommandé de ramener la notion de développement durable à l'échelle macro, c'est-à-dire de faire du plan de développement de l'Estrie un « plan de développement durable de l'Estrie ». De cette façon, les orientations seraient adoptées et les actions seraient entreprises dans une optique de développement durable. On viendrait ainsi incorporer le concept de durabilité dans les choix régionaux rendant la démarche cohérente dans son ensemble.

À l'instar de l'expérience *Territoires durables* en Midi-Pyrénées, de même que du mouvement sociétal planétaire, il serait souhaitable que les collectivités estriennes envisagent elles-mêmes de s'engager dans une démarche de développement durable de type Agenda 21 local. Dans cette optique, la CRÉ pourrait octroyer certaines ressources, détaillées dans les recommandations aux sections suivantes, pour soutenir la réalisation de ces démarches et constituer, à terme, un réseau estrien d'échange d'expériences. Un plan d'action dressant les grandes étapes à envisager pour l'application d'une démarche de type *Territoires durables* en Estrie est également présenté à la en section 6.3.5.

Certains commentaires et recommandations généraux ont été recueillis auprès des personnes-ressources lors de la recherche en sol français. Ainsi, madame Mathorel soutient que lors de l'amorce d'une démarche de développement durable sur un territoire, comme dans une collectivité locale, les rôles doivent être clairement identifiés par un cahier des charges qui fait l'état des lieux initial et détermine le résultat escompté (Mathorel, 2006). La formation des intervenants sur la gestion de projet est également souhaitable afin que les acteurs adoptent une approche par projet (Pech et Paillot, 2006). La mise en place d'un agenda 21 est, selon madame Mathorel, incompatible dans un contexte électoral. Dans ce cas, il vaut mieux mettre en place la stratégie de développement durable et suspendre la concertation pendant la période électorale en espérant qu'après l'élection les travaux reprennent (Mathorel, 2006). Le plan d'action devrait s'échelonner sur deux ou trois ans, pas plus; un délai supérieur serait irréaliste

dans le contexte sociopolitique actuel en raison de l'absence de visibilité importante à long terme, notamment au sujet des prévisions financières (Mathorel, 2006).

Il est également nécessaire de faire appel aux partenariats puisque les structures, prises seules, n'ont pas toutes les moyens pour traiter réellement de développement durable (Mathorel, 2006). Ainsi, la démarche fait appel à un ensemble de compétences, soit une bonne connaissance des collectivités et du développement local, de l'environnement, des questions sociales et économiques ainsi que des habiletés en concertation et en communication (Mathorel, 2006).

### **6.3.2 Recommandations pour la mobilisation des acteurs**

La démarche estrienne faisait appel aux élus de même qu'à différentes organisations issues de la société civile. En vue de faciliter l'engagement de chaque citoyen dans une démarche estrienne de développement durable et de diversifier les groupes d'acteurs, il conviendrait de consulter également la population. Madame Mathorel soutient qu'il serait aussi souhaitable d'intégrer les entreprises dans la démarche pour effectuer une recherche de solutions communes, ce qui n'a pas été fait dans l'expérience *Territoires durables* (Mathorel, 2006). À cet effet, il s'avérerait intéressant de prendre connaissance de l'essai de monsieur Danny King intitulé « Transfert d'expertise française d'application de la responsabilité sociétale des entreprises : adaptabilité de l'opération « 21 pour durer » au Québec » (King, 2007). L'engagement des acteurs additionnels pourrait se faire lors d'un forum sur les progrès du plan de développement estrien, par exemple.

Pour favoriser le maintien de l'engagement des acteurs déjà impliqués dans la démarche et inciter les collectivités à se lancer dans leur propre démarche de développement durable, la CRÉ devrait considérer le lancement d'un concours pour la réalisation de projets pilotes de développement durable dans les collectivités estriennes, s'inspirant de celui réalisé en Midi-Pyrénées. Ces municipalités pourraient bénéficier d'une mise à disposition des ressources utilisées dans le cadre de *Territoires durables*. L'utilisation de ces ressources en Estrie permettrait de dresser un portrait des facteurs de réussite et des difficultés rencontrées, dans un contexte estrien, par l'utilisation des outils expérimentés en Midi-Pyrénées et d'en faciliter ainsi l'adaptation.

L'encouragement à chaque collectivité à se lancer dans sa propre démarche de développement durable pourrait répondre en partie à la difficulté en Estrie de rallier tous les acteurs autour d'un objectif commun et au désir de chacun de voir ses priorités réalisées. En effet, une démarche à l'échelle de la collectivité laisserait libre cours aux réalisations correspondant aux réalités et priorités propres à chacune. Une meilleure connaissance des enjeux de chaque collectivité par l'utilisation des outils développés dans le cadre de *Territoires durables* faciliterait sans doute un regroupement des objectifs dans une mise en commun ultérieure des expériences, alors que les collectivités auraient connu une avancée dans leurs propres démarches. De cette façon, la recommandation de Pech et Paillot sur l'importance que le politicien mène son projet de société serait également appliquée (Pech et Paillot, 2006).

### **6.3.3 Recommandations pour la communication**

Afin d'assurer une bonne compréhension de la démarche, il convient de diffuser l'information dans la forme la plus simple qui soit. Dans cette optique, et prenant en considération la difficulté rencontrée en Midi-Pyrénées pour trouver l'angle à adopter afin de bien faire percevoir le message, il serait préférable que la personne responsable des communications ait une formation ou de l'expérience dans ce domaine. Plusieurs outils de sensibilisation ont été développés dans le cadre de la démarche *Territoires durables* et il serait intéressant de les adapter au contexte estrien ou encore de faire la recherche d'outils similaires déjà développés dans la région ou au Québec.

En amont, pour s'assurer que le terme « développement durable » soit compris de façon similaire par chacun des intervenants et des acteurs, il conviendrait d'offrir une formation sur le développement durable d'une ou deux journées à toutes les collectivités estriennes. Une telle formation, spécifique aux municipalités, est par ailleurs offerte par le Centre universitaire de formation en environnement de l'Université de Sherbrooke.

Pour faciliter le partage d'information, la CRÉ pourrait créer sur son site Internet une section relative à l'adoption d'agenda 21 local. Dans cette section seraient rendus disponibles les différents outils, notamment ceux développés dans le cadre de *Territoires durables*, des sites de référence de même qu'une revue des initiatives de collectivités locales.

La diffusion d'une *newsletter* trimestrielle assurerait également la circulation de l'information quant à la publication de nouveaux documents et outils. Peu à peu, l'avancement des différentes collectivités estriennes en matière de développement durable serait documenté.

#### **6.3.4 Recommandations pour l'utilisation des ressources**

L'expérience *Territoires durables* était menée par des intervenants ayant une bonne connaissance de la région des Midi-Pyrénées et ayant développé une certaine expertise en matière de développement durable. Plutôt que de tenter de trouver une organisation similaire pour mener une démarche estrienne, la CRÉ pourrait elle-même considérer l'embauche d'une personne-ressource à l'interne ou d'un consultant pour adapter et développer des outils répondant aux besoins estriens et offrir un soutien aux collectivités locales souhaitant se lancer dans une démarche de développement durable. Cette personne serait responsable de la diffusion et du développement des ressources et des initiatives en cours. Elle accompagnerait les collectivités estriennes dans leur prise de décisions relatives à leur démarche de développement durable et pourrait à terme aider à la constitution d'un réseau de villes durables tel que celui créé dans le cadre de *Territoires durables* pour le partage et l'échange d'expérience entre collectivités locales d'une même région.

Un comité aviseur composé d'Estriens connaissant bien la région, ses différents enjeux et étant sensibles aux notions de développement durable pourrait être créé pour l'accompagnement de la démarche. Ce comité pourrait appuyer la personne-ressource de la CRÉ dans la réalisation de son mandat.

L'implication de groupes d'étudiants pour accompagner la démarche en développement durable, pour le développement d'outils ou la réalisation de différentes étapes de cette démarche devrait être considérée. Elle permettrait aux étudiants participants d'appliquer des notions théoriques dans un contexte pratique tout en faisant bénéficier de services spécialisés aux collectivités ayant des ressources restreintes.

Parmi les difficultés rencontrées dans la démarche estrienne, l'absence d'experts en animation avait été relevée. Dans le cas où les collectivités estriennes décidaient de se

lancer dans une démarche de développement durable, il devrait être envisagé qu'elles fassent appel à une personne ayant de l'expérience en animation. Pour pallier à une autre difficulté de la démarche estrienne concernant l'accessibilité de l'information traitée par le consultant, il faudrait également assurer que quiconque mènerait la démarche dans une collectivité donnée puisse porter une attention particulière à la diffusion de l'information.

Au point de vue du financement, suite à une rencontre avec madame Wolfe de la CRÉ, l'accessibilité à des ressources financières ne semblait pas constituer une problématique majeure à envisager. Outre différents partenaires gouvernementaux que la CRÉ serait en mesure de cibler, il serait possible de déposer une demande au Fonds municipal vert de la Fédération canadienne des municipalités.

Les outils et les guides développés dans le cadre de *Territoires durables* sont tous, au premier abord, applicables en Estrie. Dans cette optique, la réalisation de projets pilotes dans quelques collectivités locales estriennes est fortement recommandée. Ce pilotage permettrait d'évaluer concrètement quelles sont les limites des outils développés en Midi-Pyrénées et permettrait de dégager une bonne idée des ressources complémentaires à développer pour l'articulation de démarches en Estrie. Ces outils pourraient être accompagnés d'instruments développés à l'échelle québécoise, notamment par le Centre québécois du développement durable, le Guide pour des Agendas 21<sup>e</sup> siècle locaux disponible en ligne ou par les municipalités s'étant déjà lancées dans une démarche semblable, notamment Sherbrooke, Montréal, Sorel-Tracy, Baie-Saint-Paul, la MRC des Sources et Saint-Félicien. En croisant les ressources d'ici et d'ailleurs, les collectivités locales estriennes disposeraient du matériel suffisant pour élaborer une démarche complète de développement durable.

La conduite d'un diagnostic par collectivité est fortement recommandée pour assurer le développement d'un plan d'action qui corresponde aux enjeux réels du territoire. Il constituait d'ailleurs l'un des facteurs de réussite de l'expérience en Midi-Pyrénées. Pour ce faire, les 27 indicateurs développés pour *Territoires durables* requièrent la collecte de données également pertinentes pour la réalisation d'un diagnostic territorial en Estrie. Seul l'indicateur sur le prix de l'eau s'avère inadéquat puisque l'installation de compteurs d'eau n'est pas pratique courante en Estrie et que l'eau n'est pas facturée comme en France. Il est possible de prendre connaissance de ces indicateurs en annexe 4.

Afin de faciliter l'articulation des données du diagnostic en actions, il est enfin suggéré que l'accompagnement par des spécialistes de la question soit intensifié à ce moment de la démarche.

### 6.3.5 Recommandations pour les étapes à suivre

Le tableau 6.3.5 propose de grandes étapes à suivre pour amorcer l'application d'une démarche de type *Territoires durables* en Estrie.

Tableau 6.3.5 Proposition d'étapes à suivre pour l'amorce d'une démarche *Territoires durables* en Estrie

Action	Responsable	Durée
Embauche d'une ressource	CRÉ	N/A
Revue des initiatives sur le territoire estrien	CRÉ + ressource	1 mois + en continu
Constitution d'un comité aviseur	CRÉ + ressource	3 mois + en continu
Conception d'un site Internet pour le développement durable en Estrie (à même le site de la CRÉ)	Ressource + webmestre	3 mois + en continu
Tenue d'un forum estrien sur le développement durable	Ressource + CRÉ	6 mois + annuel
Lancement d'un concours pour le pilotage des outils de l'expérience <i>Territoires durables</i>	CRÉ + ressource	3 mois
Publication de la newsletter	Ressource	En continu
Pilotage des outils	Collectivités + ressource	2 ans
Constitution d'un réseau d'échanges estrien à l'instar	CRÉ + ressource	En continu

du réseau des villes durables en Midi-Pyrénées		
Évaluation du pilotage	CRÉ + ressource + comité aviseur	6 mois

## CONCLUSION

Dans le contexte actuel, l'adoption d'une démarche de développement durable pour les différentes instances de la société s'avère incontournable. Parmi celles-ci, les régions, actrices importantes de développement, sont susceptibles d'inspirer, par leurs actions exemplaires, les différentes organisations présentes sur leur territoire. Elles regroupent une diversité d'acteurs, ayant ainsi la capacité de représenter une multitude d'enjeux et de retrouver en leur sein une expertise multidisciplinaire, éléments essentiels à l'implantation d'une démarche de développement durable.

Cet essai démontre qu'en profitant de l'expérience *Territoires durables* et des différentes ressources développées dans ce cadre, les collectivités locales estriennes ont plusieurs outils en mains pour accélérer le processus d'implantation d'agendas 21 locaux. Elles disposent d'un éclairage sur les facteurs de réussite et les difficultés rencontrées dans un tel cadre, permettant de ce fait d'éviter quelques embûches de départ.

L'Estrie possède déjà une structure de concertation entre ses différentes collectivités locales via la CRÉ. L'implication de différents acteurs dans la rédaction du *Plan de développement de l'Estrie 2007-2012* a déjà amené la région à se poser des questions sur les différents aspects inhérents à la durabilité. Le terrain est préparé, il reste seulement à passer à une étape de réalisation.

La mise en commun des acquis des deux démarches permettrait sans doute à l'Estrie d'être une région pionnière au Québec dans la mise en œuvre territoriale d'agendas 21 locaux, à l'instar des Midi-Pyrénées en France. Disposant d'outils adéquats, l'Estrie a en mains la formule idéale pour lancer un concours à l'échelle régionale pour piloter l'expérience sur son territoire.

En rendant accessibles des ressources qualifiées, par le biais de consultants, d'une ressource permanente au sein de la CRÉ ou encore de groupes d'étudiants, la région faciliterait l'accès aux outils éprouvés en France et au Québec. La coordination des actions à travers la région pourrait à terme mener à la création d'un réseau d'échanges et de partage d'expériences entre les municipalités occupant le même territoire.

La présente étude sur la possibilité de transfert d'expertise et de savoir-faire entre la France et le Québec en matière de développement durable d'un territoire conduit à imaginer que la région de l'Estrie, misant d'ores et déjà sur la qualité du milieu de vie et l'environnement naturel, puisse assurer l'infusion du développement durable dans ses différentes activités. En s'inspirant grandement du succès de l'expérience française dans la région de Midi-Pyrénées, un projet sur *L'Estrie : territoire durable, pourquoi pas?*

## RÉFÉRENCES

- ADEME et al. (s.d.). Agendas 21 locaux de Midi-Pyrénées, Toulouse, France, s.d., 31 pages.
- ADEME (2007). Qui sommes-nous? <http://www2.ademe.fr/servlet/KBaseShow?sort=-1&cid=96&m=3&catid=13089>. Consulté le 22 mai 2007.
- ARPE (1999). Diagnostic développement durable urbain : Tome 1 – Le questionnaire, en collaboration avec IDE-Environnement, méthode réalisée pour le réseau des villes durables de Midi-Pyrénées avec le soutien du Conseil Régional Midi-Pyrénées et du Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, France, 1999, 76 p.
- ARPE (2001a). Diagnostic développement durable urbain : Tome 2 – Les indicateurs, en collaboration avec IDE-Environnement, méthode réalisée pour le réseau des villes durables de Midi-Pyrénées avec le soutien du Conseil Régional Midi-Pyrénées et du Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, France, 2001, 45 p.
- ARPE (2001b). Outils de concertation pour des villes moyennes en Midi-Pyrénées : Bilan des méthodes existantes et orientations en matière d'agenda 21 local, en collaboration avec Adage Environnement et Blanchet Conseil, outil réalisé pour le réseau des villes durables de Midi-Pyrénées avec le soutien du Conseil Régional Midi-Pyrénées et du Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, France, mars 2001, 34 p.
- ARPE (2006). <http://www.arpe-mip.com/html/index.php>. Consulté le 7 mai 2007.
- CIDD (2003). Stratégie nationale de développement durable, Comité interministériel de développement durable, France, 3 juin 2003, 151 p.
- COMITÉ 21 (2007). Agendas 21 locaux, <http://www.agenda21france.org/agenda21.html>. Consulté le 15 mai 2007.
- CRÉ (s.d.). Plan de développement de l'Estrie 2007-2012, Conférence régionale des élus de l'Estrie, Sherbrooke, 24 p.
- CRÉ (2008). Mandats et mission, <http://www.creestrie.qc.ca/mandatsetmission.html>. Consulté le 30 avril 2008.
- DAA (2007). Profil, [http://www.arbour.ca/arbour\\_fr.html](http://www.arbour.ca/arbour_fr.html). Consulté le 15 octobre 2007.
- DAA STRATÉGIES (2006). Diagnostic, [http://www.creestrie.qc.ca/doc/plan\\_dev/estrie\\_diag.pdf](http://www.creestrie.qc.ca/doc/plan_dev/estrie_diag.pdf). Consulté le 15 octobre 2007.

- DIACT (2008). Les collectivités territoriales, Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires, [http://www.diact.gouv.fr/fr\\_1/contenus\\_secondaires\\_714/est\\_aménagement\\_du\\_territoire\\_30/principaux\\_acteurs\\_32/collectivites\\_territoriales\\_601.html](http://www.diact.gouv.fr/fr_1/contenus_secondaires_714/est_aménagement_du_territoire_30/principaux_acteurs_32/collectivites_territoriales_601.html). Consulté le 15 avril 2007.
- DEMERS, Mario (2007). Monts Gosford et Kibby, article publié par la revue Espaces, [http://www.espaces.qc.ca/espaces/html/destinations/randonnees\\_ped/randonnee6.shtml](http://www.espaces.qc.ca/espaces/html/destinations/randonnees_ped/randonnee6.shtml). Consulté le 28 mai 2007.
- DULUDE, Normand (2007). Communication personnelle, DAA Stratégies, Montréal, Canada, octobre 2007.
- ENVIRONNEMENT CANADA (2002). Stratégie de développement durable 1997-2000, [http://www.ec.gc.ca/sd-dd\\_consult/final/index97\\_f.htm](http://www.ec.gc.ca/sd-dd_consult/final/index97_f.htm). Consulté le 1er juin 2007.
- FCM (2007). Fonds municipal vert, Fédération canadienne des municipalités, [http://www.fcm.ca/french/gmf\\_f/gmf-f.html](http://www.fcm.ca/french/gmf_f/gmf-f.html). Consulté le 1er juin 2007.
- GOVERNEMENT DU QUÉBEC (2006). L'Estrie en bref, site mis à jour le 1<sup>er</sup> décembre 2006, [http://www.estrie.gouv.qc.ca/portrait\\_regional/region\\_bref/index\\_fr.htm](http://www.estrie.gouv.qc.ca/portrait_regional/region_bref/index_fr.htm). Consulté le 23 mai 2007.
- GRAND TOULOUSE (2007). <http://www.grandtoulouse.org/>. Consulté le 2 avril 2007.
- IDE-ENVIRONNEMENT (2007). <http://www.ide-environnement.com/>. Consulté le 7 mai 2007.
- INSEE (2004). Institut national de la statistique et des études économiques, Produit intérieur brut par région, [http://www.insee.fr/fr/insee\\_regions/midi-pyrenees/rfc/chifcle\\_fiche.asp?nat=1&ref\\_id=CMRSOS08114&tab\\_id=481](http://www.insee.fr/fr/insee_regions/midi-pyrenees/rfc/chifcle_fiche.asp?nat=1&ref_id=CMRSOS08114&tab_id=481). Consulté le 2 avril 2007.
- INSEE (2007). Institut national de la statistique et des études économiques, [http://www.insee.fr/fr/insee\\_regions/midi-pyrenees/home/home\\_page.asp](http://www.insee.fr/fr/insee_regions/midi-pyrenees/home/home_page.asp). Consulté le 2 avril 2007.
- ISQ (2007). Institut de la statistique Québec, [http://www.stat.gouv.qc.ca/regions/profils/profil05/econo\\_fin/conj\\_econo/cptes\\_econo/pib\\_revenu05.htm](http://www.stat.gouv.qc.ca/regions/profils/profil05/econo_fin/conj_econo/cptes_econo/pib_revenu05.htm). Consulté le 31 mai 2007.
- KING, Danny (2007). Transfert d'expertise française d'application de la responsabilité sociétale des entreprises : adaptabilité de l'opération « 21 pour durer » au Québec, Essai (M. Env.), Université de Sherbrooke, Canada, août 2007, 78 p.
- LA DOCUMENTATION FRANÇAISE (2008). Le dispositif de l'Etat pour le développement durable, <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/dossiers/developpement-durable/dispositif-etat.shtml>. Consulté le 15 avril 2008.

- LAUZON, Robert (2007). Mise en œuvre de la Loi sur le développement durable du Québec – La prise en compte des principes, Bureau de coordination du développement durable, présentation effectuée dans le cadre du colloque Vers une politique de développement durable des municipalités, Québec, 17 avril 2007, 40 p.
- MAIRIE DE TOULOUSE et al. (2005). Diagnostic de développement durable, Toulouse, France, juillet 2005, 90 p.
- MAIRIE DE TOULOUSE (2007). <http://www.toulouse.fr/>. Consulté le 2 avril 2007.
- MAMR (2007). Estrie, ministère des Affaires municipales et des Régions, site mis à jour le 24 mai 2007, [http://www.mamr.gouv.qc.ca/regions/regi\\_regi\\_05.asp](http://www.mamr.gouv.qc.ca/regions/regi_regi_05.asp). Consulté le 25 mai 2007.
- MAMR (2008). Instances municipales, ministère des Affaires municipales et des Régions, site mis à jour le 7 février 2008, [http://www.mamr.gouv.qc.ca/organisation/orga\\_stru\\_inst\\_pali.asp#supralocal](http://www.mamr.gouv.qc.ca/organisation/orga_stru_inst_pali.asp#supralocal). Consulté le 15 avril 2008.
- MATHOREL, Martine (2006). Communication personnelle, ARPE, Toulouse, France, octobre 2006.
- MCCC (2007). Estrie, terre de rencontre, ministère de la Culture, des Communications et de la Condition féminine, <http://www.mcc.gouv.qc.ca/index.php?id=513>. Consulté le 31 mai 2007.
- MDDEP (2002). Qu'est-ce qu'une aire protégée?, ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs, [http://www.mddep.gouv.qc.ca/regions/region\\_05/aires-protegees.htm#aquatique](http://www.mddep.gouv.qc.ca/regions/region_05/aires-protegees.htm#aquatique). Consulté le 28 mai 2007.
- MDDEP (2007). La loi sur le développement durable, <http://www.mddep.gouv.qc.ca/developpement/loi.htm#elements>. Consulté le 1<sup>er</sup> juin 2007.
- MDEIE (2006a). Portrait régional de l'Estrie, ministère du Développement économique, de l'Innovation et de l'Exportation, site mis à jour le 1<sup>er</sup> novembre 2006, [http://www.mdeie.gouv.qc.ca/page/web/portail/developpementRegional/service.prt?svcid=PAGE\\_GENERIQUE\\_CATEGORIES34&iddoc=60909](http://www.mdeie.gouv.qc.ca/page/web/portail/developpementRegional/service.prt?svcid=PAGE_GENERIQUE_CATEGORIES34&iddoc=60909). Consulté le 23 mai 2007.
- MDEIE (2006b). Portrait socio-économique des régions du Québec, Édition 2006, Bibliothèque nationale du Québec, dépôt légal 2006, Québec, 117 p.
- MEDD (2002). Charte des villes européennes pour la durabilité – Charte d'Aalborg, <http://www.ecologie.gouv.fr/IMG/agenda21/textes/aalborg.htm>. Consulté le 15 mai 2007.
- MEDD (2006a). Le ministère de l'Écologie et du Développement durable, [http://www.ecologie.gouv.fr/IMG/pdf/plaquette\\_ministere\\_francais.pdf](http://www.ecologie.gouv.fr/IMG/pdf/plaquette_ministere_francais.pdf). Consulté le 22 mai 2007.

- MEDD (2006b). Un cadre de référence pour les projets territoriaux de développement durable et agendas 21 locaux, Ministère de l'Écologie et du Développement durable, France, juillet 2006, 30 p.
- MEDD (2007). Agendas 21 locaux, <http://www.ecologie.gouv.fr/-Agendas-21-locaux-.html>. Consulté le 14 mai 2007.
- MTQ (2007). Transports Québec, <http://www.mtq.gouv.qc.ca/fr/regions/estrie/index.asp>. Consulté le 28 mai 2007.
- ONU (1992). Initiatives à l'intention des collectivités locales à l'appui d'Action 21, <http://www.un.org/esa/sustdev/documents/agenda21/french/action28.htm>. Consulté le 15 mai 2007.
- PECH, Jean-Louis et PAILLOT (2006). Communication personnelle, IDE Environnement, Toulouse, France, octobre 2006.
- PECH, Jean-Louis (2001). Guide pratique développement durable : Le diagnostic des villes moyennes, en collaboration avec l'ARPE et le RARE, méthode réalisée avec le réseau des villes durables de Midi-Pyrénées avec le soutien du Conseil Régional Midi-Pyrénées et du Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, France, 2001, 176 p.
- PÔLE UNIVERSITAIRE DE SHERBROOKE (2007). Le Pôle universitaire de Sherbrooke, <http://pole.usherbrooke.ca/fr/index.html>. Consulté le 25 mai 2007.
- RARE (2005). Objectif développement durable : Comprendre et agir sur son territoire – Retour d'expériences et recommandations pour l'Agenda 21 local, avec la collaboration de l'ADEME et du RST, France, mars 2005, 106 p.
- RÉGION MIDI-PYRÉNÉES (2006). Région Midi-Pyrénées, vers un diagnostic territorial de développement durable, version courte du diagnostic initial, Direction du développement durable, mai 2006, 4 p.
- RÉGION MIDI-PYRÉNÉES (2007). <http://www.midipyrenees.fr/>. Consulté le 30 mars 2007.
- RÉSEAU QUÉBÉCOIS DES VILLES ET VILLAGES EN SANTÉ (2007). Historique du réseau, <http://www.rqvvs.qc.ca/reseau/historique.asp>. Consulté le 1<sup>er</sup> juin 2007.
- SENTIERS DE L'ESTRIE (2006). <http://www.lessentiersdelestrie.qc.ca/>. Consulté le 28 mai 2007.
- SÉPAQ (2006). <http://www.sepaq.com/pq/pta/fr/>. Consulté le 28 mai 2007.
- TOURISME CANTONS-DE-L'EST (2005). Natures, sports et plein air, [http://www.cantonsdelest.com/ATRCE/fr/modules/visite/attraits\\_et\\_activites/nature\\_sports\\_et\\_plein\\_air/](http://www.cantonsdelest.com/ATRCE/fr/modules/visite/attraits_et_activites/nature_sports_et_plein_air/). Consulté le 28 mai 2007.

- TREMBLAY, Luce-Ann (2007). L'Agenda 21<sup>e</sup> siècle local de Baie-Saint-Paul, texte présenté sur le site du guide interactif d'élaboration d'Agenda local 21, dernière mise à jour en avril 2006, [http://www.a21l.qc.ca/9552\\_fr.html](http://www.a21l.qc.ca/9552_fr.html). Consulté le 1<sup>er</sup> juin 2007.
- UNION EUROPÉENNE (2007). Représentation de Midi-Pyrénées à Bruxelles, <http://www.midipyreneeseurope.be/>. Consulté le 2 avril 2007.
- TERRITOIRES DURABLES (2004). <http://www.territoires-durables.fr/default.asp>. Consulté le 7 mai 2007.
- WIKIPÉDIA (2007a). Agenda 21 local, [http://fr.wikipedia.org/wiki/Agenda\\_21\\_local](http://fr.wikipedia.org/wiki/Agenda_21_local). Consulté le 15 mai 2007.
- WIKIPÉDIA (2007b). <http://fr.wikipedia.org/wiki/Midi-Pyr%C3%A9n%C3%A9es>. Consulté le 30 mars 2007.
- WIKIPÉDIA (2007c). Québec, <http://fr.wikipedia.org/wiki/Qu%C3%A9bec>. Consulté le 25 mai 2007.
- WIKIPÉDIA (2008). Liste des régions administratives du Québec, [http://fr.wikipedia.org/wiki/Liste\\_des\\_r%C3%A9gions\\_administratives\\_du\\_Qu%C3%A9bec](http://fr.wikipedia.org/wiki/Liste_des_r%C3%A9gions_administratives_du_Qu%C3%A9bec). Consulté le 15 avril 2008.
- WOLFE, Marie-Hélène (2007a). Communication personnelle, Conférence régionale des élus de l'Estrie, Sherbrooke, Canada, juin 2007.
- WOLFE, Marie-Hélène (2007b). Communication personnelle, Conférence régionale des élus de l'Estrie, Sherbrooke, Canada, octobre 2007.

**ANNEXE 1**  
**Charte d'Aalborg**

MEDD (2002). Charte des villes européennes pour la durabilité – Charte d'Aalborg, <http://www.ecologie.gouv.fr/IMG/agenda21/textes/aalborg.htm>. Consulté le 15 mai 2007.

## **Charte des villes européennes pour la durabilité - Charte d'Aalborg, 27 mai 1994**

**Charte adoptée par les participants à la conférence européenne sur les villes durables qui s'est tenue à Aalborg, Danemark, le 27 mai 1994**

---

1ère partie : Déclaration commune : les villes européennes pour la durabilité

2ème partie : Campagne des villes européennes durables

3ème partie : Participation au processus local de l'Action 21 : plans locaux d'action en faveur de la durabilité

### **Première partie : Déclaration commune : les villes européennes pour la durabilité**

#### **I.1 Le rôle des villes européennes**

Nous, villes européennes, signataires de la présente charte, déclarons qu'au fil de l'histoire, nous avons connu des empires, des Etats et des régimes et leur avons survécu, que nous avons subsisté comme centres de la vie sociale, supports de nos économies et gardiens de la culture, des héritages et des traditions et qu'avec les familles et les communautés voisines, nous avons été les organisations de base de nos sociétés et de nos Etats, les centres de l'industrie, de l'artisanat, du commerce, de l'éducation et du pouvoir.

Nous comprenons qu'aujourd'hui notre mode de vie urbain, et en particulier nos structures - répartition du travail et des fonctions, occupation des sols, transports, production industrielle, agriculture, consommation et activités récréatives - et donc notre niveau de vie, nous rendent essentiellement responsables des nombreux problèmes environnementaux auxquels l'humanité est confrontée. Cela est d'autant plus vrai que 80% de la population européenne vit dans des zones urbaines.

Nous avons pris conscience que les niveaux de consommation des ressources par les pays industrialisés ne peuvent satisfaire l'ensemble de la population actuelle, et encore moins les générations futures, sans détruire le capital naturel.

Nous sommes convaincus qu'une vie humaine durable ne peut exister sur cette terre sans collectivités locales durables.

L'autorité locale est proche des problèmes environnementaux et la plus proche des citoyens ; elle partage les responsabilités avec les autorités compétentes à tous les niveaux, pour le bien-être de l'homme et de la nature.

Les villes ont donc un rôle essentiel à jouer pour faire évoluer les habitudes de vie, de production et de consommation, et les structures environnementales.

### **I.2 La notion et les principes de la durabilité.**

Nous, villes, comprenons que le concept de développement durable nous conduit à fonder notre niveau de vie sur le capital que constitue la nature. Nous nous efforçons de construire une justice sociale, des économies durables, et un environnement viable. La justice sociale s'appuie nécessairement sur une économie durable et sur l'équité, qui reposent à leur tour sur un environnement viable.

Environnement durable est synonyme de maintien du capital naturel. Il exige que nous ne consommions pas les ressources renouvelables, notamment en énergie et en eau, plus rapidement que la nature ne peut les remplacer, et que nous n'exploitions pas les ressources non renouvelables plus rapidement que les ressources renouvelables durables ne peuvent être remplacées. Environnement durable signifie aussi que la pollution ne doit pas être supérieure à la capacité de l'air, de l'eau et du sol à l'absorber et à la traiter.

En outre, environnement durable suppose le maintien de la biodiversité, de la santé publique et de la qualité de l'air, de l'eau et du sol à des niveaux suffisants pour protéger durablement la vie humaine, la faune et la flore.

### **I.3 Les plans locaux de durabilité**

Nous, villes, sommes convaincues d'être à la fois les plus grandes entités capables de gérer, en premier lieu, les nombreux déséquilibres qui touchent actuellement les constructions, la société, l'économie, la politique, l'environnement et les ressources naturelles, et les plus petites collectivités à même de résoudre les problèmes d'une manière véritablement intégrée, holistique et durable. Chaque ville étant différente, c'est à chacune qu'il appartient de trouver son propre chemin de parvenir à la durabilité. Nous devons intégrer les principes de la durabilité à nos politiques urbaines locales.

#### **I.4 La durabilité, un processus d'innovation et d'équilibre au plan local.**

Nous, villes, reconnaissons que la durabilité n'est ni une vision ni un état immuable, mais un système d'équilibrage novateur au plan local qui touche tous les aspects du processus décisionnel de la collectivité. La durabilité permet un retour d'information permanent sur les activités qui favorisent l'équilibre de l'écosystème urbain et sur celles qui l'en écartent. En construisant la gestion urbaine autour de l'information ainsi collectée, les villes apparaissent comme des ensembles organisés et les effets de toutes les actions d'envergure deviennent visibles. Un tel processus permet à la ville et à ses habitants de faire des choix réfléchis. Un système de gestion qui repose sur les principes de la durabilité autorise à prendre des décisions qui non seulement représentent les intérêts des parties concernées mais aussi ceux des générations futures.

#### **I.5 La négociation comme méthode de résolution des problèmes**

Nous, villes, reconnaissons que nous ne pouvons pas nous permettre de transmettre nos problèmes ni à des communautés plus larges ni aux générations futures. Nous devons donc remédier à nos difficultés ou à nos déséquilibres, soit par nous-mêmes soit avec l'aide d'une plus grande entité régionale ou nationale. Tel est le principe de la négociation dont l'application laissera à chaque ville une grande liberté dans le choix du type d'activités à entreprendre.

#### **I.6 L'économie urbaine vers la durabilité**

Nous, villes comprenons que le facteur limitant de notre développement économique est désormais notre capital naturel, c'est-à-dire l'atmosphère, le sol, l'eau et les forêts. Nous devons donc investir dans ce capital, en respectant l'ordre de priorité suivant :

1. Investir dans la conservation du capital naturel restant (réserves en eaux souterraines, sols, habitats d'espèces rares) ;
2. Favoriser la croissance du capital naturel en réduisant notre niveau d'exploitation actuel, par exemple vis-à-vis des énergies non-renouvelables ;
3. Soulager les réserves en capital naturel en en constituant de nouvelles (par exemple sous forme de parcs récréatifs communaux, pour alléger la pression sur des forêts naturelles) ;
4. accroître le rendement final des produits (bâtiments énergétiquement rationnels, transports urbains respectueux de l'environnement).

### **I.7 Une justice sociale pour une durabilité urbaine**

Nous, villes, sommes conscientes que les populations démunies sont les plus touchées par les problèmes de l'environnement (bruit, pollution de l'atmosphère par les gaz d'échappement, insuffisance des équipements, insalubrité des logements, manque d'espaces verts) et les moins aptes à les résoudre. L'inégalité des richesses est à l'origine de comportements insoutenables dont elle rend l'évolution plus difficile. Nous voulons intégrer à la protection de l'environnement les exigences sociales essentielles de la population ainsi que les programmes d'action sanitaire, de l'emploi et du logement. Nous voulons tirer les leçons des premières expériences de modes de vie durables, de manière à pouvoir améliorer la qualité de vie des citoyens plutôt que simplement optimiser la consommation.

Nous nous efforcerons de créer des emplois qui favorisent la viabilité de la communauté, et de réduire ainsi le chômage. Lorsque nous chercherons à attirer ou à créer des emplois, nous évaluerons les conséquences des opportunités en termes de viabilité, de manière à encourager la création d'emplois et de produits viables qui répondent aux principes de la durabilité.

### **I.8 Un aménagement durable du territoire**

Nous, villes, reconnaissons que nos autorités locales doivent mettre en œuvre des politiques d'aménagement du territoire appropriées qui comportent une évaluation stratégique des effets de toutes les initiatives sur l'environnement. Nous devons tirer parti des possibilités qu'offrent les plus grandes concentrations urbaines en matière de services publics de transport et d'approvisionnement en énergie, tout en maintenant la dimension humaine du développement. En lançant des programmes de rénovation des centres et en aménageant de nouvelles aires suburbaines, on s'efforcera de combiner différentes fonctions pour réduire les besoins de mobilité. Le concept d'interdépendance régionale doit nous permettre d'équilibrer les flux entre la ville et la campagne et d'empêcher les villes d'exploiter simplement les ressources des zones périphériques.

### **I.9 Une mobilité urbaine durable**

Nous, villes, nous efforcerons d'améliorer notre accessibilité et de maintenir le bien-être social et les modes de vie urbains tout en diminuant le besoin de mobilité. Nous pensons qu'il est indispensable de réduire la mobilité forcée et l'usage inutile des véhicules motorisés. Nous donnerons la priorité aux moyens de transport respectueux de l'environnement (notamment la marche, le vélo et les transports publics) et placerons au centre de nos efforts de planification l'association de ces différents moyens de transport.

Les véhicules privés à moteur circulant en ville doivent avoir progressivement un rôle subsidiaire, à savoir faciliter l'accès aux services publics et maintenir l'activité économique des territoires urbains.

### **I.10 La responsabilité à l'égard du changement climatique mondial**

Nous, ville, comprenons que les menaces que fait peser le réchauffement de la planète sur l'environnement naturel et urbain et sur les générations futures nécessitent une volonté affirmée pour stabiliser puis réduire le plus rapidement possible les émissions de gaz à effet de serre. Il est également important de protéger les ressources mondiales en biomasse, telles que les forêts et le phytoplancton, qui jouent un rôle essentiel dans le cycle du carbone de la planète.

La baisse des émissions de combustibles fossiles nécessitera des politiques et des initiatives basées sur une parfaite connaissance des bilans énergétiques et des solutions de remplacement. Les seules solutions viables se trouvent dans les sources d'énergie renouvelables.

### **I.11 La prévention de l'intoxication des écosystèmes**

Nous, villes, sommes conscientes que les substances toxiques et dangereuses sont de plus en plus présentes dans l'atmosphère, l'eau, le sol et les aliments, et qu'elles deviennent une menace de plus en plus grande pour la santé publique et les écosystèmes. Nous nous emploierons à arrêter la pollution et à la prévenir à la source.

### **I.12 L'autogestion au plan local, condition nécessaire de la durabilité**

Nous, villes, sommes convaincues d'avoir la volonté, la connaissance et les idées nécessaires pour imaginer des modes de vie durables, et pour concevoir et gérer nos collectivités dans la perspective de la durabilité.

En tant que représentants démocratiquement élus de nos collectivités locales, nous sommes prêts à assumer la responsabilité de réorganiser nos villes pour assurer la durabilité.

Ce sont les droits d'autogestion qui sont conférés aux villes en vertu du principe de subsidiarité qui déterminent leur capacité à relever ce défi. Il est indispensable que les collectivités locales aient des pouvoirs suffisants et un solide ancrage financier.

### **I.13 Les citoyens, protagonistes de la durabilité, et la participation de la collectivité**

Nous, villes, nous engageons, conformément au mandat qui nous a été conféré par l'Action 21, document de base adopté lors du sommet de Rio de Janeiro, à collaborer avec tous les partenaires de nos collectivités citoyens, entreprises, groupes d'intérêt - lors de la conception de nos plans

locaux fondés sur l'Action 21. Nous tenons compte de l'appel du Cinquième Programme d'Action pour l'Environnement de l'Union Européenne intitulé : "Vers un développement soutenable" incitant à partager les responsabilités de la mise en œuvre du Programme entre tous les partenaires de la collectivité. Nous baserons donc nos efforts sur la coopération entre tous les acteurs concernés, nous veillerons à ce que tous les citoyens et les groupes d'intérêt aient accès à l'information et puissent être associés aux processus décisionnels locaux et nous nous emploierons à éduquer et à former non seulement le grand public mais encore les représentants élus et le personnel des administrations locales à la durabilité.

#### **I.14 Les instruments de la gestion urbaine orientée vers la durabilité**

Nous, villes, nous engageons à utiliser les instruments politiques et techniques dont nous disposons pour parvenir à une approche écosystémique de la gestion urbaine. Nous emploierons toute une gamme d'outils - par exemple, pour la collecte et le traitement des données environnementales et recourrons à la planification environnementale ainsi qu'à des instruments réglementaires et économiques, comme les directives, les impôts et les redevances, et à des mécanismes de sensibilisation comme la participation du public. Nous chercherons à créer de nouveaux systèmes budgétaires qui incitent une gestion de nos ressources naturelles aussi "économe" que celle de notre ressource artificielle, "l'argent".

Nous savons que nos décisions et nos politiques de contrôles, en particulier la surveillance de l'environnement, les audits, l'évaluation de l'impact sur l'environnement, la comptabilité, les bilans et les rapports doivent s'appuyer sur différents indicateurs, par exemple, la qualité de l'environnement urbain, les flux et les schémas urbains, et plus encore, sur les indicateurs de viabilité des systèmes urbains.

Nous, villes, reconnaissons que des actions positives pour l'environnement ont déjà porté leurs fruits dans de nombreuses villes européennes. Mais si ces actions parviennent à diminuer la pression sur l'environnement, elles ne peuvent pas renverser la tendance.

Les villes signataires de la Charte ont pour objectif d'intégrer leurs systèmes d'administration et de gestion des économies urbaines dans une demande de durabilité globale.

Dans ce contexte nous sommes invités à concevoir nos stratégies, à les mettre en pratique et à partager nos expériences.

## Deuxième partie : La campagne des villes européennes durables

Nous, villes européennes, signataires de la présente charte, travaillerons ensemble pour la durabilité en tirant les leçons du passé et des succès réalisés au plan local. Nous nous encouragerons mutuellement à concevoir des plans d'action locaux à moyen et à long terme (Actions Locales 21), renforçant ainsi la coopération entre les autorités et intégrant ces initiatives à celles de l'Union Européenne en matière d'environnement urbain.

Nous lançons la campagne des villes européennes durables pour encourager et aider les villes à œuvrer en faveur de la durabilité. Le déroulement de la campagne, sera évalué lors de la seconde conférence européenne sur les villes durables qui aura lieu en 1996.

Nous invitons toutes les autorités locales, de quelque niveau qu'elles soient, et tous les réseaux d'autorités locales à participer à la campagne en adoptant et en signant la présente charte.

Nous invitons tous les grands réseaux d'autorités locales présents en Europe à coordonner la campagne. Un comité de coordination, composé de représentants de ces réseaux, sera créé. Des dispositions seront prévues pour les autorités locales qui ne font pas partie de ces réseaux.

Les principaux objectifs de cette campagne seront les suivants :

- Faciliter l'assistance mutuelle entre les villes européennes pour la conception et la mise en œuvre de politiques orientées vers la durabilité ;
- collection et diffusion des informations sur les expériences réussies au plan local ; promouvoir le principe de la durabilité parmi les autres autorités locales ;
- trouver des nouveaux signataires pour la charte ;
- organiser chaque année le prix de la ville durable ;
- apporter une contribution aux rapports du groupe d'experts "environnement urbain" sur les villes durables ;
- aider les décideurs locaux à mettre en œuvre les recommandations et la législation de l'Union Européenne ;
- publier une lettre d'information sur la campagne.

Ces actions nécessiteront la mise en place d'une coordination de la campagne.

Nous inviterons d'autres organisations à participer activement à cette campagne.

### **Troisième partie : La participation au processus local de l'Action 21 : plans locaux en faveur de la durabilité**

Nous, villes européennes, signataires de la présente charte, nous engageons en participant à la campagne des villes européennes durables à déployer tous nos efforts pour parvenir au sein de nos collectivités à un consensus sur un programme local en réponse à l'Action 21 (Actions Locales 21) d'ici la fin de l'année 1996. Nous remplirons ainsi la tâche définie au chapitre 28 de l'Action 21 adoptée par le sommet de Rio en juin 1992. Grâce à nos initiatives locales, nous contribuerons à la mise en œuvre du Cinquième Programme d'Action pour l'Environnement de l'Union Européenne intitulé "Vers un développement soutenable". Les Actions Locales 21 seront définies sur la base de la première partie de la présente charte.

Pour préparer nos plans d'action locaux, nous suggérons de procéder de la manière suivante :

- tenir compte des méthodes de planification et des mécanismes financiers existants, ainsi que des autres plans et programmes ;
- identifier systématiquement les problèmes et leurs causes par une vaste consultation du public ;
- classer les actions par ordre de priorité, pour traiter les problèmes répertoriés ;
- définir le concept de collectivité durable avec la participation de tous les partenaires ;
- examiner et évaluer les stratégies alternatives de développement ;
- établir un plan local d'action à moyen et à long terme, qui comportera des objectifs mesurables ;
- planifier la mise en œuvre du plan, en préparant un calendrier et en précisant les responsabilités attribuées à chacun des partenaires ;
- mettre en place des systèmes et des procédures d'évaluation et de compte-rendu sur la mise en œuvre du plan.

Nous devons vérifier si les dispositions prises par nos autorités locales sont satisfaisantes et permettent vraiment la mise en œuvre du processus d'Action Locale 21, et notamment les plans locaux d'action à moyen et à long terme en faveur de la durabilité. Des efforts seront peut-être nécessaires pour améliorer les capacités d'organisation de nos collectivités, notamment par l'examen des dispositions politiques, des procédures administratives, des méthodes de travail interdisciplinaires, des ressources humaines disponibles et de la coopération entre les différentes autorités, y compris les associations et les réseaux.

## **ANNEXE 2**

### **Organisation territoriale française**

DIACT (2008). Les collectivités territoriales, Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires, [http://www.diact.gouv.fr/fr\\_1/contenus\\_secondaires\\_714/est\\_aménagement\\_du\\_territoire\\_30/principaux\\_acteurs\\_32/collectivites\\_territoriales\\_601.html](http://www.diact.gouv.fr/fr_1/contenus_secondaires_714/est_aménagement_du_territoire_30/principaux_acteurs_32/collectivites_territoriales_601.html). Consulté le 15 avril 2007.

## **Les communes**

La commune constitue la plus petite subdivision administrative française, mais aussi la plus ancienne, puisqu'elle a succédé aux villes et paroisses du Moyen-âge. Instituée en 1789, elle a connu un début d'autonomie avec la loi du 5 avril 1884, puis a été renforcée par les lois de décentralisation du début des années 1980.

La France compte 36 778 communes. Elles exercent des compétences de proximité :

- éducation : construction et entretien des écoles, gestion et recrutement de leur personnel non enseignants,
- urbanisme : élaboration de documents d'urbanisme, délivrance des permis de construire,
- action sociale : gestion de crèches, de garderies, de foyers de personnes âgées, actions envers les plus démunis (cf. aide médicale) en complément de l'action des départements,
- entretien de la voirie communale,
- ramassage des ordures ménagères, assainissement...
- transport : organisation des transports urbains, création aménagement et exploitation des ports de plaisance,
- action économique : aménagement de zones d'activités, attribution - sous certaines conditions - d'aides aux entreprises,
- culture : construction et gestion des bibliothèques de prêts, de conservatoire de musique, de musées...

La commune est gérée par un conseil municipal, élu tous les 6 ans au suffrage universel direct (par les habitants de la commune de nationalité française ou d'un pays membre de l'Union européenne). C'est ce conseil qui élit le maire parmi ses membres (les conseillers municipaux). C'est lui qui exerce le pouvoir exécutif de la commune. Il est également dans certains cas agent de l'Etat. C'est à dire qu'il exerce pour le compte de l'Etat certaines fonctions : tenue de l'état civil (enregistrement des naissances, mariages, décès), ordre public, organisation des élections et de délivrance de titres réglementaires (passeport...)... Des dispositions particulières s'appliquent pour les 3 plus grandes villes françaises : Paris, Lyon et Marseille.

Par ailleurs, plusieurs communes peuvent se regrouper pour gérer certaines de leurs compétences en commun. C'est la coopération intercommunale ou intercommunalité (voir § 7).

## **Le département**

Création de la Révolution française, le département est reconnu comme collectivité locale autonome, avec un organe délibérant et un exécutif élu, qu'en 1871. Mais il ne s'affranchit totalement de la tutelle de l'Etat qu'en 1982 pour devenir une collectivité territoriale de plein exercice.

Le département est géré par un conseil général dont les membres, les conseillers généraux, sont élus pour 6 ans au suffrage universel. Ce sont eux qui élisent en leur sein l'exécutif du département : le président du Conseil général. Celui-ci prépare et exécute les délibérations du conseil, gère le budget et dirige le personnel.

La France compte 100 départements, dont 4 d'Outre-mer. Leurs trois principales compétences concernent :

- l'action sanitaire et sociale : action en faveur des personnes âgées, handicapées ou de l'enfance, insertion sociale et professionnelle des personnes en difficulté... C'est le principal poste de dépenses. L'action sociale représente en effet 60% des budgets des départements et emploie 80% de leur personnel,
- les équipements et les transports : entretien et aménagement d'une partie du réseau routier (voirie départementale et une partie des routes nationales), organisation des transports collectifs non urbains dont le transport scolaire, aménagement et exploitation des ports de commerce et de pêche,
- l'éducation : construction et entretien des collèges, recrutement et gestion de leur personnel non enseignant.

Il convient également d'y ajouter :

- le développement économique : soutien aux PME-PMI, au secteur artisanal, aux agriculteurs etc., pour partie sous la coordination de la région,
- l'environnement : protection et gestion d'espaces naturels sensibles, aménagement et exploitation de cours d'eau domaniaux...
- le cofinancement d'actions culturelles et touristiques.

Les départements subventionnent également les communes, notamment rurales, pour l'entretien de leur voirie, l'assainissement, l'électrification, la construction d'équipements, la protection de l'environnement, l'aménagement foncier...

### **Les régions**

Structure la plus récente de l'administration locale française, la région est devenue collectivité territoriale à la suite des lois de décentralisation des années 1980. Son existence a été consacrée par la révision constitutionnelle du 28 mars 2003 : elle est

désormais mentionnée dans la Constitution française en tant que collectivité territoriale au même titre que la commune et le département.

Les conseillers régionaux ont été élus pour la première fois au suffrage universel en mars 1986. Leur mandat est de 6 ans. Ce sont eux qui élisent le président du conseil régional. En tant qu'exécutif de la région, ce dernier gère le budget, dirige le personnel et conduit la politique de la région.

La France compte 26 régions dont 4 d'Outre-mer. La Corse dispose d'un statut particulier au sein de ces régions.

Les régions ont principalement un rôle de coordination et de planification. Leurs principales compétences concernent :

- l'éducation et la formation professionnelle : entretien et construction des lycées, recrutement et gestion du personnel non enseignant, définition et mise en oeuvre de la politique régionale d'apprentissage et de formation professionnelle des jeunes et des adultes...
- le développement économique : définition des régimes d'aides économiques aux entreprises et attribution, coordination des actions de l'ensemble des collectivités territoriales et des structures de coopération intercommunale en ce domaine, préparation du Schéma régional de développement économique (voir § 18) ;
- l'aménagement du territoire et la planification : préparation du Schéma régional d'aménagement et de développement du territoire (SRADT) qui fixe les grandes orientations en ce domaine, préparation et signature des contrats Etat-Région, véritable programme de développement pluriannuel du territoire régional, organisation des transports ferroviaires régionaux... ;

Les régions exercent également des compétences plus ou moins étendues dans d'autres domaines : culture (gestion de musées, patrimoine), santé, sport, logement, enseignement supérieur, ...

### **ANNEXE 3**

#### **Organisation territoriale québécoise**

MAMR (2008). Instances municipales, ministère des Affaires municipales et des Régions, site mis à jour le 7 février 2008, [http://www.mamr.gouv.qc.ca/organisation/orga\\_stru\\_inst\\_pali.asp#supralocal](http://www.mamr.gouv.qc.ca/organisation/orga_stru_inst_pali.asp#supralocal). Consulté le 15 avril 2008.

WIKIPÉDIA (2008). Liste des régions administratives du Québec, [http://fr.wikipedia.org/wiki/Liste\\_des\\_r%C3%A9gions\\_administratives\\_du\\_Qu%C3%A9bec](http://fr.wikipedia.org/wiki/Liste_des_r%C3%A9gions_administratives_du_Qu%C3%A9bec). Consulté le 15 avril 2008.

## **La municipalité locale**

Les municipalités locales n'ont pas toutes la même désignation; le terme désigne aussi bien une ville, une municipalité, un village, une paroisse ou un canton, mais aussi les villages nordiques, cris ou naskapi.

Palier de décision près des réalités de la population, la municipalité locale a reçu du législateur certains pouvoirs qui lui confèrent une autonomie politique et administrative. Elle est administrée par un conseil municipal.

Depuis leur création, les municipalités en sont venues à jouer un rôle élargi. Elles contribuent à la mise en place et au maintien des conditions propices à l'activité économique sur leur territoire et sur l'ensemble de leur région d'appartenance.

## **Les responsabilités de votre municipalité**

Votre municipalité assume des responsabilités en matière d'aménagement et d'urbanisme, d'habitation, de voirie, de développement communautaire et culturel, de loisirs, de transport en commun en milieu urbain, d'assainissement des eaux usées, etc. La nature, l'étendue et l'exercice des responsabilités de votre municipalité varient selon les valeurs, les besoins et les moyens qui la caractérisent.

En quoi les responsabilités de la municipalité sont-elles importantes pour votre milieu de vie? Voici quelques réponses :

- La responsabilité de l'urbanisme et du zonage permet, entre autres, à votre municipalité de contrôler l'usage résidentiel, commercial ou institutionnel des terrains et des bâtiments du territoire. La municipalité exerce ce contrôle selon des critères environnementaux, fonctionnels, esthétiques ou socio-économiques, qui influenceront votre qualité de vie;
- La responsabilité du réseau routier local permet, entre autres, à votre municipalité de régir la circulation routière sur les chemins publics et d'autres activités dans les rues, sur les trottoirs et sur les places publiques;
- La responsabilité de l'habitation et du logement social permet à votre municipalité de construire des logements sociaux et d'en faciliter l'accès aux personnes démunies, de s'assurer du bon état des logements déjà construits et de leur environnement, etc.;
- La responsabilité du développement communautaire, des loisirs et de la culture agit positivement sur la vie socio-économique de votre communauté.

Les autres responsabilités de votre municipalité contribuent de la même façon à votre milieu de vie.

## L'agglomération

Des agglomérations urbaines ont fait l'objet de regroupements municipaux au début des années 2000 et certaines des anciennes municipalités ont été reconstituées le 1<sup>er</sup> janvier 2006. Les municipalités résultant d'une réorganisation demeurent toutefois liées les unes aux autres de façon à préserver l'agglomération formée par le territoire d'avant la réorganisation. Un mode de fonctionnement entre les municipalités de l'agglomération est prévu :

- Un **conseil d'agglomération** est institué pour voir à l'administration des services communs aux municipalités de l'agglomération, qui cèdent une part de leur autorité au profit de ce conseil.

Le conseil d'agglomération, formé de représentants élus de toutes les municipalités, prend ses décisions à la majorité des voix. Le nombre de voix de chaque municipalité à ce conseil est accordé selon sa population.

Pour des raisons d'efficacité et d'équité, le conseil d'agglomération exerce sur l'ensemble de l'agglomération certaines **compétences d'intérêt collectif**, les compétences d'agglomération.

- Pour sa part, une municipalité reconstituée est responsable des **services de proximité** aux citoyens. Il s'agit des compétences de proximité.

## La municipalité régionale de comté (MRC)

La MRC regroupe des municipalités de différentes tailles et peut comprendre un territoire qui n'est pas une municipalité locale et que l'on nomme « territoire non organisé » (TNO).

La MRC assume plusieurs responsabilités ou compétences. Mentionnons, entre autres, ses compétences concernant l'aménagement et l'urbanisme, la gestion des cours d'eau régionaux ou la préparation des rôles d'évaluation foncière.

Elle est responsable, par exemple, d'établir le plan de gestion des matières résiduelles, le schéma de couverture de risques (sécurité incendie) et le schéma de sécurité civile. C'est aussi la MRC qui s'occupe du développement local, du soutien à l'emploi et du soutien financier au centre local de développement (CLD).

Le conseil de la MRC est composé obligatoirement du maire de chacune des municipalités membres. Il peut aussi comprendre un ou plusieurs autres élus municipaux.

La préfète ou le préfet de la MRC peut soit être **élu** au suffrage universel, soit être **désigné** par le conseil de la MRC.

Toutes les MRC peuvent en effet choisir de faire élire leur préfète ou leur préfet par les électeurs de la MRC, à l'exception des dix MRC situées sur le territoire de la Communauté métropolitaine de Montréal. Il faut noter qu'une personne **élue** au poste de préfet ne peut cumuler d'autres fonctions électives, c'est-à-dire qu'elle ne peut occuper à la fois un poste de préfet et un poste de maire ou de conseiller.

Les huit MRC qui ont actuellement à leur tête une préfète ou un préfet élu sont les suivantes : Kamouraska, Le Haut-Saint-François, Les Pays-d'en-Haut, Témiscouata, Le Granit, Les Basques, La Haute-Gaspésie et La Vallée-de-la-Gatineau.

Si la MRC ne fait pas élire sa préfète ou son préfet, il est désigné par les membres du conseil de la MRC parmi ceux qui occupent un poste de maire.

Le poids décisionnel des municipalités membres d'une MRC est déterminé en fonction, entre autres, de leur population. Les MRC prennent leurs décisions à la double majorité, c'est-à-dire en tenant compte du nombre de voix et de la population. Une formule de limitation des voix assure également qu'aucune municipalité ne puisse détenir à elle seule la double majorité.

### **Les communautés métropolitaines**

Les communautés métropolitaines sont des instances de planification et de coordination. Au Québec, on compte la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM) et la Communauté métropolitaine de Québec (CMQ).

Les deux communautés métropolitaines ont certaines compétences en commun, dont l'aménagement du territoire, le développement économique, la promotion économique internationale, le développement artistique ou culturel, les orientations en matière de transport en commun métropolitain et la planification de la gestion des matières résiduelles. Chacune des communautés métropolitaines possède aussi des pouvoirs spécifiques en vertu de la loi qui la régit.

### **Les régions administratives**

Les régions administratives de la province de Québec ont été créées le 29 mars 1966, puis réorganisées le 22 décembre 1987. Auparavant, on pouvait parler de districts. Elles n'ont pas de capitales ou chefs-lieux officiels. Le Québec compte officiellement 17 régions administratives

## **ANNEXE 4**

### **Indicateurs utilisés dans le cadre de *Territoires durables***

ARPE (2001a). Diagnostic développement durable urbain : Tome 2 – Les indicateurs, en collaboration avec IDE-Environnement, méthode réalisée pour le réseau des villes durables de Midi-Pyrénées avec le soutien du Conseil Régional Midi-Pyrénées et du Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, France, 2001, 45 p.

**LES INDICATEURS DE DEVELOPPEMENT DURABLE POUR DES VILLES MOYENNES DE MIDI-PYRENEES**

N° fiche	DESCRIPTION DE L'INDICATEUR							CRITERES D'EVALUATION						
	champs/ transversalité	thème	Indicateur	Forme	Référence agenda 21	Référence biblio	Echelle disponible	Echelle de compa- rabilité	Fiabilité des données	Acces- sibilité des données	fréquence de prod. des données	lisibilité compré- hension	Perti- nence générale par rapport au thème (coef. 2)	Perfor- mance globale (note sur 5)
1	RESPECT DES EQUILIBRES ECOLOGIQUES	Espaces verts boisements et zones nat.	Offre en espace verts entretenus par habitants	M²/hbt	/	groupe d'experts UE audit urbain (thème 17)	communale	1	2	2	4	4	4	3,0
2		Protection des ressources en eau douce et de leur qualité	Prix de l'eau: écart au prix moyen national	%	/	/	communale	3	5	4	4	4	2	3,4
3			Qualité de l'eau produite: pourcentage de non-conformité des analyses microbiologiques.	%	chapitres 6 (protection et promotion de la santé) et 18 (protection des ressources en eau douce et de leur qualité)	audit urbain commission du développement durable de l'ONU	communale	3	4	5	4	4	3	3,7
4		Déchets	Taux de détournement pour valorisation	%	chapitre 21 (gestion écologiquement rationnelle des déchets solides et questions relatives aux eaux usées)	IFEN	intercom./communale	4	3	3	3	4	5	3,9
5		Qualité de l'air et bruit	Emission de gaz responsables de la pollution atmosphérique	rejet Nox en kg/hbt	chapitre 9 (protection de l'atmosphère)	MATE-IFEN	arrondissement	2	3	4	2	4	5	3,6
6	Proportion des déplacements domicile-travail réalisés en transport en commun		%	chapitre 7 (promotion d'un modèle viable d'établissements humains)	groupe d'experts UE	communale	3	4	4	2	5	4	3,7	
7	RESPECT DES EQUILIBRES ECOLOGIQUES <-> DEVELOPPEMENT SOCIAL	Agriculture périurbaine	Proportion des exploitations signalaires d'une démarche labellisée	%	chapitre 14 (promotion d'un développement agricole et rural durable)	groupe d'experts UE	communale	3	3	3	3	4	4	3,4

Tableau de bord du développement durable urbain – Réseau des Villes Durables de Midi-Pyrénées

8	RESPECT DES EQUILIBRES ECOLOGIQUES ↔ DEVELOPPEMENT SOCIAL	Risques majeurs	Niveau d'exposition aux risques naturels et industriels	valeur/ classe	/	MATE	communale et infra	3	3	4	2	4	3	3,1
9		Urbanisation	Indice de consommation d'espace - évolution sur les 5 dernières années	%	chapitre 10 (conception intégrée de la planification et de la gestion des terres)	groupe d'experts UE	communale	3	3	2	3	4	4	3,3
10	DEVELOPPE- MENT ECONOMIQUE ↔ ENVIRONNE- MENT	Certification	Part des salariés d'établissements privés certifiés ISO 14001.	%	Chap 30 Renforcement du rôle du commerce et de l'industrie	/	communale	5	5	4	5	3	3	4,0
11	DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE	Diversification de l'activité	nombre d'établissements privés pour 1000 habitants	nbre/ 1000 hbts	Chap 30 Renforcement du rôle du commerce et de l'industrie	/	communale	4	5	4	4	4	3	3,9
12		Emploi	Evolution du nombre d'emplois	%	Chap 3 Lutte contre la pauvreté	/	communale	3	5	4	4	4	3	3,7
13	DEVELOPPEMENT SOCIAL ↔ ACTION ECONOMIQUE	précarité et exclusion	Ecart au salaire net annuel national moyen	%	Chap 3 Lutte contre la pauvreté	/	communale	4	4	4	3	3	2	3,1
14			Part de la population vivant en-deçà du seuil de pauvreté	%	Chap 3 Lutte contre la pauvreté	IFEN	communale	3	3	2	3	5	3	3,1
15	DEVELOPPEMENT SOCIAL	Démographie	Taux d'accroissement de la population	%	Chap 5 Dynamique démographique et durabilité	PNUD IFEN	communale	5	5	5	3	5	4	4,4
16		Logement social	Proportion des logements locatifs sociaux	%	Chap 7 Promotion d'un modèle viable d'établissement humain	/	communale	4	4	5	5	5	3	4,1
17		santé	temps d'accès au services d'urgence	minutes	Chap 6 Protection et promotion de la santé	/	communale	3	3	4	5	5	3	3,7

Tableau de bord du développement durable urbain – Réseau des Villes Durables de Midi-Pyrénées

18	DEVELOPPEMENT SOCIAL	Education, formation	Proportion des 15 ans et plus non-titulaire d'un diplôme qualifiant	%	Chap 36 Promotion de l'éducation, de la sensibilisation du public et de la formation	/	communale	4	5	4	3	4	3	3,7
19		Patrimoine, culture, sport et loisirs	Nombre de monuments inscrits et classés	nombre	/	Le développement durable (CERTU)	communale	3	5	5	5	4	3	4,0
20			Nombre de livres empruntés dans les bibliothèques	nbre/hbt	Chap 36 Promotion de l'éducation, de la sensibilisation du public et de la formation	Audit urbain	communale	3	4	5	5	4	2	3,6
21		Sécurité des biens et des personnes	Taux de criminalité	0/00	/	/	communale	3	4	2	2	5	4	3,4
22		Intégration des femmes	Taux de chômage féminin: écart au taux moyen national	%	Chap 3 Lutte contre la pauvreté et Chap 24 Act mondiale en faveur de la participat° des femmes	/	communale	5	5	3	3	5	3	3,9
23	GOUVERNANCE	Finances et marge de manœuvre	Taux d'imposition: écart à la moyenne nationale	%	/	/	communale et intercnale	3	4	4	5	4	3	3,7
24		Stratégies de développement durable	Réalisation de tableau de bord	degré	chapitre 40 (l'information pour la prise de décision)	/	communale	3	3	3	4	4	4	3,6
25			signature de la charte d'Aalborg	oui/non	chapitre 8 (intégration du processus de prise de décisions sur l'envt et le développement)	/	communale	4	5	5	4	3	3	3,9
26		Citoyenneté et démocratie	Taux d'abstention aux élections municipales et régionales	%	/	UE DGXVI	communale	4	4	3	3	4	4	3,7
27			Niveau d'implication des citoyens dans la décision	degré	chapters 23 à 32 (renforcement du rôle des principaux groupes)	/	communale	3	3	4	2	3	3	3,4